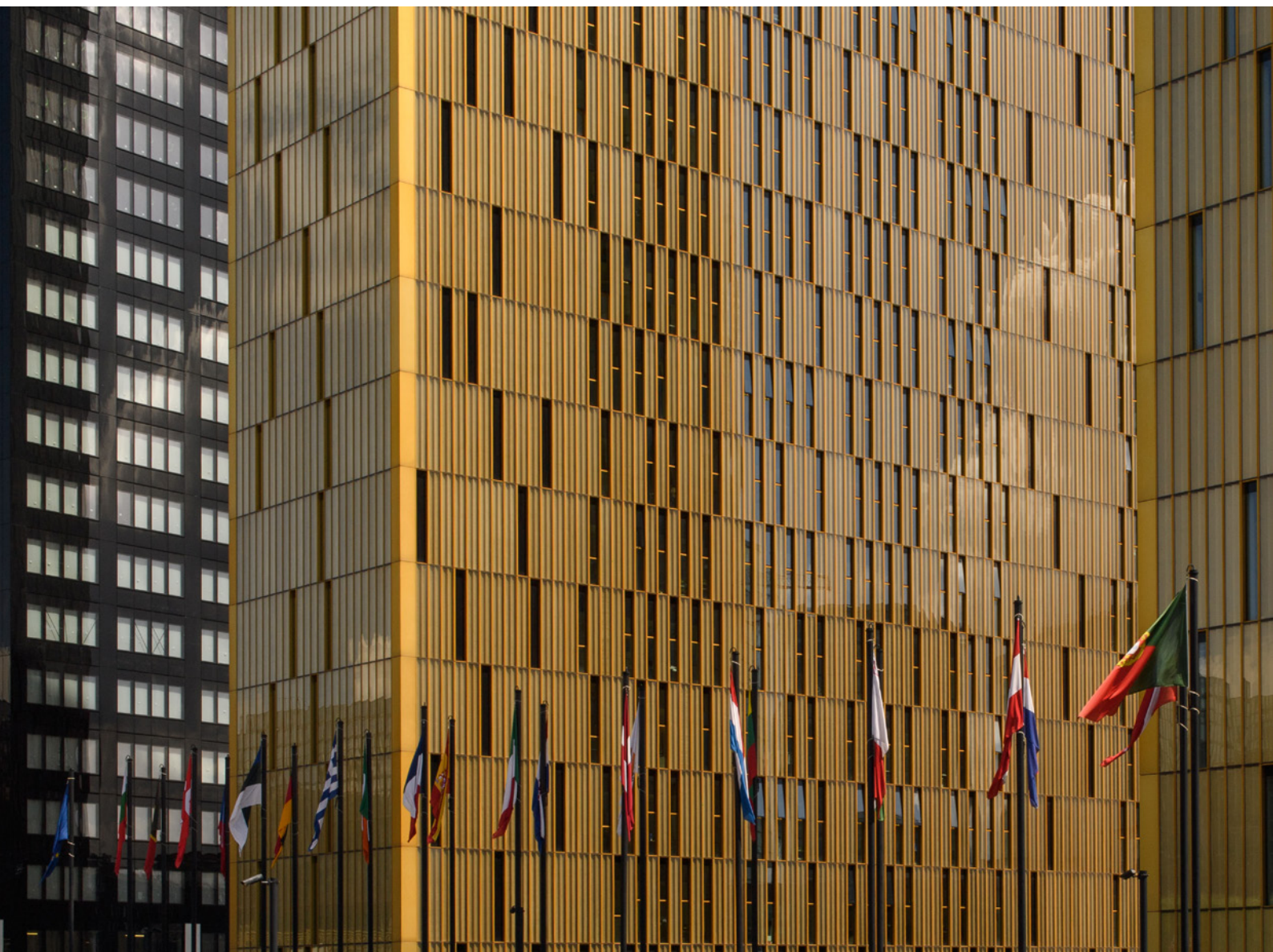




TRIBUNAL DE JUSTICIA
DE LA UNIÓN EUROPEA



INFORME ANUAL 2018

ACTIVIDAD JUDICIAL



TRIBUNAL DE JUSTICIA
DE LA UNIÓN EUROPEA

INFORME ANUAL 2018

ACTIVIDAD JUDICIAL

Resumen de la actividad judicial del Tribunal de Justicia y del Tribunal General de la Unión Europea

Luxemburgo, 2019

curia.europa.eu

TRIBUNAL DE JUSTICIA
L-2925 LUXEMBURGO
LUXEMBURGO
TEL. +352 4303-1

TRIBUNAL GENERAL
L-2925 LUXEMBURGO
LUXEMBURGO
TEL. +352 4303-1

El Tribunal de Justicia en Internet: curia.europa.eu

Printed by Court of Justice of the European Union in Luxembourg

Manuscrito finalizado en febrero de 2019

Ni la institución ni nadie que actúe en su nombre se responsabilizarán del uso que pudiera hacerse de esta información.

Luxemburgo: Tribunal de Justicia de la Unión Europea / Dirección de la Comunicación –
Unidad Publicaciones y Medios de comunicación electrónicos /
Oficina de Publicaciones de la Unión Europea

© Unión Europea, 2019

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Cualquier uso o reproducción de fotografías u otro material que no esté sujeto a los derechos de autor de la Unión Europea requerirá la autorización de sus titulares.

Print	QD-AP-19-001-ES-C	ISBN 978-92-829-3092-2	ISSN 2467-0839	doi: 10.2862/074141
PDF	QD-AP-19-001-ES-N	ISBN 978-92-829-3083-0	ISSN 2467-1061	doi: 10.2862/89315

ÍNDICE

Preámbulo del Sr. K. Lenaerts, Presidente del Tribunal de Justicia de la Unión Europea	8
--	---

CAPÍTULO I | TRIBUNAL DE JUSTICIA

A EVOLUCIÓN Y ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA EN 2018	11
B JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA EN 2018	13
I. Retirada de un Estado miembro de la Unión Europea	13
II. Derechos fundamentales	15
1. Posibilidad de invocar la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en litigios entre particulares	15
2. Procedimiento relativo a la presunta vulneración de los derechos fundamentales recogidos en la Carta	19
3. Principios y derechos fundamentales recogidos en la Carta	20
3.1. Derecho al respeto de la vida privada y familiar	20
3.2. Libertad de religión	22
3.3. Derecho a un juez imparcial	23
3.4. Principio <i>ne bis in idem</i>	25
III. Ciudadanía de la Unión	28
1. Restricción del derecho de residencia de un ciudadano de la Unión y de los miembros de su familia	28
2. Derecho de residencia derivado de los nacionales de un país tercero, miembros de la familia de un ciudadano de la Unión	30
3. Extradición de un ciudadano de la Unión a un tercer Estado	34
IV. Disposiciones institucionales	37
V. Derecho de la Unión y Derecho nacional	38
VI. Contencioso de la Unión	40
1. Procedimiento prejudicial	40
2. Recursos de anulación	43
VII. Libertades de circulación	48
1. Libertad de establecimiento	48
2. Libre prestación de servicios	49
3. Libre circulación de capitales	53

VIII.	Controles en las fronteras, asilo e inmigración	55
1.	Controles en las fronteras	55
2.	Política de asilo	55
2.1.	Estatuto de refugiado	56
2.2.	Tramitación de las solicitudes de protección internacional	57
2.3.	Decisiones de retorno	62
3.	Relaciones con Turquía	63
IX.	Cooperación judicial en materia civil	64
1.	Reglamento n.º 44/2001 relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil	64
2.	Reglamento n.º 2201/2003 relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental	66
3.	Reglamento n.º 650/2012 relativo a la creación de un certificado sucesorio europeo	69
X.	Cooperación judicial en materia penal	70
1.	Orden de detención europea	70
2.	Normas comunes en materia de procedimiento penal	74
XI.	Transportes	76
XII.	Competencia	77
1.	Artículo 101 TFUE	77
2.	Concentraciones	79
3.	Ayudas de Estado	80
XIII.	Disposiciones fiscales	84
XIV.	Aproximación de legislaciones	85
1.	Derecho de autor	85
2.	Propiedad industrial	87
3.	Protección de datos personales	90
4.	Contratación pública	93
5.	Asistencia mutua en materia de cobro de créditos de impuestos	95
6.	Seguro del automóvil	96

XV. Política económica y monetaria	96
XVI. Política social	99
1. Igualdad de trato en materia de empleo y seguridad social	99
2. Protección de las trabajadoras embarazadas, que hayan dado a luz o en período de lactancia	102
3. Protección de los trabajadores con un contrato de duración determinada	104
4. Ordenación del tiempo de trabajo	105
5. Derecho a vacaciones anuales retribuidas	106
6. Coordinación de los sistemas de seguridad social	109
XVII. Protección de los consumidores	112
XVIII. Medio ambiente	113
1. Protección del medio marino	113
2. Lugares protegidos	114
3. Liberación en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente (OGM)	115
4. Convenio de Aarhus	116
XIX. Acuerdos internacionales	118
1. Interpretación de un acuerdo internacional	118
2. Creación de un tribunal arbitral mediante un acuerdo internacional	120
3. Competencia exterior de la Unión	121
C ACTIVIDAD DE LA SECRETARÍA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA EN 2018	124
D ESTADÍSTICAS JUDICIALES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA	128
E COMPOSICIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA	158

CAPÍTULO II | EL TRIBUNAL GENERAL

A ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL GENERAL EN 2018	167
B JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL EN 2018	169
Tendencias jurisdiccionales	169

I. Derecho institucional	172
II. Normas de competencia aplicables a las empresas	175
1. Aportaciones en el ámbito del artículo 101 TFUE	175
2. Aportaciones en el ámbito del artículo 102 TFUE	179
3. Aportaciones en el ámbito de las concentraciones	181
4. Facultades de inspección	183
III. Ayudas de Estado	184
1. Concepto de ayuda de Estado	184
a. Determinación del importe de la ayuda — Concepto de actividad económica	184
b. Selectividad en materia fiscal	185
c. Imputabilidad — Principio del inversor privado prudente	186
2. Compatibilidad	187
3. Fase de examen previo — Deber de instrucción	188
4. Recuperación	190
IV. Propiedad intelectual — Marca de la Unión Europea	192
1. Facultad de modificación	192
2. Motivos de denegación absolutos	192
3. Motivos de denegación relativos	195
4. Procedimiento de caducidad	197
a. Uso efectivo	197
b. Marca comercial que se ha convertido en una denominación comercial	197
V. Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas	198
1. Ucrania	198
2. Egipto	202
3. Lucha contra el terrorismo	204
VI. Cohesión económica, social y territorial	205
VII. Protección de la salud	206
VIII. Dumping	211
IX. Supervisión del sector financiero	214

X.	Contratos públicos de las instituciones de la Unión	215
XI.	Acceso a los documentos de las instituciones	216
1.	Documentos en poder de la EMA en el marco de una solicitud de autorización de comercialización de un medicamento	216
2.	Documentos procedentes del Servicio Jurídico de una institución	217
3.	Documentos relativos a la concesión de un préstamo Euratom	218
4.	Documentos relativos a un procedimiento legislativo en curso	218
5.	Documentos originarios de un Estado miembro intercambiados en el marco de las normas de la política pesquera común	219
6.	Documentos relativos a las dietas de los miembros del Parlamento	221
XII.	Función pública	222
1.	Acoso psicológico	222
2.	Enfermedad profesional	225
3.	Suspensión de la inmunidad de jurisdicción	226
4.	Selección	226
XIII.	Contencioso de indemnización	227
XIV.	Demandas de medidas provisionales	231
C 	ACTIVIDAD DE LA SECRETARÍA DEL TRIBUNAL GENERAL EN 2018	237
I.	Contribución a la actividad judicial	238
II.	Ayuda a la coherencia	239
III.	Una reforma importante: obligatorio utilizar e-Curia en los procedimientos ante el Tribunal General	240
IV.	Otras formas de asistencia al órgano jurisdiccional	241
V.	Labores administrativas	242
D 	ESTADÍSTICAS JUDICIALES DEL TRIBUNAL GENERAL	244
E 	COMPOSICIÓN DEL TRIBUNAL GENERAL	270



KOEN LENAERTS

Presidente del Tribunal de Justicia
de la Unión Europea

Hace 100 años, Europa salía devastada de un conflicto especialmente mortífero. Hoy, más de 500 millones de ciudadanos de todas las generaciones son testigos de un recorrido histórico sin precedentes que dio lugar al nacimiento de una Comunidad y, posteriormente, de una Unión Europea, portadora de valores fundamentales comunes a sus Estados miembros y garante, a través de sus instituciones, de la paz, la libertad, la democracia, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos.

Este formidable acervo, construido pacientemente a lo largo de varias décadas, debe quedar grabado en nuestra memoria colectiva en este período difícil de la historia europea.

En el momento de escribir este preámbulo, el futuro sigue impregnado de incertidumbre sobre el resultado del proceso político que se inició tras el referéndum de 23 de junio de 2016 acerca de la pertenencia del Reino Unido a la Unión Europea. La crisis migratoria que afecta a nuestro continente, más allá de su dramática dimensión humana, es fuente de tensiones, a veces fuertes, entre los Estados miembros y alimenta los reflejos de repliegue identitario en buen número de opiniones públicas. Asimismo, en algunos Estados miembros han surgido preocupaciones ligadas al respeto de los valores inherentes al Estado de Derecho.

Estos focos de crisis o de tensiones repercuten directamente sobre las actividades de nuestra Institución. De este modo, a lo largo del año transcurrido, el Tribunal de Justicia tuvo que conocer de las primeras cuestiones relacionadas con el *Brexit*, entre ellas, la de si un Estado miembro, tras haber notificado al Consejo Europeo su intención de abandonar la Unión, puede revocar dicha notificación. Los asuntos de asilo siguen afluyendo, arrastrando consigo cuestiones que, bajo la capa de un gran tecnicismo, contienen desafíos humanos y sociales considerables. Asimismo, se sometieron al Tribunal de Justicia varios asuntos relacionados con el respeto del Estado de Derecho.

En este clima agitado, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea debe seguir siendo un pilar estable y fundamental del proyecto europeo. Le corresponde trabajar, a través del compromiso indefectible del conjunto de sus Miembros y su personal, por la consolidación de los valores fundadores de dicho proyecto. Contribuir, mediante una justicia de calidad, eficaz y transparente, a la restauración de la confianza de todos —ciudadanos, trabajadores, consumidores, empresas, decisores políticos o gestores públicos— en la construcción europea. Erigirse infatigablemente en garante de los valores fundamentales inherentes a una Unión de Derecho, valores que no pueden tolerar ninguna forma de concesión o compromiso.

Desde el punto de vista institucional, 2018 estuvo marcado por una renovación parcial del Tribunal de Justicia, que acogió, el pasado octubre, a seis nuevos Miembros llenos de talento y entusiasmo. Aprovecho la oportunidad que me ofrece este preámbulo para reiterar mi más sincero agradecimiento a los seis Miembros que abandonaron la Institución, por su constante dedicación a sus actividades y, a través de ellas, a la causa europea.

Desde el punto de vista estadístico, 2018 fue excepcional en un doble sentido. En primer lugar, en cuanto a la productividad, con un número récord de asuntos resueltos por cada uno de los dos órganos jurisdiccionales (760 por el Tribunal de Justicia y 1009 por el Tribunal General), esto es, un nivel histórico de 1 769 asuntos terminados por la Institución en un año. En segundo lugar, en lo referente al número de asuntos interpuestos. En efecto, el número global de asuntos interpuestos ante los dos órganos jurisdiccionales continúa su tendencia al alza (1 683 asuntos nuevos frente a 1 656 en 2017), en particular, con un número récord de 849 asuntos nuevos para el Tribunal de Justicia (frente a 739 en 2017), imputable tanto al incremento del número de cuestiones prejudiciales como al aumento del número de recursos directos y de recursos de casación contra las resoluciones del Tribunal General (que ascendían, respectivamente, a 63 y 199 asuntos nuevos frente a 46 y 147 en 2017).

Esta última evolución estadística subraya la necesidad de medidas destinadas a desatascar el Tribunal de Justicia. Me congratulo, en este contexto, de los avances realizados por las autoridades legislativas de la Unión en las discusiones relativas a uno de los aspectos importantes de la petición que les dirigí a tal fin el Tribunal de Justicia en marzo de 2018, a saber, la introducción de un mecanismo de admisión previa de determinadas categorías de recursos de casación. Dichos avances permiten esperar que ese mecanismo entre en vigor en el segundo trimestre de 2019.

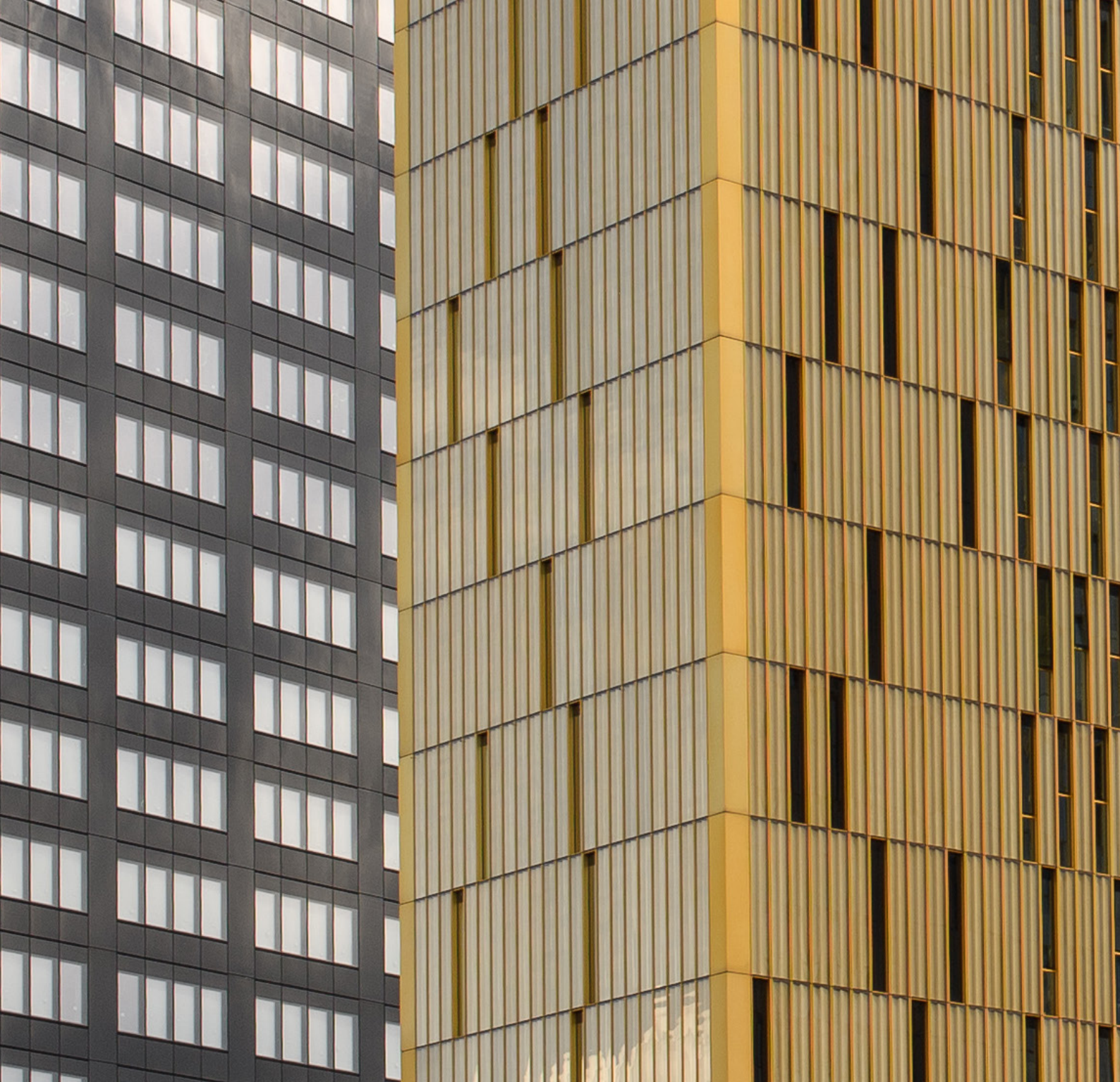
Entre los acontecimientos que jalonaron 2018, deseo asimismo mencionar la apertura de la Red Judicial de la Unión Europea, auténtica plataforma de intercambios entre el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y los Tribunales Constitucionales y Supremos de los Estados miembros.

Por último, la aplicación «e-Curia» se ha convertido, desde el 1 de diciembre de 2018, en el único modo de intercambio de escritos procesales entre el Tribunal General y los representantes de las partes. A partir de ahora, esta aplicación permite a los dos órganos jurisdiccionales que componen la Institución optimizar la gestión de los asuntos obteniendo el máximo beneficio de la inmediatez de las comunicaciones desmaterializadas y ahorrar un volumen notable de papel, reduciendo así el balance de carbono de la Institución, conforme a los compromisos contraídos por esta última en el marco del sistema de gestión medioambiental EMAS (*Eco Management and Audit Scheme*).

Este Informe ofrece al lector una presentación completa de la evolución y la actividad de la Institución durante 2018. Como en años anteriores, se dedica una parte sustancial a recordar la evolución principal de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal General. El análisis viene completado e ilustrado por datos estadísticos específicos de cada órgano jurisdiccional, precedidos por una breve introducción.

Aprovecho esta ocasión para agradecer calurosamente a mis colegas y a todo el personal de la Institución por el trabajo extraordinario que han llevado a cabo durante este año.





CAPÍTULO I

TRIBUNAL DE JUSTICIA



A | EVOLUCIÓN Y ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA EN 2018

Por el Presidente, Sr. **Koen Lenaerts**

Este primer capítulo expone de manera resumida la actividad del Tribunal de Justicia durante el año 2018. En la presente parte (A) se ofrece una visión general de la evolución del órgano jurisdiccional a lo largo del año transcurrido y de su actividad judicial. La segunda parte (B) presenta, como cada año, las principales aportaciones jurisprudenciales ordenadas por materias. En las partes tercera y cuarta se exponen detalladamente la actividad de la Secretaría durante el período de referencia (C) así como las estadísticas relativas al año judicial transcurrido (D) y la quinta parte presenta la composición del Tribunal de Justicia a lo largo de este mismo año (E).

1.1. El año 2018 estuvo marcado por la renovación parcial del Tribunal de Justicia. La Audiencia solemne que tuvo lugar con esa ocasión, el 8 de octubre de 2018, permitió rendir homenaje al Sr. Antonio Tizzano (Abogado General de 2000 a 2006; Juez del Tribunal de Justicia desde 2006; Presidente de una Sala de cinco Jueces de 2009 a 2015 y Vicepresidente del Tribunal de Justicia de octubre de 2015 a octubre de 2018), al Sr. José Luís da Cruz Vilaça (Abogado General entre 1986 y 1988; Juez y Presidente del Tribunal General de 1989 a 1995; Juez del Tribunal de Justicia de 2012 a 2018 y Presidente de una Sala de cinco Jueces de octubre de 2015 a octubre de 2018), al Sr. Melchior Wathelet (Juez del Tribunal de Justicia entre 1995 y 2003 y Abogado General de 2012 a 2018, que asumió las funciones de Primer Abogado General de octubre de 2014 a octubre de 2018), así como a los Sres. Anthony Borg Barthet (Juez del Tribunal de Justicia de 2004 a 2018), Paolo Mengozzi (Juez del Tribunal General de 1998 a 2006 y Abogado General del Tribunal de Justicia de 2006 a 2018) y Egidijus Jarašiūnas (Juez del Tribunal de Justicia de 2010 a 2018).

En esa misma ocasión, entraron en funciones seis nuevos Miembros, a saber, los Sres. Peter George Xuereb (Malta) y Nuno José Cardoso da Silva Piçarra (Portugal), la Sra. Lucia Serena Rossi (Italia) y el Sr. Irmantas Jarukaitis (Lituania), como Jueces, y los Sres. Gerard Hogan (Irlanda) y Giovanni Pitruzzella (Italia), como Abogados Generales.

1.2. Desde el punto de vista del funcionamiento institucional, la ejecución de la reforma de la arquitectura jurisdiccional de la Unión resultante del Reglamento (UE, Euratom) 2015/2422 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2015, por el que se modifica el Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (DO 2015, L 341, p. 14), que debe llevar a duplicar el número de Jueces del Tribunal General desde entonces hasta septiembre de 2019, no registró cambios en 2018.

2. Desde el punto de vista estadístico —y sin perjuicio de los comentarios más detallados que se recogen en la parte C del presente capítulo del Informe Anual—, tres grandes tendencias se desprenden de la lectura de los datos estadísticos correspondientes al año transcurrido.

La primera tendencia se refiere al número de asuntos sometidos al Tribunal de Justicia, que continúa su curva ascendente. Con 849 asuntos nuevos, el Tribunal de Justicia registra el número de asuntos más elevado de su historia. Como en 2017, son las peticiones de decisión prejudicial las que constituyen la parte esencial de esos asuntos (568 nuevas peticiones, esto es, más de dos tercios del total de asuntos sometidos al Tribunal de Justicia en 2018), pero los recursos por incumplimiento de Estado y los recursos de casación registran, asimismo, una progresión notable puesto que representan 57 y 199 asuntos nuevos, respectivamente.

El segundo aspecto que llama la atención de estas estadísticas se refiere al elevado número de asuntos terminados por el Tribunal de Justicia en el año transcurrido —760 asuntos, esto es, un número nunca antes alcanzado— y, sobre todo, al número de asuntos terminados por la Gran Sala del Tribunal de Justicia (80 asuntos). Estas cifras demuestran, al mismo tiempo, el volumen de trabajo realizado por el Tribunal de Justicia y la importancia de los asuntos que se le someten.

Por último, cabe destacar que, a pesar del aumento del número de asuntos, la duración media de su tramitación permaneció, en 2018, en un nivel muy satisfactorio. En efecto, la duración media de tramitación de los asuntos prejudiciales se establecía en 16 meses, mientras que la relativa a la tramitación de los recursos directos y de los recursos de casación ascendía a 18,8 meses y 13,4 meses, respectivamente. Pese a su elevado número (12), los asuntos sometidos al procedimiento prejudicial de urgencia en el año transcurrido pudieron ser tramitados también en un plazo medio de 3,1 meses, lo que se corresponde con el objetivo que se había fijado el Tribunal de Justicia cuando se puso en práctica dicho procedimiento excepcional, en 2008.

B | JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA EN 2018

I. Retirada de un Estado miembro de la Unión Europea

Tras la decisión del Reino Unido de retirarse de la Unión Europea, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre dos peticiones de decisión prejudicial que se referían a la notificación de la intención de retirarse por parte de un Estado miembro.

En primer lugar, en la sentencia **Wightman y otros** (C-621/18, [EU:C:2018:999](#)) de 10 de diciembre de 2018, el Pleno del Tribunal de Justicia declaró, en un procedimiento acelerado,¹ que *el artículo 50 TUE permite que un Estado miembro revoque unilateralmente la notificación de su intención de retirarse de la Unión*. La petición de decisión prejudicial había sido presentada por la Sección Primera del Tribunal Superior de Justicia, Sala de Apelación (Escocia), en el marco de un recurso de control jurisdiccional («judicial review») interpuesto por algunos miembros del Parlamento del Reino Unido, del Parlamento Escocés y del Parlamento Europeo para que se dilucidase si la notificación a que se refiere el artículo 50 TUE puede ser revocada, y cómo, antes de que expire el plazo de dos años previsto en el apartado 3 de dicha disposición, con el efecto, en caso de revocación, de que el Reino Unido permanecería en la Unión.

En respuesta a las alegaciones de inadmisibilidad del Gobierno del Reino Unido y de la Comisión, el Tribunal de Justicia señaló que la cuestión de interpretación que le había planteado el órgano jurisdiccional remitente era pertinente y no hipotética, puesto que era precisamente objeto del litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional. Por otro lado, la naturaleza declarativa de la acción ejercitada en el litigio principal no obsta a que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre una cuestión prejudicial, siempre que el Derecho nacional autorice la acción y la cuestión responda a una necesidad objetiva para la resolución del litigio del que legalmente conoce el órgano jurisdiccional remitente.

Por lo que respecta a la interpretación del artículo 50 TUE, el Tribunal de Justicia, en primer término, señaló que este artículo no aborda expresamente la revocación de la intención de retirada. En segundo término, destacó que dicho artículo persigue un doble objetivo. Por un lado, consagra el derecho soberano del Estado miembro a retirarse de la Unión, decisión que no requiere una concertación con los demás Estados miembros ni con las instituciones. Por otro lado, el artículo 50 TUE establece un procedimiento que permite que dicha retirada se produzca de manera ordenada. Pues bien, ese carácter soberano del derecho de retirada aboga en favor de la existencia del derecho del Estado miembro a revocar la notificación de su intención de retirarse de la Unión, mientras no haya entrado en vigor ningún acuerdo de retirada celebrado entre la Unión y el Estado miembro o, en su defecto, mientras no haya expirado el plazo de dos años previsto en el artículo 50 TUE, apartado 3, eventualmente prorrogado. Por consiguiente, la revocación puede decidirse unilateralmente, de conformidad con las normas constitucionales del Estado miembro en cuestión. Refleja una decisión soberana de mantener el estatuto de Estado miembro de la Unión, estatuto que tal notificación no interrumpe ni altera. Por último, por lo que se refiere al contexto del artículo 50 TUE, el Tribunal de Justicia subrayó que sería contrario al objeto de los Tratados de crear una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa que se obligara a retirarse de la Unión a un Estado miembro que, tras notificar su intención de retirada

1] Auto del Presidente del Tribunal de Justicia, de 19 de octubre de 2018, **Wightman y otros** (C-621/18, [EU:C:2018:851](#)).

de conformidad con sus normas constitucionales y a resultas de un proceso democrático, decida revocar la notificación de tal intención en el marco de un proceso de este tipo. En efecto, someter el derecho de revocación a la aprobación por unanimidad del Consejo Europeo transformaría un derecho unilateral soberano en un derecho condicional y sería incompatible con el principio de que no puede obligarse a un Estado miembro a retirarse de la Unión contra su voluntad.

Asimismo, el Tribunal de Justicia precisó que la revocación de la notificación de la intención de retirada debe dirigirse por escrito al Consejo Europeo y ha de ser unívoca e incondicional, en el sentido de que tenga por objeto confirmar la pertenencia a la Unión del Estado miembro de que se trate en términos inalterados por cuanto respecta a su estatuto de Estado miembro, y pondrá fin al procedimiento de retirada.

En segundo lugar, es preciso mencionar la sentencia **RO** (C-327/18 PPU, [EU:C:2018:733](#)), pronunciada el 19 de septiembre de 2018 por la Sala Primera en un procedimiento prejudicial de urgencia. En esta sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que *el mero hecho de que un Estado miembro notifique su intención de retirarse de la Unión no es una circunstancia excepcional que pueda justificar la negativa a ejecutar una orden de detención europea emitida por ese Estado miembro en virtud de la Decisión Marco 2002/584*.² El litigio principal se refería a un procedimiento, sustanciado ante las autoridades irlandesas, relativo a la ejecución de dos órdenes de detención europeas emitidas por tribunales del Reino Unido. RO se había opuesto a que se le entregase a las autoridades de ese Estado miembro, debido en particular a que, tras la salida de este último de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Brexit»), ya no podría invocar los derechos que le reconoce la Decisión Marco 2002/584, ni someter al control del Tribunal de Justicia la conformidad con el Derecho de la Unión de la aplicación de tales derechos por el Reino Unido. Las dudas del órgano jurisdiccional remitente al respecto procedían de la constatación de que RO corría el riesgo de ser detenido por las autoridades británicas después de la fecha del Brexit y de la incertidumbre en cuanto a los acuerdos que podrían estar vigentes entre la Unión Europea y el Reino Unido después de la retirada.

Tras recordar que la ejecución de la orden de detención europea constituye el principio y la denegación de la ejecución se concibe como una excepción que debe ser objeto de interpretación estricta, el Tribunal de Justicia señaló que la notificación por un Estado miembro de su intención de retirarse de la Unión, con arreglo al artículo 50 TUE, no produce el efecto de suspender la aplicación del Derecho de la Unión en ese Estado miembro. En consecuencia, las disposiciones de la Decisión Marco y los principios de confianza y de reconocimiento mutuos inherentes a esta última siguen plenamente en vigor en dicho Estado miembro hasta su retirada efectiva de la Unión. Toda vez que corresponde al Consejo Europeo constatar una violación, en el Estado miembro de emisor, de los principios recogidos en el artículo 2 TUE para que pueda suspenderse la aplicación de la orden de detención europea, el Tribunal de Justicia considera que tal negativa a ejecutarla supondría una suspensión unilateral por un Estado miembro de las disposiciones de la Decisión Marco.

No obstante, el Tribunal de Justicia destaca que la autoridad judicial de ejecución sigue estando obligada a examinar, tras una comprobación concreta y precisa del caso de autos, si existen razones serias y fundadas para creer que, tras la retirada de la Unión del Estado miembro de emisión, la persona que es objeto de esa orden de detención europea correrá el riesgo real de verse privada de sus derechos fundamentales y de los derechos que le reconoce, en esencia, la Decisión Marco. Sin embargo, es necesario que dicha autoridad pueda presumir, en relación con la persona que deba ser entregada, que el Estado miembro emisor se atenderá al contenido de los derechos derivados de la Decisión Marco aplicables al período posterior al de la entrega, una vez que ese Estado miembro se haya retirado de la Unión. Se admite tal presunción cuando el Derecho nacional del Estado miembro emisor incorpore, en esencia, el contenido de esos derechos, en

2] Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (DO 2002, L 190, p. 1).

particular como consecuencia del hecho de que ese Estado miembro mantenga su participación en convenios internacionales, incluso después de retirarse de la Unión. En el presente caso, el Tribunal de Justicia señaló que el Reino Unido es parte en el Convenio Europeo de Extradición, de 13 de diciembre de 1957, y que, por consiguiente, incorporó a su Derecho nacional derechos y obligaciones que reflejan los derivados de los artículos 27 y 28 de dicha Decisión Marco. Además, el Reino Unido es parte en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en lo sucesivo, «CEDH») y, por lo tanto, el Brexit no afectará en absoluto a la obligación de respetar su artículo 3 que recoge la prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes, que se corresponde con el artículo 4 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión (en lo sucesivo, «Carta»). Como consecuencia, la decisión del Reino Unido de retirarse de la Unión no puede justificar una negativa a ejecutar una orden de detención europea emitida por una autoridad judicial de ese Estado miembro por el hecho de que la persona entregada podría correr el riesgo de quedar sometido a un trato inhumano o degradante en el sentido de estas disposiciones.

II. Derechos fundamentales

Durante 2018, el Tribunal de Justicia se pronunció en repetidas ocasiones sobre los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico de la Unión. Varias resoluciones sobre esta materia se recogen en el presente Informe.³ En la presente rúbrica figuran algunas resoluciones que aportan precisiones importantes sobre la posibilidad de invocar la Carta en litigios entre particulares, sobre los procedimientos relativos a la supuesta vulneración de los derechos fundamentales recogidos en la Carta y sobre el alcance de determinados derechos y principios recogidos en ella.

1. Posibilidad de invocar la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en litigios entre particulares

En las sentencias *Egenberger* (C-414/16, [EU:C:2018:257](#)) de 17 de abril de 2018 e *IR* (C-68/17, [EU:C:2018:696](#)) de 11 de septiembre de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia se pronunció sobre *la protección jurídica que se deriva, para los justiciables, de los artículos 21 y 47 de la Carta en relación con la aplicación, por una iglesia o por establecimientos pertenecientes a una iglesia, de requisitos de carácter religioso en el contexto de las relaciones laborales.*

3| Las sentencias recogidas son las siguientes: sentencia de 19 de septiembre de 2018, *RO* (C-327/18 PPU, [EU:C:2018:733](#)), que figura en la rúbrica I «Retirada de un Estado miembro de la Unión Europea»; sentencia de 13 de noviembre de 2018, *Raugevicius* (C-247/17, [EU:C:2018:898](#)), que figura en la rúbrica III «Ciudadanía de la Unión»; sentencias de 24 de abril de 2018, *MP (Protección subsidiaria de una víctima en el pasado de torturas)* (C-353/16, [EU:C:2018:276](#)); de 25 de enero de 2018, *F* (C-473/16, [EU:C:2018:36](#)), y de 4 de octubre de 2018, *Ahmedbekova* (C-652/16, [EU:C:2018:801](#)), que figuran en la rúbrica VIII «Controles en las fronteras, asilo e inmigración»; sentencias de 19 de septiembre de 2018, *C.E. y N.E.* (C-325/18 PPU y C-375/18 PPU, [EU:C:2018:739](#)), y de 17 de octubre de 2018, *UD* (C-393/18 PPU, [EU:C:2018:835](#)), que figuran en la rúbrica «Cooperación judicial en materia civil»; sentencias de 25 de julio de 2018, *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)* (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#)), *Generalstaatsanwaltschaft (Condiciones de detención en Hungría)* (C-220/18 PPU, [EU:C:2018:589](#)), y de 5 de junio de 2018, *Kolev y otros* (C-612/15, [EU:C:2018:392](#)), que figuran en la rúbrica X «Cooperación judicial en materia penal»; sentencias de 26 de abril de 2018, *Donnellan* (C-34/17, [EU:C:2018:282](#)), y de 2 de octubre de 2018, *Ministerio Fiscal* (C-207/16, [EU:C:2018:788](#)), que figuran en la rúbrica XIV «Aproximación de legislaciones»; sentencias de 4 de octubre de 2018, *Hein* (C-385/17, [EU:C:2018:1018](#)), y de 13 de diciembre de 2018, *Dicu* (C-12/17, [EU:C:2018:799](#)), que figuran en la rúbrica XVI «Política social», y sentencia de 31 de mayo de 2018, *Sziber* (C-483/16, [EU:C:2018:367](#)), que figura en la rúbrica XVII «Protección de los consumidores».

El asunto principal que dio lugar a la sentencia **Egenberger** (C-414/16) se refería al rechazo de la candidatura de una persona sin confesión alguna a un puesto de trabajo en la Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung, una asociación de Derecho privado supletoria de la Iglesia protestante de Alemania. Según la oferta de empleo, los candidatos debían pertenecer a una Iglesia protestante o a una Iglesia integrada en la comunidad de trabajo de las Iglesias cristianas de Alemania. Por estimar que había sufrido una discriminación por razón de religión al no haber sido convocada a una entrevista de trabajo, la demandante demandó a la Evangelisches Werk ante los tribunales alemanes a fin de obtener una indemnización.

Tras proporcionar los elementos de interpretación de la Directiva 2000/78 ⁴ pertinentes para la solución del litigio principal, ⁵ el Tribunal de Justicia precisó que, cuando resulta imposible efectuar una interpretación conforme del Derecho nacional con esa Directiva, el tribunal nacional está obligado a garantizar, en el marco de sus competencias, la protección jurídica derivada, para los justiciables, de los artículos 21 y 47 de la Carta y a garantizar la plena eficacia de dichos artículos dejando sin aplicar, en caso necesario, cualquier norma nacional que los contradiga, aunque en el litigio principal se enfrenten dos particulares. A este respecto, el Tribunal de Justicia destacó que tanto el artículo 21 de la Carta, que recoge la prohibición de cualquier discriminación basada en la religión o las convicciones, como su artículo 47, relativo al derecho a la tutela judicial efectiva, se bastan para conferir a los particulares un derecho invocable como tal en un litigio que les enfrente en un ámbito regulado por el Derecho de la Unión, sin necesidad de ser precisados por disposiciones del Derecho de la Unión o del Derecho nacional. Esta conclusión no queda cuestionada, según el Tribunal de Justicia, por el hecho de que, en un litigio entre particulares, un tribunal tenga que ponderar los derechos fundamentales concurrentes que las partes en ese litigio invocan de acuerdo con el Tratado de Funcionamiento de la Unión o con la Carta y que dicho tribunal esté asimismo obligado, al efectuar el control que le corresponde, a garantizar que se respete el principio de proporcionalidad. En efecto, tal obligación de ponderar los diferentes intereses existentes no afecta en modo alguno a la posibilidad de invocar los derechos de que se trate en un litigio de ese tipo. Por otra parte, cuando el órgano jurisdiccional nacional tiene que velar por la observancia de lo dispuesto en los artículos 21 y 47 de la Carta, ponderando al mismo tiempo, en su caso, los diversos intereses existentes, como el respeto al estatuto de las iglesias, reconocido en el artículo 17 TFUE, debe tomar en consideración, en particular, el equilibrio establecido entre esos intereses por parte del legislador de la Unión en la Directiva 2000/78, con objeto de determinar las obligaciones que resultan de la Carta en circunstancias como las del presente caso.

En el asunto que dio lugar a la sentencia **IR** (C-68/17), se cuestionaba el derecho de una organización, cuya ética se basaba en la religión o las convicciones, a exigir que sus empleados actuaran de buena fe y con lealtad hacia esa ética. El asunto principal se refería, más concretamente, al despido por un hospital católico alemán de un médico-jefe, de religión católica, por haberse vuelto a casar por lo civil tras haberse divorciado de su primera esposa con la que estaba casado por el rito católico. A este respecto, el contrato de trabajo celebrado entre el médico-jefe y el hospital católico se remitía al Derecho canónico, en virtud del cual ese segundo matrimonio constituye un incumplimiento grave de las obligaciones de lealtad del médico-jefe hacia la ética del hospital para el que trabajaba, lo que justificaba su despido.

4] Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (DO 2000, L 303, p. 16).

5] Véase, a este respecto, la presentación de esta sentencia en la rúbrica XVI.1 «Igualdad de trato en materia de empleo y de seguridad social» del presente Informe.

En la línea de su jurisprudencia en el asunto *Egenberger*, el Tribunal de Justicia proporcionó primero todos los elementos de interpretación de la Directiva 2000/78 pertinentes para la solución del litigio principal.⁶ A continuación, recordó que un tribunal nacional que conozca de un litigio entre particulares está obligado, cuando no le sea posible interpretar el Derecho nacional aplicable de conformidad con la Directiva 2000/78, a garantizar, en el ámbito de su competencia, la protección jurídica conferida a los justiciables por los principios generales del Derecho de la Unión, como el principio de no discriminación por razón de la religión o de las convicciones recogido en el artículo 21 de la Carta, y a garantizar la plena eficacia de los derechos derivados de dichos principios, dejando inaplicada, si es preciso, cualquier disposición nacional contraria.

La Gran Sala del Tribunal de Justicia adoptó un enfoque similar en las sentencias ***Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*** (C-684/16, [EU:C:2018:874](#)) y ***Kreuziger*** (C-619/16, [EU:C:2018:872](#)), pronunciadas el 6 de noviembre de 2018. En estas dos sentencias, el Tribunal de Justicia *declaró incompatibles con el artículo 7 de la Directiva 2003/88*⁷ y *el artículo 31, apartado 2, de la Carta unas normativas nacionales en virtud de las cuales el trabajador pierde automáticamente y sin compensación económica sus vacaciones anuales retribuidas no disfrutadas antes de que concluya el período de devengo al que se refieren (asunto C-619/16) o antes de la extinción de la relación laboral (asunto C-684/16), si no solicitó oportunamente poder ejercer su derecho a vacaciones*. En los asuntos principales, se habían desestimado, con arreglo a dichas normativas nacionales, los recursos de unos trabajadores que tenían por objeto obtener una compensación económica por los días de vacaciones anuales retribuidas no disfrutados antes de extinguirse la relación laboral.⁸

Por lo que respecta a la aplicación, en los asuntos principales, del derecho de los trabajadores a una compensación económica por las vacaciones anuales no disfrutadas antes de extinguirse la relación laboral, como se deriva del artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2003/88, el Tribunal de Justicia declaró que esta disposición satisface los criterios de incondicionalidad y precisión suficiente y cumple los requisitos para producir efecto directo. Como el asunto *Kreuziger* enfrentaba a un trabajador con su antiguo empleador que era una autoridad pública, el órgano jurisdiccional remitente en este asunto estaba obligado a no aplicar las normativas o prácticas nacionales que pudieran oponerse a que el trabajador percibiera la compensación económica prevista en dicha disposición, siempre que se demostrase que cumplía los requisitos establecidos en la referida disposición.⁹

En el asunto *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften* en el que se enfrentaban, en cambio, un trabajador y su antiguo empleador que era un particular, el Tribunal de Justicia recordó que, ni siquiera una disposición clara, precisa e incondicional de una directiva que tiene por objeto conferir derechos o imponer obligaciones a los particulares puede aplicarse como tal en el marco de un litigio entablado exclusivamente entre particulares. Sin embargo, como el derecho a un período de vacaciones anuales retribuidas que el artículo 31, apartado 2, de la Carta reconoce a todo trabajador se caracteriza porque su existencia ha sido establecida de forma imperativa y a la vez incondicional por cuanto, efectivamente, no requiere ser concretado por disposiciones del Derecho de la Unión o del Derecho nacional, las cuales únicamente deberán precisar

6] Véase, a este respecto, la presentación de esta sentencia en la rúbrica XVI.1 «Igualdad de trato en materia de empleo y de seguridad social» del presente Informe.

7] Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo (DO 2003, L 299, p. 9).

8] Véase, a este respecto, la presentación de estas sentencias y de las sentencias *Dicu* (C-12/17, [EU:C:2018:799](#)) y *Hein* (C-385/17, [EU:C:2018:1018](#)), en la rúbrica XVI.5 «Derecho a vacaciones anuales retribuidas» del presente Informe.

9] Por lo que se refiere a la jurisprudencia relativa, por un lado, a la posibilidad de que los particulares invoquen disposiciones de una directiva no transpuesta, o incorrectamente transpuesta, y, por otro, al alcance de la obligación de los tribunales nacionales encargados de aplicar las disposiciones del Derecho de la Unión de garantizar la plena eficacia de dichas disposiciones dejando sin aplicar, si es necesario, cualquier disposición nacional contraria, véase la rúbrica V «Derecho de la Unión y Derecho nacional».

la duración exacta de las vacaciones anuales y, en su caso, ciertos requisitos para el ejercicio del derecho, el Tribunal de Justicia señaló que dicho artículo 31, apartado 2, de la Carta es suficiente por sí solo para conferir a los trabajadores un derecho que puede ser invocado como tal en un litigio con su empresario relativo a una situación cubierta por el Derecho de la Unión y comprendida, por tanto, en el ámbito de aplicación de la Carta. Dado que así ocurría en el asunto principal, el Tribunal de Justicia concluyó que, en el supuesto de que le resulte imposible interpretar la normativa nacional controvertida en un sentido conforme con el artículo 7 de la Directiva 2003/88 y el artículo 31, apartado 2, de la Carta, el órgano jurisdiccional remitente deberá asegurar, en el marco de sus competencias, la protección jurídica que resulta de dicha disposición y garantizar su pleno efecto dejando inaplicada, en su caso, la normativa nacional.

El Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, llegó a idéntica conclusión en la sentencia **Bauer y Willmeroth** (C-569/16 y C-570/16, [EU:C:2018:871](#)) de 6 de noviembre de 2018, que se refería, de nuevo, al *derecho de los trabajadores a vacaciones anuales retribuidas, garantizado en el artículo 7 de la Directiva 2003/88 y en el artículo 31, apartado 2, de la Carta pero, más concretamente, a la posibilidad de transmitir mortis causa a sus herederos el derecho del trabajador fallecido a una compensación económica por las vacaciones no disfrutadas*. En el presente caso, dos empresarios alemanes, de los que el primero es una autoridad pública y el segundo es un particular, se habían negado a abonar a las esposas de sus empleados fallecidos una compensación económica por las vacaciones anuales retribuidas no disfrutadas por sus cónyuges antes de su fallecimiento. En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente se preguntaba si, dada la jurisprudencia del Tribunal de Justicia,¹⁰ según la cual el fallecimiento de un trabajador no extingue su derecho a vacaciones anuales retribuidas, ocurría lo mismo cuando el Derecho nacional excluye que tal compensación pueda formar parte del caudal hereditario.

El Tribunal de Justicia confirmó, en primer lugar, que tanto del artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2003/88 como del artículo 31, apartado 2, de la Carta resulta que, para evitar la pérdida retroactiva del derecho fundamental a vacaciones anuales retribuidas adquirido por ese trabajador, incluida su vertiente patrimonial, el derecho del interesado a una compensación económica por las vacaciones no disfrutadas es transmisible *mortis causa* a sus herederos.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia declaró que, en el supuesto de que el Derecho nacional excluya tal posibilidad y, por lo tanto, resulte incompatible con el Derecho de la Unión, los herederos pueden invocar directamente el Derecho de la Unión, tanto en el caso de un empleador público como privado. En este último caso, el Tribunal de Justicia recordó que si resultase imposible interpretar la normativa nacional aplicable en un sentido conforme con el artículo 7 de la Directiva 2003/88 y el artículo 31, apartado 2, de la Carta, el órgano jurisdiccional nacional que conoce de un litigio entre el heredero de un trabajador fallecido y el antiguo empresario de este debe asegurar, en el marco de sus competencias, la protección jurídica que se deriva del artículo 31, apartado 2, de la Carta y garantizar su pleno efecto dejando inaplicada, en su caso, la normativa nacional.

Por lo tanto, el Tribunal de Justicia concluyó que la obligación de velar por que se conceda al heredero de un trabajador fallecido, a cargo del empresario de este último, la compensación económica solicitada por las vacaciones anuales retribuidas devengadas y no disfrutadas por dicho trabajador con anterioridad a su fallecimiento se impone al órgano jurisdiccional nacional en virtud del artículo 7 de la Directiva 2003/88 y del artículo 31, apartado 2, de la Carta cuando el empleador contra el que litiga dicho heredero es una autoridad pública, y en virtud de la segunda de estas disposiciones si el empresario es un particular.

10| Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de junio de 2014, **Bollacke** (C-118/13, [EU:C:2014:1755](#)).

2. Procedimiento relativo a la presunta vulneración de los derechos fundamentales recogidos en la Carta

En la sentencia **XC y otros** (C-234/17, [EU:C:2018:853](#)), dictada el 24 de octubre de 2018, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, tuvo que pronunciarse sobre *la aplicación de las normas nacionales de procedimiento en materia de vulneración de los derechos fundamentales recogidos en el CEDH a los casos de vulneración de los derechos recogidos en la Carta*. La petición de decisión prejudicial se presentó en el contexto de un procedimiento relativo a una solicitud de asistencia judicial en materia penal presentada a las autoridades judiciales austriacas por la fiscalía del Cantón suizo de San Galo, para proceder a la audición de tres personas de quienes se sospechaba en Suiza que eran autores de un fraude fiscal con arreglo a la Ley suiza del impuesto sobre el valor añadido y de otras infracciones penales. Los demandantes impugnaban la realización de las audiciones alegando la existencia de varios procesos penales sobre los mismos delitos, concluidos en Alemania y en Liechtenstein. El tribunal austriaco que conocía del asunto en última instancia, había considerado que no existían circunstancias que pusieran de manifiesto una violación del principio *ne bis in idem*, reconocido en el artículo 50 de la Carta y en el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen.¹¹ Los demandantes solicitaron entonces al Tribunal Supremo la repetición del procedimiento penal, alegando que la estimación de las solicitudes de asistencia judicial controvertidas vulneraba varios de los derechos reconocidos, no solo por el CEDH, sino también por el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen y la Carta. Dado que la repetición del procedimiento penal solo es posible en caso de violación de derechos garantizados por el CEDH, reconocida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o por el Tribunal Supremo, el tribunal remitente se preguntaba si la repetición del procedimiento penal debía ordenarse igualmente en caso de violación de derechos fundamentales consagrados por el Derecho de la Unión.

El Tribunal de Justicia comenzó recordando que, al no existir una normativa de la Unión en la materia, las modalidades de aplicación del principio de cosa juzgada se rigen por el ordenamiento jurídico de los Estados miembros, en virtud del principio de autonomía procesal de estos, con observancia, no obstante, de los principios de equivalencia y de efectividad.

Por lo que respecta al principio de equivalencia, el Tribunal de Justicia consideró que las diferencias existentes entre el procedimiento de repetición previsto en la legislación austriaca y los recursos destinados a proteger los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables son tales que estos recursos no pueden considerarse similares. A este respecto, el Tribunal de Justicia señaló que la repetición del procedimiento penal prevista en la legislación austriaca encuentra su justificación en la propia naturaleza del CEDH y que dicho procedimiento de repetición se creó precisamente para tener en cuenta que, en virtud del artículo 35, apartado 1, del CEDH, no es posible recurrir al Tribunal Europeo de Derechos Humanos sino después de agotar las vías de recursos internas y, por lo tanto, tras una resolución dictada por un tribunal en última instancia y que haya adquirido fuerza de cosa juzgada. En cambio, en el Derecho de la Unión, incumbe tanto al Tribunal de Justicia como a los tribunales nacionales garantizar la plena aplicación del Derecho de la Unión y la tutela judicial de los derechos que ese ordenamiento confiere a los justiciables, estando obligados los tribunales a garantizar su pleno efecto. Además, la piedra angular de este sistema judicial la constituye el procedimiento de remisión prejudicial contemplado en el artículo 267 TFUE, que obliga a los órganos jurisdiccionales nacionales que se pronuncien en última instancia a someter al Tribunal de Justicia la cuestión

11| Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen, de 14 de junio de 1985, entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, firmado en Schengen (Luxemburgo) el 19 de junio de 1990 (DO 2000, L 239, p. 19).

se plantee ante ellos relativa a la interpretación del Derecho de la Unión. Este marco constitucional garantiza a cualquier persona la posibilidad de obtener la tutela efectiva de los derechos que le confiere el ordenamiento jurídico de la Unión antes incluso de que se produzca una resolución nacional con fuerza de cosa juzgada.

Por lo que respecta al principio de efectividad, el Tribunal de Justicia señaló, a la vista de los autos, que los demandantes habían tenido la posibilidad, en virtud del Derecho austriaco, de invocar ante los tribunales nacionales la vulneración de sus derechos reconocidos en el artículo 50 de la Carta y en el artículo 54 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen, y que dichos tribunales habían examinado tales alegaciones. En estas circunstancias, parecía que se había garantizado la efectividad del Derecho de la Unión, sin que, por lo tanto, fuera necesario ampliar al ámbito del Derecho de la Unión el procedimiento de repetición previsto en la legislación austriaca.

En conclusión, dadas las diferencias existentes entre las normas nacionales penales controvertidas y los recursos destinados a proteger los derechos garantizados por el ordenamiento jurídico de la Unión, en particular por la Carta, el Tribunal de Justicia declaró que el Derecho de la Unión no exige al juez nacional que amplíe el ámbito de aplicación de una vía de recurso de Derecho interno que permite obtener la repetición de un procedimiento penal concluido con una resolución nacional que haya adquirido fuerza de cosa juzgada únicamente en caso de violación del CEDH o de alguno de sus Protocolos, aplicando igualmente esta vía de recurso a las violaciones del Derecho de la Unión, en particular las vulneraciones del derecho fundamental garantizado en el artículo 50 de la Carta y en el artículo 54 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen.

3. Principios y derechos fundamentales recogidos en la Carta

En las ocho sentencias que siguen, el Tribunal de Justicia tuvo que pronunciarse sobre el contenido y el alcance de diversos principios y derechos recogidos en la Carta, como el derecho al respeto de la vida privada y familiar, la libertad de religión, el derecho a un juez imparcial y el principio *ne bis in idem*.¹²

3.1. Derecho al respeto de la vida privada y familiar

En su sentencia **Coman y otros** (C-673/16, [EU:C:2018:385](#)) pronunciada el 5 de junio de 2018, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, aportó precisiones sobre *el derecho al respeto de la vida privada y familiar como se reconoce en la Carta y el derecho de residencia derivado que puede invocar, sobre la base del artículo 21 TFUE, un nacional de un tercer país en su condición de cónyuge de un ciudadano de la Unión, cuando los cónyuges son del mismo sexo*. El procedimiento prejudicial se refería a un nacional rumano y un nacional americano, que se casaron en Bruselas en 2010. En 2012, habían solicitado a las autoridades rumanas que el nacional americano, en su condición de miembro de la familia del nacional rumano, pudiera residir legalmente en Rumanía por un período superior a tres meses. Esta solicitud se basaba en la Directiva 2004/38,¹³ que permite al cónyuge de un ciudadano de la Unión que haya hecho uso de su libertad de circulación reunirse con su esposo en el Estado miembro en el que este último resida. Las autoridades rumanas les informaron

12] Además, el Tribunal de Justicia se pronunció en repetidas ocasiones sobre el principio de no discriminación tal y como se precisa en las Directivas 2000/78 y 79/7. Esta jurisprudencia figura en la rúbrica XVI.1 «Igualdad de trato en materia de empleo y seguridad social».

13] Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, por la que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE (DO 2004, L 158, p. 77).

de que el nacional americano únicamente podía disfrutar de un derecho de residencia de tres meses, debido a que no podía considerársele en Rumanía como «cónyuge» de un ciudadano de la Unión, ya que dicho Estado miembro no reconoce el matrimonio entre personas del mismo sexo. A raíz de una excepción de inconstitucionalidad formulada por la pareja homosexual, presentada ante el Tribunal Constitucional de Rumanía, este órgano jurisdiccional preguntó al Tribunal de Justicia si el nacional americano en cuestión estaba comprendido en el concepto de «cónyuge» de un ciudadano de la Unión que ha hecho uso de su libertad de circulación y si, en consecuencia, se le debía conceder un derecho de residencia permanente en Rumanía.

A este respecto, el Tribunal de Justicia, en primer lugar, señaló que dicho concepto, en el sentido de la Directiva 2004/38 es neutro desde el punto de vista del género y puede, por tanto, incluir al cónyuge del mismo sexo del ciudadano de la Unión.

En segundo lugar, subrayó que la obligación de un Estado miembro de reconocer un matrimonio entre personas del mismo sexo contraído en otro Estado miembro de conformidad con el Derecho de ese Estado, al objeto únicamente de conceder un derecho de residencia derivado a un nacional de un tercer Estado, no afecta negativamente a la institución del matrimonio en el primer Estado miembro, que se define por el Derecho nacional y que entra dentro de la competencia de los Estados miembros. Esta obligación no supone que dicho Estado miembro contemple, en su Derecho nacional, la institución del matrimonio entre personas del mismo sexo, sino que se limita a la obligación de reconocer tales matrimonios, contraídos en otro Estado miembro de conformidad con el Derecho de este, y ello a los solos efectos del ejercicio de los derechos que para esas personas se derivan del Derecho de la Unión. Así pues, la obligación de reconocimiento al objeto únicamente de conceder un derecho de residencia derivado a un nacional de un tercer Estado no atenta contra la identidad nacional ni amenaza el orden público del Estado miembro afectado.

Por último, el Tribunal de Justicia subrayó que, por lo que se refiere al concepto de «cónyuge» a efectos de la Directiva 2004/38, es fundamental el derecho al respeto de la vida privada y familiar que se garantiza en el artículo 7 de la Carta. Este derecho tiene el mismo sentido y alcance que el garantizado en el artículo 8 del CEDH. Pues bien, según la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la relación que mantiene una pareja homosexual puede estar comprendida en el concepto de «vida privada» y en el de «vida familiar» del mismo modo que la relación mantenida por una pareja heterosexual que se encuentre en la misma situación.¹⁴

Por lo tanto, en una situación en la que un ciudadano de la Unión ha hecho uso de su libertad de circulación, desplazándose y residiendo de forma efectiva, de conformidad con los requisitos establecidos en el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2004/38/CE, en un Estado miembro distinto de aquel del que es nacional, y ha desarrollado o consolidado en esas circunstancias una convivencia familiar con un nacional de un tercer Estado del mismo sexo, al que está unido por un matrimonio legalmente contraído en el Estado miembro de acogida, el artículo 21 TFUE, apartado 1, debe interpretarse en el sentido de que se opone a que las autoridades competentes del Estado miembro del que el ciudadano de la Unión es nacional denieguen la concesión de un derecho de residencia en su territorio al nacional de un tercer Estado debido a que el Derecho de ese Estado miembro no contempla el matrimonio entre personas del mismo sexo.

14| TEDH, 7 de noviembre de 2013, *Vallianatos y otros c. Grecia*, CE:ECHR:2013:1107JUD002938109, § 73; TEDH, 14 de diciembre de 2017, *Orlandi y otros c. Italia*, CE:ECHR:2017:1214JUD002643112, § 143.

3.2. Libertad de religión

En la sentencia *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen y otros* (C-426/16, [EU:C:2018:335](#)), dictada el 29 de mayo de 2018, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, se pronunció sobre la validez del Reglamento n.º 1099/2009¹⁵ al declarar que la norma que establece que los sacrificios rituales sin aturdimiento solo pueden efectuarse en un matadero autorizado no menoscaba la libertad de religión recogida en el artículo 10 de la Carta. En el litigio principal, se cuestionaba una decisión de 2014 del Ministro de la Región de Flandes encargado del bienestar animal, mediante la que este había anunciado que dejaría de conceder autorizaciones para mataderos temporales debido a que tales autorizaciones contravendrían el Reglamento n.º 1099/2009, en virtud del cual los sacrificios rituales practicados sin aturdimiento previo únicamente pueden efectuarse en los mataderos autorizados, cumpliendo un conjunto de requisitos normativos derivados del Derecho de la Unión. En 2016, varias asociaciones musulmanas y organizaciones coordinadoras de mezquitas entablaron acciones judiciales contra la Región de Flandes, cuestionando entre otras cosas la validez de dicho Reglamento, en particular, respecto de la libertad de religión recogida en el artículo 10 de la Carta.

A este respecto, el Tribunal de Justicia recordó, con carácter preliminar, que el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión protegido en el artículo 10, apartado 1, de la Carta implica, en particular, la libertad de toda persona de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, en público o en privado, a través del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos que comporten y que la Carta recoge una acepción amplia del concepto de «religión», comprensiva tanto del *forum internum* (el hecho de tener convicciones) como del *forum externum* (la manifestación pública de la fe religiosa).¹⁶ De ello resulta que los métodos específicos de sacrificio prescritos por los ritos religiosos, en el sentido del artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1099/2009, están comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 10, apartado 1, de la Carta, y eventuales divergencias teológicas sobre esta cuestión no invalidan, en sí mismas, esta calificación.

Por lo que respecta a la validez del Reglamento n.º 1099/2009, el Tribunal de Justicia observó que este Reglamento sujeta al sacrificio ritual sin aturdimiento a los mismos requisitos técnicos que son aplicables, en principio, a todo sacrificio de animales en la Unión, con independencia del método utilizado. Estimó que la obligación de efectuar el sacrificio ritual en un matadero autorizado tan solo persigue organizar y encuadrar, desde un punto de vista técnico, el libre ejercicio del sacrificio sin aturdimiento previo con fines religiosos. Tal encuadramiento técnico no implica, en sí mismo, una limitación del Derecho de libertad de religión de los musulmanes practicantes durante la Fiesta del Sacrificio. La obligación de utilizar un matadero autorizado compete de manera general e indiferenciada a todos los operadores que lleven a cabo sacrificios de animales, con independencia de la relación que puedan mantener con una religión determinada, de modo que concierne de manera indiscriminada a todos los productores de carne animal en la Unión. El Tribunal de Justicia también destacó que el legislador de la Unión había conciliado el respeto de los métodos específicos de sacrificio prescritos por ritos religiosos con el de las normas esenciales establecidas por los Reglamentos n.ºs 1099/2009 y 853/2004¹⁷ en cuanto a la protección del bienestar de los animales durante la matanza y de la salud de los consumidores de carne animal.

15| Reglamento (CE) n.º 1099/2009 del Consejo, de 24 de septiembre de 2009, relativo a la protección de los animales en el momento de la matanza (DO 2009, L 303, p. 1).

16| Véanse, en este sentido, las sentencias de 14 de marzo de 2017, *G4S Secure Solutions*, C-157/15, [EU:C:2017:203](#), apartados 27 y 28, y *Bouagnaoui y ADDH*, C-188/15, [EU:C:2017:204](#), apartados 29 y 30.

17| Reglamento (CE) n.º 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se establecen normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal (DO 2004, L 139, p. 55; corrección de errores en DO 2013, L 160, p. 15).

3.3. Derecho a un juez imparcial

El 27 de febrero de 2018, en la sentencia *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (C-64/16, [EU:C:2018:117](#)), la Gran Sala del Tribunal de Justicia se pronunció sobre *la validez, a la luz del principio de independencia judicial, de reducciones salariales aplicadas a los miembros del Tribunal de Cuentas en Portugal*. Debido a exigencias imperativas de supresión del déficit presupuestario excesivo de Portugal y en el contexto de un programa de ayuda financiera de la Unión ha dicho Estado miembro, el legislador portugués había reducido, con carácter temporal, la retribución de una gran parte de la función pública portuguesa. La Asociación Sindical de los Jueces Portugueses había interpuesto recurso contra dichas medidas presupuestarias, al considerar que violaban el principio de independencia judicial. En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente preguntó al Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad de dichas medidas con el artículo 19 TUE y el artículo 47 de la Carta.

El Tribunal de Justicia comenzó subrayando que el artículo 19 TUE, que se refiere con mayor concreción al valor de Estado de Derecho proclamado en el artículo 2 TUE, atribuye el cometido de garantizar el control judicial en el ordenamiento jurídico de la Unión no solo al Tribunal de Justicia, sino también a los tribunales nacionales. Recordó, a este respecto, que la existencia misma de un control judicial efectivo para garantizar el cumplimiento del Derecho de la Unión es inherente a un Estado de Derecho. En consecuencia, todo Estado miembro debe garantizar que aquellos órganos que, en calidad de «órganos jurisdiccionales» —en el sentido definido por el ordenamiento jurídico de la Unión—, formen parte de su sistema de vías de recurso en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión cumplan las exigencias de la tutela judicial efectiva. Por lo tanto, en la medida en que el Tribunal de Cuentas esté facultado, en calidad de órgano jurisdiccional, para pronunciarse sobre cuestiones relativas a la aplicación o interpretación del Derecho de la Unión, Portugal debe garantizar que aquel órgano cumpla las exigencias inherentes a la tutela judicial efectiva.

El Tribunal de Justicia destacó, a este respecto, que, para garantizar la tutela judicial efectiva, resulta primordial preservar la independencia de tal órgano, como lo confirma el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, precepto en el que, entre las exigencias vinculadas al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, se menciona el acceso a un juez «independiente». En efecto, la garantía de independencia no solo se impone en el ámbito de la Unión, sino también en el ámbito de los Estados miembros, en lo que respecta a los jueces y tribunales nacionales. Este concepto de independencia supone, entre otras cosas, que el órgano en cuestión ejerza sus funciones jurisdiccionales con plena autonomía, sin estar sometido a ningún vínculo jerárquico o de subordinación respecto a terceros y sin recibir órdenes ni instrucciones de ningún tipo, cualquiera que sea su procedencia, de tal modo que quede protegido de injerencias o presiones externas que puedan hacer peligrar la independencia de sus miembros a la hora de juzgar o que puedan influir en sus decisiones. Pues bien, según el Tribunal de Justicia, el hecho de que los jueces perciban un nivel de retribuciones en consonancia con la importancia de las funciones que ejercen constituye una garantía inherente a la independencia judicial.

Sin embargo, el Tribunal de Justicia señaló que las medidas de reducción salarial controvertidas no se habían aplicado únicamente a los miembros del Tribunal de Cuentas y, por lo tanto, constituían medidas generales destinadas a lograr que un conjunto de miembros de la función pública nacional contribuyese al esfuerzo de austeridad. Además, dichas medidas tenían carácter temporal y se suprimieron definitivamente el 1 de octubre de 2016. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, no se opone a la aplicación de medidas generales de reducción salarial como las controvertidas en el litigio principal, vinculadas a exigencias imperativas de supresión del déficit presupuestario excesivo y a un programa de ayuda financiera de la Unión.

Basándose asimismo en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, mediante el auto de medidas provisionales dictado el 17 de diciembre de 2018 en el asunto *Comisión/Polonia* (C-619/18 R, [EU:C:2018:1021](#)), ordenó a la República

de Polonia suspender inmediatamente la aplicación de las disposiciones nacionales relativas a la reducción de la edad de jubilación de los jueces del Tribunal Supremo de Polonia. La demanda de medidas provisionales se había presentado en el marco de un recurso por incumplimiento¹⁸ interpuesto por la Comisión Europea, por el que se solicitaba que se declarara que la República de Polonia había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de dichas disposiciones, por un lado, al reducir la edad de jubilación de los jueces del Tribunal Supremo y al aplicar esta modificación a los jueces en ejercicio que fueron nombrados para este órgano judicial antes del 3 de abril de 2018 y, por otro lado, al atribuir al Presidente de la República de Polonia la facultad discrecional de prorrogar la función jurisdiccional en activo de los jueces de dicho órgano jurisdiccional una vez superada la nueva edad de jubilación.¹⁹

Dado que el juez que conoce de las medidas provisionales únicamente puede adoptar tal medida si se demuestra que su concesión está justificada, a primera vista, desde el punto de vista fáctico y jurídico (*fumus boni iuris*) y que es urgente, el Tribunal de Justicia, en primer lugar, recordó que el requisito del *fumus boni iuris* se cumple cuando al menos uno de los motivos invocados en apoyo del recurso principal parezca, a primera vista, no carente de fundamento sólido. Sin pronunciarse sobre la fundamentación de todos los motivos invocados en el marco del recurso por incumplimiento, el Tribunal de Justicia consideró, en el presente caso, que no cabía excluir a primera vista que las disposiciones nacionales cuestionadas por la Comisión incumpliesen la obligación que incumbe a la República de Polonia, en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta, de garantizar que aquellos órganos, como el Tribunal Supremo, que forman parte de su sistema de vías de recurso en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión cumplan las exigencias de la tutela judicial efectiva, entre las que figura el derecho de acceso a un juez «independiente».

Por lo que respecta al requisito relativo a la urgencia, el Tribunal de Justicia declaró, en segundo lugar, que el examen de este requisito implica analizar si la aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas hasta el momento en el que el Tribunal de Justicia dicte sentencia definitiva sobre el recurso por incumplimiento puede causar un perjuicio grave e irreparable al ordenamiento jurídico de la Unión. A este respecto, el Tribunal de Justicia destacó que la independencia de los tribunales nacionales es esencial tanto para el buen funcionamiento del sistema de cooperación judicial insito en el mecanismo de remisión prejudicial previsto en el artículo 267 TFUE, como en el marco de las medidas adoptadas por la Unión en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil y penal, que se basan en la confianza recíproca particular de los Estados miembros en relación con sus respectivos sistemas judiciales. En consecuencia, el hecho de que la independencia del Tribunal Supremo de Polonia pueda no quedar garantizada hasta el momento en que se dicte la sentencia definitiva puede acarrear un grave perjuicio para el ordenamiento jurídico de la Unión y, por lo tanto, para los derechos que este ordenamiento reconoce a los justiciables y para los valores, enunciados en el artículo 2 TUE, en los que se basa la Unión, en particular el del Estado de Derecho. Además, ese grave perjuicio puede ser irreparable, en la medida en que, por un lado, en cuanto órgano jurisdiccional que resuelve en última instancia, el Tribunal Supremo de Polonia dicta resoluciones, incluso en los asuntos que dan lugar a la aplicación del Derecho de la Unión, que revisten fuerza de cosa juzgada y que, por ese motivo, pueden generar efectos irreversibles respecto del ordenamiento jurídico de la Unión. Por otro lado, la aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas hasta el momento en que se dicte la sentencia definitiva puede

18| Asunto C-619/18, **Comisión/Polonia**, pendiente a 31 de diciembre de 2018.

19| Este auto de medidas provisionales del Tribunal de Justicia se dictó tras un auto de medidas provisionales dictado previamente por la Vicepresidenta del Tribunal de Justicia *inaudita altera parte*, mediante el que había estimado provisionalmente la demanda de medidas provisionales presentada por la Comisión [auto de 19 de octubre de 2018, **Comisión/Polonia** (C-619/18 R, no publicado, [EU:C:2018:852](#))].

poner en peligro la confianza de los Estados miembros y de sus órganos jurisdiccionales en el sistema judicial de la República de Polonia, lo que podría llevarles a negarse a reconocer y ejecutar resoluciones judiciales dictadas por los órganos jurisdiccionales de la República de Polonia.

Por último, el Tribunal de Justicia ponderó el interés general de la Unión puesto de manifiesto por la Comisión en apoyo de su demanda de medidas provisionales y el interés de la República de Polonia en que se aplicasen inmediatamente las disposiciones nacionales controvertidas. A este respecto, el Tribunal de Justicia, por un lado, señaló que las medidas provisionales solicitadas han de garantizar que su sentencia definitiva pueda ejecutarse en caso de que el recurso por incumplimiento sea finalmente estimado. Si, por el contrario, dichas medidas provisionales no se dictaran y se estimase el recurso por incumplimiento, el interés general de la Unión en relación con el buen funcionamiento de su ordenamiento jurídico podría quedar afectado de manera grave e irreparable, en espera de que se dictara la sentencia definitiva. Por otro lado, el Tribunal de Justicia consideró que, en caso de que se adoptasen las medidas provisionales solicitadas, el interés de la República de Polonia en el buen funcionamiento del Tribunal Supremo no podía quedar afectado de tal manera en el supuesto de que se desestimase ulteriormente el recurso por incumplimiento, ya que esa adopción únicamente tendría como efecto mantener, por un período limitado, la aplicación del régimen jurídico existente antes de la aprobación de la Ley sobre el Tribunal Supremo. Así pues, el Tribunal de Justicia concluyó que la ponderación de los intereses en juego se inclinaba a favor de la concesión de las medidas provisionales solicitadas por la Comisión.

3.4. Principio *ne bis in idem*

En tres sentencias de 20 de marzo 2018 (sentencias *Menci*, C-524/15, [EU:C:2018:197](#), *Garlsson Real Estate y otros*, C-537/16, [EU:C:2018:193](#), y *Di Puma y Zecca*, C-596/16 y C-597/16, [EU:C:2018:192](#)), la Gran Sala del Tribunal de Justicia se pronunció sobre la compatibilidad con el principio *ne bis in idem* de la acumulación de un procedimiento o de una sanción administrativa de carácter penal con un procedimiento o una sanción penal. El principio *ne bis in idem* se recoge en el artículo 50 de la Carta y es asimismo objeto del artículo 4 del Protocolo n.º 7 del CEDH. Prohíbe juzgar o condenar penalmente a una misma persona más de una vez por la misma infracción. Además, según el Tribunal de Justicia, confiere a los particulares un derecho directamente aplicable en un litigio.

En los asuntos de que se trata, se había impuesto a los demandantes unas sanciones administrativas pecuniarias por impago del impuesto sobre el valor añadido (IVA) devengado (asunto *Menci*), por haber efectuado prácticas de manipulación del mercado (asunto *Garlsson Real Estate y otros*) u operaciones con información privilegiada (asunto *Di Puma y Zecca*). Estas distintas prácticas también habían dado lugar a procesos penales. Mientras que dichos procesos penales estaban aún en curso en el asunto *Menci*, habían terminado en condena a una pena privativa de libertad, finalmente extinguida mediante indulto, en el asunto *Garlsson Real Estate y otros* y a una absolución por no considerar probados los hechos constitutivos de infracción, en el asunto *Di Puma y Zecca*.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia señaló que esos procedimientos y sanciones administrativas y penales constituyen una aplicación del Derecho de la Unión, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta. En efecto, tienen por objeto, en particular, la aplicación del artículo 325 TFUE y de las disposiciones de la Directiva 2006/112²⁰ (asunto *Menci*) y de la Directiva 2003/6²¹ (asuntos *Garlsson Real Estate y otros* y *Di Puma y Zecca*). En consecuencia, deben respetar el derecho fundamental garantizado en el artículo 50 de la Carta.

En segundo lugar, en las sentencias *Menci* y *Garlsson Real Estate y otros*, el Tribunal de Justicia recordó los criterios pertinentes para apreciar, por un lado, el carácter penal de procedimientos y sanciones y, por otro, la existencia de la misma infracción. El Tribunal de Justicia se refirió primero a las sentencias *Bonda*²² y *Åkerberg Fransson*²³ según las cuales la apreciación de dicho carácter penal debe hacerse a la luz de tres criterios, a saber, la calificación jurídica de la infracción en el Derecho interno, la propia naturaleza de la infracción y la gravedad de la sanción que puede imponerse al interesado. En cuanto a la apreciación de la existencia de la misma infracción, el Tribunal de Justicia subrayó que el criterio pertinente era el de la identidad de los hechos materiales, entendido como la existencia de un conjunto de circunstancias concretas indisolublemente ligadas entre sí que han dado lugar a la absolución o a la condena definitiva de la persona de que se trate.

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia afirmó que una acumulación entre procesos/sanciones penales y procedimientos/sanciones administrativas pecuniarias de carácter penal podía constituir una limitación del principio *ne bis in idem*. No obstante, tal limitación puede justificarse sobre la base del artículo 52, apartado 1, de la Carta, si, conforme a dicho artículo, está legalmente establecida, respeta el contenido esencial del principio *ne bis in idem* y si, respetando el principio de proporcionalidad, es necesaria y responde efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión.

Así pues, una normativa nacional que autorice tal acumulación debe pretender alcanzar un objetivo de interés general que justifique dicha acumulación, y los procedimientos y sanciones deben tener asimismo metas complementarias que tengan por objeto, en su caso, aspectos diferentes de la misma conducta infractora de que se trate. Responden efectivamente a este requisito el objetivo de garantizar la percepción de la totalidad del IVA devengado (asunto *Menci*), el objetivo de proteger la integridad de los mercados financieros de la Unión o el de garantizar confianza del público en los instrumentos financieros (asuntos *Garlsson Real Estate y otros* y *Di Puma y Zecca*).

Por otra parte, la acumulación de procedimientos y sanciones de carácter penal no debe exceder, respetando el principio de proporcionalidad, lo que sea adecuado y necesario para la consecución de los objetivos perseguidos. Por lo que se refiere a la idoneidad de la medida, implica que cuando se ofrezca una elección entre varias medidas, se recurra a la menos onerosa y que las desventajas ocasionadas por esta no sean desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos. En cuanto a la necesidad de la medida, la normativa nacional debe establecer normas claras y precisas que permitan al justiciable determinar qué actos y omisiones pueden ser objeto de tal acumulación. Además, debe garantizar que las cargas que se imponen a las personas afectadas a resultas de dicha acumulación se limiten a lo estrictamente necesario para alcanzar el objetivo perseguido. Este requisito implica, por un lado, que la normativa nacional contenga normas que garanticen una coordinación de los procedimientos que limite a lo estrictamente necesario esas

20| Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO 2006, L 347, p. 1).

21| Directiva 2003/6/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, sobre las operaciones con información privilegiada y la manipulación del mercado (abuso del mercado) (DO 2003, L 96, p. 16).

22| Sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de junio de 2012, *Bonda* (C-489/10, [EU:C:2012:319](#)).

23| Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de febrero de 2013, *Åkerberg Fransson* (C-617/10, [EU:C:2013:105](#)).

cargas adicionales y, por otro, que establezca normas que permitan garantizar que la gravedad del conjunto de las sanciones impuestas se corresponde con la gravedad de la infracción de que se trate. Corresponde al órgano jurisdiccional nacional comprobar si se reúnen estos requisitos y apreciar la proporcionalidad de la aplicación concreta de la normativa nacional.

Asimismo, el Tribunal de Justicia consideró que las exigencias a las que los artículos 50 y 52, apartado 1, de la Carta someten una eventual acumulación de procesos y sanciones penales y administrativas de carácter penal garantizan un nivel de protección del principio *ne bis in idem* que no menoscaba el garantizado por el artículo 4 del Protocolo n.º 7 al CEDH, tal como lo interpreta el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que, en su jurisprudencia reciente,²⁴ ha precisado que tal acumulación presupone un vínculo material y temporal suficientemente estrecho entre los procedimientos en cuestión.

Basándose en estas consideraciones, el Tribunal de Justicia, en la sentencia *Menci*, observó que la normativa nacional controvertida, que permite, después de la imposición de una sanción administrativa de carácter penal, iniciar un proceso penal por no haber pagado el IVA, garantiza que esa acumulación no exceda lo estrictamente necesario, en particular en la medida en que dicha normativa parece limitar las acciones penales a las infracciones que revistan cierta gravedad, relativas a elevados importes de IVA impagado.

En cambio, en la sentencia *Garlsson Real Estate y otros*, el Tribunal de Justicia declaró que la normativa nacional controvertida, que permite tramitar un procedimiento de sanción administrativa pecuniaria de carácter penal por efectuar prácticas de manipulación del mercado, cuando ya se ha pronunciado una condena penal firme, no respeta el principio de proporcionalidad. En efecto, la condena penal ya es apta para reprimir, de manera efectiva, proporcionada y disuasoria, la infracción cometida. Además, el Tribunal de Justicia subrayó que esta conclusión no queda desvirtuada por la circunstancia de que la pena pueda ser extinguida posteriormente por efecto de un indulto.

En el asunto *Di Puma y Zecca*, se trataba de saber si la Directiva 2003/6, a la luz del artículo 50 de la Carta, se opone a una normativa nacional que extiende al procedimiento de sanción administrativa la fuerza de cosa juzgada de las constataciones fácticas realizadas en el marco del procedimiento penal. Dicha normativa prohibía, así, tramitar un procedimiento administrativo después de una sentencia penal absolutoria, mientras que la Directiva 2003/6 obliga a los Estados miembros a establecer sanciones administrativas efectivas, proporcionadas y disuasorias para reprimir la vulneración de la prohibición de efectuar operaciones con información privilegiada. El Tribunal de Justicia declaró que dicha normativa no era contraria al Derecho de la Unión, habida cuenta de la importancia del principio de cosa juzgada, tanto en el ordenamiento jurídico de la Unión como en los ordenamientos jurídicos nacionales. Además, cuando existe una sentencia penal firme absolutoria en la que se declara la falta de elementos constitutivos de la infracción, la tramitación de un procedimiento de sanción administrativa pecuniaria de carácter penal resulta incompatible con el principio *ne bis in idem*. En efecto, dicha tramitación excedería manifiestamente de lo necesario para alcanzar el objetivo perseguido. A este respecto, el Tribunal de Justicia recordó que la protección que confiere el principio *ne bis in idem* se extiende también a la situación en la que una persona haya sido absuelta definitivamente.

24| Véase la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 15 de noviembre de 2016, *A y B c. Noruega* (CE:ECHR:2016:1115JUD 002413011, § 132).

III. Ciudadanía de la Unión

En lo referente a la ciudadanía europea, varias sentencias merecen ser destacadas. Siete sentencias se refieren al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros en virtud de los artículos 20 TFUE y 21 TFUE y de la Directiva 2004/38.²⁵ Otras dos sentencias se refieren a la extradición de ciudadanos de la Unión.

1. Restricción del derecho de residencia de un ciudadano de la Unión y de los miembros de su familia

En los asuntos acumulados que dieron lugar a la sentencia **B y Vomero** (C-316/16 y C-424/16, [EU:C:2018:256](#)), dictada el 17 de abril de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia se pronunció sobre *el beneficio de la protección reforzada contra la expulsión del territorio de un Estado miembro*, prevista en el artículo 28, apartado 3, letra a), de la Directiva 2004/38.

El primer asunto se refería a un nacional griego nacido en 1989 que, en 1993, tras la separación de sus padres, se había instalado con su madre, de nacionalidad griega y alemana, en Alemania y era titular de un derecho de residencia permanente en este Estado miembro en el sentido del artículo 16 de la Directiva 2004/38. Condenado en 2013 a una pena privativa de libertad de cinco años y ocho meses, había estado en prisión desde el 12 de abril de 2013. En 2014, la autoridad competente alemana había acordado la pérdida del derecho de entrada y de residencia del interesado en Alemania y le había ordenado que abandonara el territorio en el plazo de un mes. El segundo asunto se refería a un nacional italiano, instalado en el Reino Unido desde 1985. Entre 1987 y 1999, había sido objeto, en Italia y en el Reino Unido, de varias condenas penales, sin que se le impusiera una pena privativa de libertad. En 2002, había sido condenado a ocho años de prisión por homicidio. Había sido liberado en julio de 2006. En 2007, la autoridad competente británica ordenó su expulsión.

En su sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 28, apartado 3, letra a), de la Directiva 2004/38 debe interpretarse en el sentido de que el derecho a la protección contra la expulsión prevista en esa disposición está sujeto al requisito de que el interesado sea titular de un derecho de residencia permanente en el sentido de los artículos 16 y 28, apartado 2, de dicha Directiva. A este respecto, el Tribunal de Justicia recordó que la Directiva 2004/38 establece un refuerzo gradual de la protección contra la expulsión, vinculado al grado de integración alcanzado por el ciudadano de la Unión de que se trate en el Estado miembro de acogida. Así pues, mientras que el ciudadano con derecho de residencia permanente puede ser expulsado por «motivos graves de orden público o seguridad pública», el ciudadano que puede justificar que ha residido durante los diez años anteriores, por su parte, únicamente puede ser expulsado por «razones imperiosas de seguridad pública». Por lo tanto, un ciudadano de la Unión solo puede tener derecho a ese nivel de protección reforzada vinculado a un período de diez años de residencia en el Estado miembro de acogida si cumple previamente el requisito de haber obtenido el derecho a la protección de nivel inferior, a saber, tener un derecho de residencia permanente al término de un período de residencia legal ininterrumpido de cinco años en dicho Estado miembro.

25] Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, por la que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE (DO 2004, L 158, p. 77; corrección de errores en DO 2004, L 229, p. 35, y DO 2007, L 204, p. 28).

Además, el Tribunal de Justicia precisó que el período de residencia de diez años exigido para la concesión de la protección reforzada prevista en el artículo 28, apartado 3, letra a), de la Directiva 2004/38 debe calcularse hacia atrás, a partir de la fecha de la decisión de expulsión de esa persona y que debe, en principio, ser ininterrumpido. A este respecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que los períodos de estancia en prisión, como tales e independientemente de los períodos de ausencia del territorio del Estado miembro de acogida, pueden conllevar, en su caso, la ruptura del vínculo con dicho Estado y una interrupción de la estancia en este último. Sin embargo, el hecho de que las autoridades de dicho Estado hayan ordenado el ingreso en prisión del interesado no rompe automáticamente los vínculos de integración que ya ha establecido con este Estado y la continuidad de su residencia en su territorio. En consecuencia, en el caso de un ciudadano de la Unión que está cumpliendo una pena privativa de libertad y contra el que se ha adoptado una decisión de expulsión, el requisito de haber «residido en el Estado miembro de acogida durante los diez años anteriores» que establece dicha disposición se cumple si un examen global de la situación del interesado que tenga en cuenta la totalidad de los aspectos pertinentes lleva a la conclusión de que, a pesar de dicha privación de libertad, no se han roto los vínculos de integración que unen al interesado con el Estado miembro de acogida. Entre dichos aspectos figuran, en particular, la fuerza de los vínculos de integración con el Estado miembro de acogida antes del ingreso en prisión del interesado, la naturaleza de la infracción que haya justificado el período de estancia en prisión al que ha sido condenado y las circunstancias en las que se haya cometido la infracción y la conducta del interesado durante el período de estancia en prisión.

En los asuntos acumulados que dieron lugar a la sentencia **K. y H. F. (Derecho de residencia y alegaciones de crímenes de guerra)** (C-331/16 y C-366/16, [EU:C:2018:296](#)), dictada el 2 de mayo de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia se pronunció, por otra parte, sobre la compatibilidad con el artículo 27, apartado 2, de la Directiva 2004/38 de una *limitación a la residencia de un ciudadano de la Unión o de un miembro de su familia, sospechoso de haber participado, en el pasado, en la comisión de crímenes de guerra*.

El primer asunto se refería a una persona que poseía la nacionalidad croata y la nacionalidad bosnio-herzegovina, residente en los Países Bajos desde 2001, que había sido declarada indeseable en el territorio neerlandés en 2015 por haber incurrido en conductas comprendidas en el artículo 1, sección F, letra a), de la Convención de Ginebra,²⁶ al haber estado al corriente de la existencia de delitos de guerra y de delitos contra la humanidad cometidos por las unidades especiales del ejército bosnio y al haber participado personalmente en dichos delitos. El segundo asunto se refería a un nacional afgano, que llegó a los Países Bajos en 2000 y se mudó a Bélgica en 2011, cuyas solicitudes de autorización de residencia en los Países Bajos y en Bélgica habían sido denegadas por haber cometido delitos comprendidos en el artículo 1, sección F, letra a), de la Convención de Ginebra. Ambas personas habían interpuesto recursos contra las decisiones en cuestión.

En su sentencia, el Tribunal de Justicia comenzó señalando que del artículo 27, apartado 1, de la Directiva 2004/38 se desprende que los Estados miembros pueden adoptar medidas que limiten la libertad de circulación y residencia de un ciudadano de la Unión o un miembro de su familia, independientemente de su nacionalidad, en particular por razones de orden público o de seguridad pública. Estimó que tal restricción a las libertades de circulación y de residencia de un ciudadano de la Unión, o de un nacional de un tercer país que sea miembro de la familia de dicho ciudadano, al que se le haya denegado, en el pasado, el estatuto de refugiado, con arreglo al artículo 1, sección F, de la Convención de Ginebra o al artículo 12, apartado 2,

26] Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951 [Recopilación de los Tratados de las Naciones Unidas, vol. 189, p. 150, n.º 2545 (1954)]. El artículo 1 de esta Convención dispone, en su sección F, lo siguiente:

«Las disposiciones de esta Convención no serán aplicables a persona alguna respecto de la cual existan motivos fundados para considerar: a) que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos [...]».

de la Directiva 2011/95,²⁷ puede estar comprendida en el concepto de «medidas adoptadas por razones de orden público o seguridad pública» en el sentido del artículo 27, apartado 2, párrafo primero, de la Directiva 2004/38. Sin embargo, recordó que las medidas justificadas por razones de orden público o de seguridad pública solo pueden adoptarse cuando, tras una valoración caso por caso por parte de las autoridades nacionales competentes, se ponga de manifiesto que la conducta individual de la persona en cuestión representa actualmente una amenaza real y suficientemente grave para un interés fundamental de la sociedad. En consecuencia, el hecho de que tal persona, que solicita la concesión de un derecho de residencia en el territorio de un Estado miembro se le haya denegado, en el pasado, el estatuto de refugiado, con arreglo al artículo anteriormente citado de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados o del artículo 12, apartado 2, de la Directiva 2011/95 no permite a las autoridades competentes de ese Estado miembro considerar automáticamente que su mera presencia en dicho territorio constituye, con independencia de que exista o no un riesgo de reincidencia, una amenaza real, actual y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad y que justifique la adopción de medidas de orden público o seguridad pública.

El Tribunal de Justicia subrayó que la constatación de la existencia de una amenaza de esta índole debe basarse en una apreciación de la conducta personal del interesado por parte de las autoridades competentes del Estado miembro de acogida que tenga en cuenta las consideraciones de la decisión de denegación del estatuto de refugiado y las razones en que esta se basa, especialmente la naturaleza y la gravedad de los delitos o actos de los que se le acusa, el grado de su implicación individual en ellos, la posible existencia de causas de exención de su responsabilidad penal y si existe o no una condena penal. Esta apreciación global también debe tomar en consideración el lapso de tiempo transcurrido desde la supuesta comisión de esos delitos o actos y la conducta posterior de esa persona, especialmente la cuestión de si esa conducta pone de manifiesto que mantiene una actitud que menoscaba los valores fundamentales a que se hace referencia en los artículos 2 TUE y 3 TUE de un modo que podría perturbar la tranquilidad y la seguridad física de la población. No impide esta constatación el mero hecho de que la conducta anterior de esa persona se inserte en el contexto histórico y social específico de su país de origen y no pueda reproducirse en el Estado miembro de acogida.

Asimismo, el Tribunal de Justicia precisó que, por otro lado, de conformidad con el principio de proporcionalidad, las autoridades competentes del Estado miembro de acogida deben ponderar, por una parte, la amenaza que la conducta personal del interesado constituye para los intereses fundamentales de la sociedad de acogida y, por otra, la protección de los derechos que la Directiva reconoce a los ciudadanos de la Unión y a los miembros de sus familias.

2. Derecho de residencia derivado de los nacionales de un país tercero, miembros de la familia de un ciudadano de la Unión

Cabe destacar cinco sentencias en esta materia. Entre ellas figura la sentencia **Coman y otros** (C-673/16, [EU:C:2018:385](#)), que se examina más detalladamente en la rúbrica II «Derechos fundamentales» del presente Informe.

27] Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (DO 2011, L 337, p. 9; corrección de errores en DO 2017, L 167, p. 58).

El 8 de mayo de 2018, en la sentencia **K.A. y otros (Reagrupación familiar en Bélgica)** (C-82/16, [EU:C:2018:308](#)), el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, aportó precisiones sobre *el derecho de residencia derivado que pueden invocar, basándose en el artículo 20 TFUE, nacionales de terceros países, familiares de ciudadanos de la Unión que nunca han ejercido su derecho a la libre circulación*. El asunto principal se refería a varios nacionales de terceros países que habían presentado solicitudes de residencia con fines de reagrupación familiar, amparándose en sus condiciones respectivas de descendiente a cargo de un nacional belga, progenitor de un menor belga o pareja de hecho que cohabitaba legalmente en una relación estable con un nacional belga. Dichas solicitudes no habían sido admitidas a trámite porque contra los interesados se habían dictado sendas decisiones de prohibición de entrada en el territorio, que seguían en vigor, algunas de las cuales se justificaban por motivos basados en la amenaza para el orden público.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 20 TFUE se opone a la práctica de un Estado miembro consistente en no admitir a trámite tales solicitudes por el mero hecho de que se haya dictado contra el nacional de un tercer país en cuestión una prohibición de entrada en el territorio de que se trate, sin que se haya examinado si entre el ciudadano de la Unión y ese nacional de un tercer país existe una relación de dependencia de tal naturaleza que, en caso de denegarse un derecho de residencia derivado a este último, dicho ciudadano de la Unión se vería obligado, de hecho, a abandonar el territorio de la Unión para acompañar al miembro de su familia a su país de origen y quedaría privado, en consecuencia, del disfrute efectivo de la esencia de los derechos conferidos por su estatuto.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia precisó las circunstancias en las que tal relación de dependencia puede materializarse. El Tribunal de Justicia señaló que, a diferencia de los menores de edad (en particular, niños de corta edad), un adulto, en principio, puede llevar una existencia independiente de los miembros de su familia. Por lo tanto, cuando el ciudadano de la Unión sea mayor de edad, únicamente cabe considerar que existe una relación de dependencia que pueda justificar la concesión de un derecho de residencia derivado al nacional de un tercer país en casos excepcionales en los que, habida cuenta del conjunto de circunstancias relevantes, la persona en cuestión no pueda de ningún modo separarse del miembro de la familia del que es dependiente. En cambio, cuando el ciudadano de la Unión es menor de edad, la apreciación de la existencia de una relación de dependencia debe basarse en la toma en consideración, respetando el interés superior del niño, del conjunto de circunstancias del caso concreto y, en particular, de su edad, de su desarrollo físico y emocional, de la intensidad de su relación afectiva con cada uno de sus progenitores y del riesgo que entrañaría para su equilibrio el separarlo del progenitor que sea nacional de un país tercero.

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia subrayó, en el contexto del asunto principal, la irrelevancia de determinados factores a efectos de la concesión del derecho de residencia derivado al nacional de un tercer país. Así, resulta indiferente que la relación de dependencia alegada por el nacional de un tercer país surgiera tras la adopción contra este de una decisión de prohibición de entrada en el territorio. Resulta también indiferente que dicha decisión fuera ya definitiva en el momento en que el nacional de un tercer país presentó su solicitud de residencia con fines de reagrupación familiar, o que dicha decisión se justifique por el incumplimiento de una obligación de retorno. Además, cuando la justificación de tal decisión sean razones de orden público, estas no pueden llevar automáticamente a denegar un derecho de residencia derivado. Dicha denegación debe desprenderse de una apreciación concreta del conjunto de circunstancias del asunto, llevada a cabo a la luz del principio de proporcionalidad, del interés superior del niño y de los derechos fundamentales, de donde resulte que el interesado constituye una amenaza real, actual y suficientemente grave para el orden público.

En cuarto lugar, el Tribunal de Justicia afirmó que, según la Directiva 2008/115,²⁸ no puede adoptarse una decisión de retorno contra un nacional de un tercer país contra el que ya se ha dictado una decisión de retorno, acompañada de una prohibición de entrada, que sigue en vigor, sin tener en cuenta los datos de su vida familiar, y en particular el interés de su hijo menor, mencionados en una solicitud de residencia con fines de reagrupación familiar presentada después de la adopción de dicha prohibición de entrada, salvo cuando tales datos hubieran podido ser invocados previamente por el interesado.

El Tribunal de Justicia se pronunció de nuevo, en otros dos asuntos, sobre el derecho de residencia derivado que pueden invocar nacionales de terceros países, amparándose en su condición de familiares de ciudadanos de la Unión que residen en el Estado miembro del que poseen la nacionalidad. El asunto **Altiner y Ravn** (C-230/17, [EU:C:2018:497](#)), que dio lugar a la sentencia de 27 de junio de 2018, se refería a una solicitud de permiso de residencia presentada en Dinamarca por un menor de edad turco como miembro de la familia de la esposa danesa de su padre, tras el regreso de la pareja a Dinamarca después de residir casi dos años en Suecia. En la sentencia **Banger** (C-89/17, [EU:C:2018:570](#)) de 12 de julio de 2018, la pareja sudafricana de un nacional del Reino Unido había solicitado una tarjeta de residencia en el Reino Unido al regresar a este Estado miembro, tras residir varios años en los Países Bajos.

En ninguno de los dos asuntos resultaba aplicable la Directiva 2004/38, dado que esta únicamente regula los requisitos de entrada y residencia de un ciudadano de la Unión en Estados miembros distintos de aquel del que es nacional y no puede dar soporte a un derecho de residencia derivado en favor de los nacionales de terceros Estados, miembros de la familia de un ciudadano de la Unión, en el Estado miembro del que este es nacional. Sin embargo, en ese supuesto, tal derecho de residencia derivado puede basarse en el artículo 21 TFUE, apartado 1. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia recordó que, aun cuando la Directiva 2004/38 no abarca el supuesto del regreso de un ciudadano de la Unión al Estado miembro del que es nacional, debe aplicarse por analogía en tal supuesto.

Así pues, apoyándose, en particular, en la Directiva 2004/38, el Tribunal de Justicia, en la sentencia **Altiner y Ravn**, examinó el requisito específico, establecido en el Derecho danés, según el cual la entrada en el territorio de un nacional de un país tercero, miembro de la familia del ciudadano que regresa a Dinamarca después de haber ejercido su derecho a circular libremente, o la presentación de una solicitud de permiso de residencia, deben tener lugar «como extensión natural» del regreso del ciudadano en cuestión a dicho Estado miembro. Las autoridades danesas habían denegado la solicitud de permiso de residencia presentada por el hijo turco del esposo de la nacional danesa porque se había presentado casi nueve meses después del regreso de la pareja a Dinamarca.

El Tribunal de Justicia comenzó considerando que cuando, con ocasión de una residencia efectiva de un ciudadano de la Unión en un Estado miembro distinto al de su nacionalidad, se desarrolla o se consolida una convivencia familiar, el efecto útil de los derechos que el artículo 21 TFUE, apartado 1, confiere al ciudadano de la Unión exige que esa convivencia familiar pueda continuar a su regreso al Estado miembro del que es nacional, a través de la concesión de un derecho de residencia derivado al miembro de la familia en cuestión. Por otra parte, en virtud de la Directiva 2004/38, el derecho de residencia derivado reconocido a los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión no está supeditado al requisito de que estos entren en el territorio de ese Estado miembro en un determinado plazo tras la entrada de ese ciudadano de la Unión.

Sin embargo, a efectos de la concesión de tal derecho de residencia derivado en virtud del artículo 21 TFUE, apartado 1, las autoridades competentes del Estado miembro del que es nacional el ciudadano de la Unión tienen derecho a comprobar que esa convivencia familiar no había quedado interrumpida antes de la entrada

28] Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (DO 2008, L 348, p. 98).

del nacional de un tercer país en el territorio nacional. A este respecto, el Estado miembro de que se trate puede tomar en consideración, como un mero indicio, el hecho de que el miembro de la familia haya entrado en su territorio bastante después de que regresara el ciudadano de la Unión. No obstante, las autoridades competentes, deben tener también en cuenta, en una apreciación global, otros datos pertinentes, entre ellos, los que puedan demostrar que, pese al tiempo transcurrido entre el regreso del ciudadano de la Unión y la entrada del miembro de su familia en el Estado miembro de origen de dicho ciudadano, la convivencia familiar desarrollada y consolidada en el Estado miembro de acogida no cesó.

En la sentencia de 12 de julio de 2018, **Banger**, el Tribunal de Justicia declaró que, si bien el Estado miembro del que es nacional un ciudadano de la Unión no está obligado a reconocer un derecho de entrada y de residencia a la pareja no registrada, nacional de un tercer país, con la que el ciudadano de la Unión mantiene una relación estable, dicho Estado miembro sí está obligado a facilitar la concesión de tal autorización de residencia.

El Tribunal de Justicia señaló que un nacional de un tercer país que mantiene una relación estable, debidamente probada, con un ciudadano de la Unión que ha ejercido su libertad de circulación y regresa al Estado miembro del que es nacional para residir en este no debe recibir, al regreso de dicho ciudadano al Estado miembro de su nacionalidad, un trato menos favorable que el establecido en la Directiva 2004/38 con respecto al nacional de un tercer país que mantiene una relación estable, debidamente probada, con un ciudadano de la Unión que ejerce su libertad de circulación en Estados miembros distintos del de su nacionalidad. Pues bien, el artículo 3, apartado 2, párrafo primero, letra b), de dicha Directiva establece, por lo que respecta a la pareja con la que el ciudadano de la Unión mantiene tal relación, que el Estado miembro de acogida «facilitará», de conformidad con su legislación nacional, la entrada y la residencia de dicha pareja. Por lo tanto, la falta de aplicación de dicha Directiva por analogía podría disuadir al ciudadano de la Unión a dejar el Estado miembro del que es nacional para ejercer su derecho de residencia, en virtud del artículo 21 TFUE, apartado 1, en otro Estado miembro, ante la incertidumbre de si podrá continuar, en su Estado miembro de origen, una convivencia familiar desarrollada o consolidada, con el nacional de un tercer país, en el Estado miembro de acogida con ocasión de una residencia efectiva.

El Tribunal de Justicia añadió que los Estados miembros deben prever la posibilidad de que la pareja del ciudadano de la Unión obtenga una decisión sobre su solicitud que esté basada en un estudio detenido de sus circunstancias personales y que, en caso de denegación, esté motivada. Al realizar dicho estudio, la autoridad competente ha de tener en cuenta diversos factores que pueden ser pertinentes según el caso. Si bien los Estados miembros disponen de un amplio margen de apreciación en lo que respecta a la elección de los factores que han de tenerse en cuenta, deben no obstante velar por que su legislación contenga criterios que sean conformes con el sentido habitual del término «facilitará», recogido en el artículo 3, apartado 2, párrafo primero, letra b), de la Directiva 2004/38, y que no priven a dicha disposición de su efecto útil. Además, los nacionales de que se trate de un tercer país deben tener una vía de recurso para impugnar la decisión por la que se les deniegue la concesión de una autorización de residencia, toda vez que las disposiciones de la Directiva 2004/38 deben interpretarse de manera conforme con las exigencias derivadas del artículo 47 de la Carta. En este contexto, el juez nacional debe comprobar si la normativa nacional y la aplicación de esta han respetado los límites del margen de apreciación trazado por dicha Directiva y, en particular, si la decisión denegatoria tiene una base fáctica suficientemente sólida y si se han respetado las garantías de procedimiento.²⁹

29] A este respecto, procede señalar también la sentencia **Coman y otros** (C-673/16, [EU:C:2018:385](#)), que figura en la rúbrica II.3.1 «Derecho al respeto de la vida privada y familiar», en la que el Tribunal de Justicia se pronunció asimismo sobre el derecho de residencia derivado que puede invocar, basándose en el artículo 21 TFUE, un nacional de un tercer país en su condición de cónyuge de un ciudadano de la Unión, en un caso en el que los cónyuges eran del mismo sexo.

Por último, en la sentencia **Diallo** (C-246/17, [EU:C:2018:499](#)) dictada el 27 de junio de 2018, el Tribunal de Justicia tuvo que aportar precisiones en cuanto al *plazo en el que debe adoptarse y notificarse en virtud del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38 una decisión relativa a la expedición de una tarjeta de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión y a las consecuencias del incumplimiento del plazo establecido*. En el presente caso, un nacional guineano había presentado en su condición de ascendiente de un menor de nacionalidad neerlandesa domiciliado en Bélgica, una solicitud para obtener una tarjeta de residencia de familiar de un ciudadano de la Unión. Las autoridades belgas habían denegado su solicitud, notificándole su decisión seis meses y nueve días después de la presentación de la solicitud. Tras la anulación judicial de dicha decisión por falta de motivación, las autoridades belgas habían adoptado una nueva decisión denegatoria, casi un año después de la presentación de la solicitud. Según la jurisprudencia nacional, aplicable al caso según el Estado belga a falta de normativa específica del Derecho de la Unión al respecto, las autoridades disponían, tras la anulación judicial de su decisión inicial, de un nuevo plazo de seis meses en el sentido del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38 para responder a la solicitud. El interesado impugnó entonces esta decisión, alegando que la concesión de un nuevo plazo de seis meses a la autoridad competente nacional, como consecuencia de la declaración de nulidad de la primera resolución, privaba de efecto útil al artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38.

El Tribunal de Justicia precisó que las autoridades nacionales competentes, dentro del plazo imperativo de seis meses desde la fecha de presentación de la solicitud de una tarjeta de residencia previsto en el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38 deben tramitar la solicitud, adoptar una decisión, notificar esta decisión —positiva o negativa— y, en su caso, expedir la referida tarjeta de residencia al solicitante. Por lo que respecta a las consecuencias derivadas del incumplimiento de dicho plazo de seis meses, el Tribunal de Justicia señaló que la tarjeta de residencia en cuestión no puede expedirse a un nacional de un tercer país que no reúna los requisitos establecidos en la Directiva 2004/38 para su otorgamiento. En estas circunstancias, aunque nada impide que una normativa nacional establezca que el silencio de la administración competente durante un período de seis meses a contar desde la presentación de la solicitud equivalga a una decisión denegatoria, los propios términos de la Directiva 2004/38 se oponen, en cambio, a que dicho silencio equivalga a una decisión de aceptación. Por lo tanto, las autoridades nacionales competentes no pueden estar obligadas a expedir de oficio una tarjeta de residencia de miembro de la familia de un ciudadano de la Unión, si se sobrepasa el plazo de seis meses, sin comprobar previamente si el interesado reúne efectivamente los requisitos para residir en el Estado miembro de acogida de conformidad con el Derecho de la Unión.

Por último, en lo referente a los efectos de la anulación judicial de decisiones por las que se deniegue la expedición de una tarjeta de residencia, el Tribunal de Justicia declaró que, en tal supuesto, las autoridades están obligadas a adoptar una nueva decisión dentro de un plazo razonable que, en cualquier caso, no puede exceder del plazo establecido en el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2004/38. En efecto, el principio de efectividad, así como el objetivo de celeridad inherente a la Directiva 2004/38 se oponen a que las autoridades nacionales recuperen automáticamente un nuevo plazo de seis meses tras la anulación judicial de una primera decisión por la que se denegó la expedición de una tarjeta de residencia. El Tribunal de Justicia subrayó, a este respecto, que tal inicio automático de un nuevo plazo de seis meses haría excesivamente difícil el ejercicio del derecho del miembro de la familia de un ciudadano de la Unión a obtener una decisión sobre su solicitud de tarjeta de residencia.

3. Extradición de un ciudadano de la Unión a un tercer Estado

En las sentencias **Pisciotti** (C-191/16, [EU:C:2018:222](#)) y **Raugevicius** (C-247/17, [EU:C:2018:898](#)), dictadas el 10 de abril de 2018 y el 13 de noviembre de 2018, respectivamente, la Gran Sala del Tribunal de Justicia tuvo que examinar si *los nacionales de otro Estado miembro deben poder ampararse, a la luz de los principios de no discriminación por razón de la nacionalidad y de libertad de circulación y de residencia de los ciudadanos de la*

Unión, en la norma del Estado de residencia que prohíbe la extradición de los propios nacionales. Esta cuestión se había planteado, en el asunto *Pisciotti*, en el contexto de la aplicación del Acuerdo de Extradición entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América ³⁰ (en lo sucesivo, «Acuerdo UE-EE.UU.») y, en el asunto *Raugevicius*, sin que exista un acuerdo con el tercer Estado autor de la solicitud, en cuanto a la ejecución de una pena privativa de libertad.

En el asunto *Pisciotti*, el interesado, nacional italiano, estaba acusado en los Estados Unidos de América de haber participado en concertaciones contrarias a la competencia en el ámbito de la venta de mangueras marinas. Había sido detenido en Alemania durante una escala de un vuelo procedente de Nigeria con destino a Italia. Sobre la base del Acuerdo de Extradición UE-EE.UU., se le había extraditado a los Estados Unidos donde, acto seguido, se le condenó. El Sr. Pisciotti había interpuesto un recurso en Alemania para que se condenara a este país al pago de una indemnización por daños y perjuicios. En su opinión, Alemania había infringido el Derecho de la Unión y, más concretamente, el principio general de no discriminación al negarse a concederle el beneficio de la prohibición de extradición prevista en la Ley Fundamental alemana para todo nacional alemán.

Basándose en su sentencia *Petruhhin*, ³¹ el Tribunal de Justicia comenzó recordando que, si bien es cierto que las normas en materia de extradición son competencia de los Estados miembros sin convenio de este tipo, entre las situaciones comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 18 TFUE, en relación con las disposiciones del Tratado FUE sobre la ciudadanía de la Unión, figuran las relativas al ejercicio de la libertad de circulación y de residencia en el territorio de los Estados miembros, tal como se halla reconocida en el artículo 21 TFUE. En consecuencia, cuando un ciudadano de la Unión que ha sido objeto de una solicitud de extradición a Estados Unidos es arrestado, en orden a la eventual ejecución de dicha solicitud, en un Estado miembro distinto del de su nacionalidad, la situación de ese ciudadano está comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, siempre que haya ejercido su derecho a circular libremente en la Unión y la solicitud de extradición se haya formulado en el marco del Acuerdo UE-EE.UU.

Habiendo observado, a este respecto, que el Acuerdo UE-EE.UU. no se opone a que el Tratado de Extradición Alemania-Estados Unidos permita a Alemania no extraditar a sus propios nacionales, el Tribunal de Justicia señaló que tal facultad de un Estado miembro debe ejercerse de conformidad con el Derecho primario y, en particular, con las normas del Tratado FUE en materia de igualdad de trato y de libertad de circulación de los ciudadanos de la Unión. Sobre este particular, consideró que la desigualdad de trato que consiste en permitir la extradición de un ciudadano de la Unión, nacional de un Estado miembro distinto del Estado miembro requerido, mientras que no se permite la extradición, por este último, de sus propios nacionales se traduce en una restricción a la libertad de circulación, en el sentido del artículo 21 TFUE. Tal restricción debe basarse en consideraciones objetivas y ser proporcionada al objetivo legítimamente perseguido. A este respecto, debe considerarse que el objetivo de evitar el riesgo de impunidad de las personas que han cometido una infracción presenta un carácter legítimo en Derecho de la Unión.

En lo referente al requisito de proporcionalidad, el Tribunal de Justicia estimó que la solución a la que se llegó en la sentencia *Petruhhin*, en un contexto caracterizado por la inexistencia de acuerdo internacional, se aplicaba también en la situación en que el Acuerdo UE-EE.UU. confiere al Estado miembro requerido la facultad de no extraditar a sus propios nacionales. Así pues, tal Estado miembro, que recibe una solicitud de extradición de un nacional de otro Estado miembro, debe informar al Estado miembro de dicho nacional y, en su caso, a solicitud de este último Estado miembro, entregarle a este ciudadano, con arreglo a las

30| Acuerdo de Extradición entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América, de 25 de junio de 2003 (DO 2003, L 181, p. 27).

31| Sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de septiembre de 2016, *Petruhhin* (C-182/15, [EU:C:2016:630](#)).

disposiciones de la Decisión Marco 2002/584,³² siempre que este Estado miembro tenga competencia, conforme a su Derecho nacional, para procesar a esta persona por hechos cometidos fuera de su territorio nacional. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia concluyó, a la vista de los hechos del presente caso, que los artículos 18 TFUE y 21 TFUE deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a que el Estado miembro requerido establezca una distinción, basándose en una norma de Derecho constitucional, entre sus nacionales y los nacionales de otros Estados miembros y autorice la extradición, pese a no permitir la extradición de sus propios nacionales, siempre que las autoridades competentes del Estado miembro del que dicho ciudadano es nacional hayan podido reclamarlo previamente en el marco de una orden de detención europea y este último Estado miembro no haya adoptado ninguna medida en este sentido.

El Tribunal de Justicia aplicó también su jurisprudencia *Petruhhin* en la sentencia *Raugevicius*, dictada el 13 de noviembre de 2018, en el marco de una solicitud de extradición formulada a fin de ejecutar una pena a falta de normas de Derecho de la Unión que rijan la extradición de los nacionales de los Estados miembros a Rusia. En el presente caso, se trataba de una solicitud de extradición de un nacional lituano y ruso, remitida por las autoridades rusas a las autoridades finlandesas a efectos de la ejecución de una pena de prisión de cuatro años. Dado que el Derecho finlandés únicamente prohíbe la extradición, fuera de la Unión, de los nacionales finlandeses, el interesado se había opuesto a su extradición, alegando que vivía en Finlandia desde hacía tiempo y tenía dos hijos de nacionalidad finlandesa que residían en este Estado miembro. El órgano jurisdiccional finlandés al que se había solicitado un dictamen sobre si existía algún impedimento jurídico para la extradición se preguntaba, entre otras cosas, si los principios sentados por el Tribunal de Justicia en la sentencia *Petruhhin* se aplicaban también en el caso de una solicitud de extradición a efectos de la ejecución de una pena.

Como en el asunto *Pisciotti*, el Tribunal de Justicia declaró que la desigualdad de trato que consiste en permitir la extradición de un ciudadano de la Unión, nacional de un Estado miembro distinto del Estado miembro requerido, mientras que no se permite la extradición, por este último, de sus propios nacionales se traduce en una restricción a la libertad de circulación, en el sentido del artículo 21 TFUE, que únicamente puede estar justificada si se basa en consideraciones objetivas y es proporcionada al objetivo legítimamente perseguido por el Derecho nacional. Dado que la extradición pretende alcanzar el objetivo legítimo de evitar el riesgo de impunidad, el Tribunal de Justicia declaró a continuación que la no extradición de sus nacionales por un Estado miembro con vistas a la ejecución de una pena se compensa generalmente con mecanismos que permiten que dichos nacionales cumplan sus penas en el territorio nacional. Toda vez que el Derecho finlandés prevé esta posibilidad, el Tribunal de Justicia examinó si existían medidas alternativas a la extradición de un nacional de otro Estado miembro que fueran menos lesivas para su libertad de circulación.

En este contexto, el Tribunal de Justicia subrayó que si bien, a falta de normas de Derecho de la Unión que rijan la extradición de los nacionales de los Estados miembros a Rusia, los Estados miembros mantienen la competencia para adoptar tales normas, están obligados a ejercerla con observancia del Derecho de la Unión, en particular, de los artículos 18 TFUE y 21 TFUE. Pues bien, puesto que los nacionales del Estado miembro requerido y los nacionales de otros Estados miembros que residen de manera permanente en ese Estado miembro y demuestran así un grado de integración cierto se encuentran en una situación comparable, el Estado miembro requerido está obligado a dispensar a estos últimos un trato idéntico al que dispensa a sus propios nacionales en materia de extradición. Por consiguiente, tal ciudadano de la Unión debe estar amparado por la norma que prohíbe la extradición de los propios nacionales y poder cumplir su pena, en las mismas condiciones que estos últimos, en el territorio del Estado miembro requerido.

32| Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (DO 2002, L 190, p. 1).

Por último, el Tribunal de Justicia recordó que en el supuesto de que el Estado miembro requerido se proponga extraditar a un nacional de otro Estado miembro que no reside de manera permanente en su territorio, ese primer Estado miembro debe comprobar que la extradición no vulnerará los derechos garantizados por la Carta, en particular, en su artículo 19.

IV. Disposiciones institucionales

En la sentencia **Francia/Parlamento (Ejercicio de las facultades presupuestarias)** (C-73/17, [EU:C:2018:787](#)), dictada el 2 de octubre de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia declaró que *el Parlamento Europeo puede ejercer una parte de sus facultades presupuestarias en Bruselas, en vez de en Estrasburgo, por exigencias asociadas al correcto desarrollo del procedimiento presupuestario*. En este asunto, la República Francesa, apoyada por el Gran Ducado de Luxemburgo, solicitaba al Tribunal de Justicia que anulase determinados actos del Parlamento relativos a la adopción del presupuesto general de la Unión para el ejercicio 2017, toda vez que se habían adoptado durante un período de sesión plenaria adicional en Bruselas. Según la República Francesa, de conformidad con el artículo único, letra a), del Protocolo sobre las sedes de las instituciones,³³ el Parlamento estaba obligado a ejercitar la facultad presupuestaria que le confiere el artículo 314 TFUE íntegramente durante el período de sesiones plenarias ordinarias celebradas en Estrasburgo.

Mediante su sentencia, el Tribunal de Justicia recordó que el Parlamento debe ejercer las facultades presupuestarias que le incumben dentro del respeto a los Tratados y a los actos adoptados en virtud de estos.

Así pues, en primer lugar, esta institución está sujeta al respeto del Protocolo sobre las sedes de las instituciones que forma parte integrante de los Tratados.

En segundo lugar, el Parlamento está obligado a respetar las fechas límite y los plazos que le impone el Tratado para ejercitar sus facultades presupuestarias en sesión plenaria, a fin de garantizar la adopción del presupuesto anual de la Unión antes de que finalice el año anterior al ejercicio de que se trate. De este modo, si el Parlamento no logra adoptar una decisión en segunda lectura sobre el texto conjunto de presupuesto anual en el plazo de catorce días previsto en el artículo 314 TFUE, apartado 6, y si el Consejo de la Unión Europea rechaza dicho texto en ese plazo, el procedimiento presupuestario debería reiniciarse, perdiendo el Parlamento en tal supuesto su prerrogativa, derivada del artículo 314 TFUE, apartado 7, letra d), que le permite, en caso de que el Consejo rechace el texto conjunto de presupuesto anual, adoptar unilateralmente el presupuesto en el marco de una nueva votación por mayoría cualificada. Una falta de decisión del Parlamento permitiría también al Consejo adoptar unilateralmente el texto conjunto de presupuesto anual. Pues bien, reviste especial importancia para la transparencia y la legitimidad democrática de la acción de la Unión que el Parlamento se pronuncie en sesión plenaria sobre dicho texto.

En tercer lugar, el Protocolo sobre las sedes de las instituciones y las disposiciones del Tratado que regulan el procedimiento presupuestario tienen el mismo valor jurídico. De este modo, las exigencias dimanantes del primero no pueden prevalecer, como tales, sobre las que se derivan del segundo, y viceversa. Ambas deben aplicarse caso por caso, conciliándose debidamente y respetando el equilibrio justo entre ellas. Por lo tanto, si bien el Parlamento está obligado a ejercer sus facultades presupuestarias durante un período de sesiones plenarias ordinarias en Estrasburgo, esta obligación resultante del Protocolo sobre las sedes de

³³ Protocolo (n.º 6) sobre la fijación de las sedes de las instituciones y de determinados órganos, organismos y servicios de la Unión Europea, anexo a los Tratados UE, FUE y CEEA (DO 2008, C-115, p. 265).

las instituciones no impide que, de ser necesario para el correcto desarrollo del procedimiento presupuestario, el presupuesto anual sea objeto de debate y votación durante un período de sesiones plenarias adicionales en Bruselas. Pues bien, corresponde al Parlamento proceder a dicha conciliación, para la que dispone de un margen de apreciación que se deriva de las exigencias asociadas al correcto desarrollo del procedimiento presupuestario.

Por lo tanto, el control del Tribunal de Justicia consiste únicamente en determinar si el Parlamento, al ejercer una parte de sus facultades presupuestarias durante un período de sesiones plenarias adicionales, ha incurrido en errores de apreciación a este respecto. En el presente caso, el Tribunal de Justicia estimó que el Parlamento había fijado, sin incurrir en ningún tipo de error de apreciación, el calendario de sesiones plenarias ordinarias e incluido el debate y la votación sobre el texto conjunto de presupuesto anual de la Unión para el ejercicio 2017 en el orden del día del período de sesiones plenarias adicionales celebrado en Bruselas los días 30 de noviembre y 1 de diciembre de 2016. En este contexto, el Tribunal de Justicia también señaló que, sin incurrir en error de apreciación alguno, el Presidente del Parlamento pudo declarar, durante dicha sesión plenaria, que se había adoptado definitivamente el presupuesto anual de la Unión para el ejercicio de 2017.

V. Derecho de la Unión y Derecho nacional

En la sentencia **Smith** (C-122/17, [EU:C:2018:631](#)), pronunciada el 7 de agosto de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia declaró que *un tribunal nacional que conoce de un litigio entre particulares y que se encuentra en la imposibilidad de interpretar las disposiciones de su Derecho nacional contrarias a una disposición de la Directiva 90/232* ³⁴ *que cumple todos los requisitos necesarios para producir efecto directo no está obligado, únicamente sobre la base del Derecho de la Unión, a abstenerse de aplicar dichas disposiciones nacionales y una cláusula incluida, en virtud de dichas disposiciones, en un contrato de seguro.*

En este asunto, el Tribunal de Justicia tenía que precisar las consecuencias de su sentencia **Farrell**, ³⁵ en la que había declarado contrarias al artículo 1 de la Directiva 90/232 unas disposiciones nacionales que excluían de la cobertura de los seguros obligatorios de vehículos automóviles a las personas que viajasen en un vehículo automóvil que no dispusiera de asientos a tal efecto y había señalado que dicho artículo 1 cumple todos los requisitos exigidos para producir efecto directo. El tribunal remitente se preguntaba, a este respecto, sobre las obligaciones que incumben, en virtud del Derecho de la Unión, a un tribunal nacional que conoce de un litigio entre particulares cuando la legislación nacional aplicable es manifiestamente incompatible con las disposiciones de dicha Directiva.

Recordando su reiterada jurisprudencia según la cual una directiva no puede, por sí sola, crear obligaciones a cargo de un particular y, por consiguiente, no puede ser invocada como tal en su contra, el Tribunal de Justicia declaró que un tribunal nacional solo está obligado a descartar una normativa nacional contraria a una directiva cuando esta se invoca frente a un Estado miembro, a los órganos de su Administración, incluidas las autoridades descentralizadas, o a los organismos y entidades que estén sujetos a la autoridad o al control del Estado o a quienes un Estado miembro ha encomendado una misión de interés público y que, a tal efecto, disponen de facultades exorbitantes en comparación con las que se deriven de las normas

34| Directiva 90/232/CEE del Consejo, de 14 de mayo de 1990, Tercera Directiva relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el seguro de responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos automóviles (DO 1990, L 129, p. 33).

35| Sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de abril de 2007, **Farrell** (C-356/05, [EU:C:2007:229](#)).

aplicables en las relaciones entre particulares. Solo cabe admitir la ampliación de la posibilidad de invocar una disposición de una directiva no transpuesta, o transpuesta de manera incorrecta, al ámbito de las relaciones entre los particulares si dicha disposición de la directiva concreta un principio general del Derecho de la Unión. En tal caso, es el principio general, y no la directiva que lo concreta, el que confiere a los particulares un derecho invocable como tal y que obliga a los órganos jurisdiccionales nacionales, aun en los litigios entre particulares, a abstenerse de aplicar las disposiciones nacionales contrarias a ese principio cuando consideren que se encuentran en la imposibilidad de dar una interpretación conforme a dichas disposiciones.

En el presente caso, la Directiva 90/232, al establecer en su artículo 1 la obligación de que el seguro de responsabilidad civil derivada de la circulación del vehículo de que se trate cubra los daños corporales de todos los ocupantes, con excepción del conductor, derivados de la circulación, no concreta un principio general del Derecho de la Unión. En consecuencia, dicha disposición, si no está transpuesta o lo está incorrectamente, no puede ser directamente invocada en un litigio entre particulares.³⁶

El 4 de diciembre de 2018, mediante la sentencia **Minister for Justice and Equality y Commissioner of An Garda Síochána** (C-378/17, [EU:C:2018:979](#)), el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, se pronunció sobre si un *órgano nacional creado por la ley a fin de garantizar la aplicación del Derecho de la Unión en un ámbito específico debe poder abstenerse de aplicar una norma de Derecho nacional contraria al Derecho de la Unión*. El litigio principal se refería al establecimiento de una edad máxima de selección en las fuerzas de policía irlandesas y a si ese límite constituía una discriminación prohibida tanto por la Directiva 2000/78³⁷ como por las leyes irlandesas que transponían dicha Directiva. Pues bien, según el Derecho irlandés, aunque la Workplace Relations Commission (Comisión de Relaciones Laborales) [anteriormente denominada «Equality Tribunal» (Tribunal administrativo en materia de igualdad)] sea el órgano encargado de garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Directiva 2000/78, únicamente la High Court (Tribunal Superior) es competente estimar un recurso dirigido a dejar sin aplicar o a anular una disposición de Derecho nacional contraria al Derecho de la Unión.

Preguntado por el Tribunal Supremo irlandés, en esencia, sobre la compatibilidad de tal limitación a la luz del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia empezó subrayando la distinción existente entre la facultad de dejar sin aplicar en un caso concreto una norma de Derecho nacional por ser contraria al Derecho de la Unión y la facultad de anular la norma en cuestión, facultad esta última cuyo efecto, de mayor amplitud, es privar a la norma de toda validez. El Tribunal de Justicia recordó que si bien incumbe a los Estados miembros designar los tribunales competentes para controlar la validez de una norma nacional, los órganos jurisdiccionales nacionales encargados de aplicar las disposiciones del Derecho de la Unión tenían en cambio la obligación de garantizar la plena eficacia de tales disposiciones, en caso necesario dejando sin aplicar, en el ejercicio de su propia competencia, cualquier disposición nacional contraria, sin instar —y sin esperar a que se lleve a cabo— su eliminación previa por vía legislativa o mediante cualquier otro procedimiento constitucional. En efecto, el principio de primacía del Derecho de la Unión impone a todos los órganos e instituciones del Estado miembro, y no únicamente a los órganos judiciales, la obligación de garantizar la plena eficacia de las normas de la Unión.

Por consiguiente, el Tribunal de Justicia declaró que, si un órgano como la Comisión de Relaciones Laborales, al que la ley encomienda la misión de velar por la aplicación y el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Directiva 2000/78, no pudiera declarar que una disposición nacional es contraria a dicha Directiva y,

36| Asimismo en relación con la misma Directiva, procede señalar el asunto **Juliana** (C-80/17, [EU:C:2018:661](#)), que figura en la rúbrica XIV.6 «Seguro del automóvil».

37| Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (DO 2000, L 303, p. 16).

en consecuencia, no pudiera decidir dejarla sin aplicación, se erosionaría el efecto útil de las normas del Derecho de la Unión en el ámbito de la igualdad en materia de empleo y ocupación. Esta conclusión no queda desvirtuada por la circunstancia de que, en el presente asunto, el Derecho nacional confiera a los particulares la posibilidad de interponer ante la High Court (Tribunal Superior) un recurso fundado en la supuesta incompatibilidad de una disposición nacional con la Directiva 2000/78 y permita a este último tribunal, si estima el recurso, dejar inaplicada la disposición nacional en cuestión.

Así pues, el Tribunal de Justicia concluyó que el Derecho de la Unión y, en particular, el principio de primacía de este Derecho, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional en virtud de la cual un órgano nacional, creado por la ley a fin de garantizar la aplicación del Derecho de la Unión en un ámbito específico, carece de competencia para abstenerse de aplicar una norma de Derecho nacional contraria al Derecho de la Unión.

VI. Contencioso de la Unión ³⁸

1. Procedimiento prejudicial

En esta rúbrica cabe destacar dos sentencias relativas a la admisibilidad de las remisiones prejudiciales y una sentencia sobre la obligación de los órganos jurisdiccionales de última instancia de someter al Tribunal de Justicia la cuestión que se les plantee, en el sentido del artículo 267 TFUE, párrafo tercero.

En la sentencia **Georgsmarienhütte** (C-135/16, [EU:C:2018:582](#)), dictada el 25 de julio de 2018, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, tuvo que precisar la llamada jurisprudencia «TWD» ³⁹ (sentencia de 9 de marzo de 1994, [TWD Textilwerke Deggendorf](#), C-188/92, [EU:C:1994:90](#)). Se pronunció así sobre la *admisibilidad de una petición de decisión prejudicial relativa a la validez de una decisión de la Comisión por la que se declaraba la ilegalidad de una ayuda de Estado, cuando la parte que invocaba la nulidad de esa decisión ante el órgano jurisdiccional remitente no había interpuesto un recurso de anulación contra dicha decisión ante el Tribunal General, siendo así que estaba legitimado para hacerlo en virtud del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, pero en una situación en la que no quedaba excluido a primera vista que el recurso ante el órgano jurisdiccional remitente se hubiera interpuesto dentro del plazo establecido en el artículo 263 TFUE, párrafo sexto.*

Este asunto tenía su origen en la Ley alemana de 2012 para la promoción de la electricidad generada a partir de energías renovables. Esta Ley establecía, entre otras cosas, la limitación de un recargo (en lo sucesivo, «recargo EEG») aplicada en virtud de dicha Ley a las empresas intensivas en electricidad. De este modo, dichas empresas, grandes consumidoras de energía, podían limitar sus costes energéticos y mantener su competitividad internacional. Mediante la Decisión 2015/1585, ⁴⁰ la Comisión calificó dicha limitación del recargo EEG de ayuda de Estado incompatible con el mercado interior y ordenó a Alemania su recuperación

38| En esta materia, procede mencionar, en relación con el procedimiento de medidas provisionales, el auto dictado el 17 de diciembre de 2018 en el asunto **Comisión/Polonia** (C-619/18 R, [EU:C:2018:1021](#)), que figura en la rúbrica II.3.3 «Derecho a acceder a un juez imparcial».

39| Sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de marzo de 1994, **TWD** (C-188/92, [EU:C:1994:90](#)).

40| Decisión (UE) 2015/1585 de la Comisión, de 25 de noviembre de 2014, relativa al régimen de ayudas SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN) [ejecutado por Alemania en apoyo a la electricidad de fuentes renovables y para grandes consumidores de energía] (DO 2015, L 250, p. 122; en lo sucesivo, «Decisión controvertida»).

de las empresas intensivas en electricidad. Con ocasión de los recursos que interpusieron ante el tribunal remitente contra las resoluciones por las que se eliminaba la limitación de la que se habían beneficiado, cuatro empresas intensivas en electricidad invocaban en esencia la invalidez de la Decisión controvertida. Dicho tribunal decidió entonces suspender el procedimiento y plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia sobre la validez de esa Decisión.

El Tribunal de Justicia recordó que, por consideraciones de seguridad jurídica, se excluye la posibilidad de que el beneficiario de una ayuda de Estado objeto de una decisión de la Comisión dirigida directamente tan solo al Estado miembro al que pertenece ese beneficiario, que sin lugar a dudas podría haber impugnado dicha decisión basándose en el artículo 263 TFUE y que ha dejado transcurrir el plazo imperativo establecido en el párrafo sexto de dicha disposición para interponer recurso, cuestione válidamente la legalidad de dicha decisión ante los tribunales nacionales con ocasión de un recurso interpuesto contra las medidas nacionales de ejecución de esa misma decisión. Esta exclusión también está justificada cuando el beneficiario de la ayuda invoca ante un órgano jurisdiccional nacional la invalidez de la decisión de la Comisión antes de que expire el plazo para recurrir esa decisión. Si un justiciable que desea impugnar un acto de la Unión tiene, sin la menor duda, legitimación activa con arreglo al artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, está obligado a hacer uso del medio de impugnación establecido en esa disposición interponiendo un recurso ante el Tribunal General. El Tribunal de Justicia subrayó a este respecto que el recurso de anulación, al que se añade la posibilidad de recurrir en casación la resolución del Tribunal General, ofrece un marco procesal especialmente adecuado para el examen profundo y contradictorio de cuestiones tanto fácticas como jurídicas, en particular en ámbitos técnicos y complejos como el de las ayudas de Estado.

A la luz de estas observaciones, el Tribunal de Justicia señaló que las demandantes en el litigio principal, teniendo sin la menor duda legitimación activa para solicitar la anulación de la Decisión controvertida con arreglo al artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, no habían interpuesto recurso ante el Tribunal General. De ello se deduce que no podían invocar la invalidez de esa Decisión en apoyo de los recursos que habían interpuesto ante el tribunal remitente contra las medidas nacionales de ejecución de dicha Decisión. Por lo tanto, al no haberse impugnado útilmente la validez de la Decisión controvertida ante el tribunal remitente, el Tribunal de Justicia declaró la inadmisibilidad de la petición de decisión prejudicial relativa a la validez de esa misma Decisión.

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 20 de septiembre de 2018, **Fremoluc** (C-343/17, [EU:C:2018:754](#)), la Sala Cuarta del Tribunal de Justicia tuvo que pronunciarse, en el contexto de un litigio en el que todos sus elementos se situaban en el interior de un Estado miembro, sobre *la cuestión de la admisibilidad de una remisión prejudicial en un asunto meramente interno*. Dicha cuestión se planteó en el contexto de una normativa belga que concedía a una agencia pública un derecho de adquisición preferente sobre unos terrenos para la realización de proyectos de viviendas sociales y establecía la atribución de esas viviendas, para la venta o el arrendamiento, prioritariamente a particulares que presentasen un estrecho vínculo social, económico o sociocultural con el territorio en cuestión. En el litigio principal, Fremoluc NV, una sociedad domiciliada en Bélgica, había celebrado con unos vendedores asimismo domiciliados en Bélgica, un contrato de venta sobre varios terrenos situados en el Brabante Flamenco, bajo la condición suspensiva de que no se ejercitara ningún derecho legal de adquisición preferente. Sin embargo, la agencia provincial encargada de la política del suelo y de la vivienda había finalmente ejercitado dichos derechos, adquiriendo los terrenos que, posteriormente, revendió. El tribunal remitente, que conocía de un recurso interpuesto por la sociedad Fremoluc NV, preguntó al Tribunal de Justicia sobre si la normativa nacional controvertida debía considerarse contraria a las normas sobre las libertades de circulación.

El Tribunal de Justicia comenzó recordando su jurisprudencia según la cual, en una situación en la que todos los elementos del litigio principal están situados en un solo Estado miembro, no se aplican las disposiciones del Tratado FUE ni los actos adoptados en ejecución de estas. Sin embargo, el Tribunal de Justicia recordó que existían supuestos en los que, incluso en tal situación, para resolver el litigio principal, podía

ser necesario interpretar las normas de los Tratados relativas a las libertades fundamentales y, por lo tanto, declarar la admisibilidad de las peticiones de decisión prejudicial. No obstante, incumbe al tribunal remitente indicar al Tribunal de Justicia, de conformidad con el artículo 94 del Reglamento de Procedimiento, en qué medida el litigio, a pesar de su carácter meramente interno, presenta un elemento de conexión con las disposiciones del Derecho de la Unión relativas a las libertades fundamentales que hace necesaria, para resolver dicho litigio, la interpretación con carácter prejudicial solicitada. En el caso de autos, el Tribunal de Justicia observó que la petición de decisión prejudicial se limitaba a mencionar que la regla de prioridad controvertida en el litigio principal parecía afectar a los nacionales y a las empresas de otros Estados miembros. Dicha petición no ofrecía ningún elemento que permitiera confirmar la existencia de un interés de nacionales de otros Estados miembros, como los competidores de la sociedad Fremoluc NV, en ejercitar las libertades fundamentales en la situación del litigio principal. En consecuencia, el Tribunal de Justicia concluyó que procedía declarar la inadmisibilidad de la petición de decisión prejudicial al no quedar demostrada la existencia de un elemento de conexión entre el objeto o las circunstancias del litigio principal, en el que todos sus elementos se sitúan en el interior de un solo Estado miembro, y las disposiciones del Derecho de la Unión cuya interpretación se solicita.

Por último, en la sentencia **Comisión/Francia (Retenciones en la fuente de los rendimientos del capital mobiliario)** (C-416/17, [EU:C:2018:811](#)), dictada el 4 de octubre de 2018, la Sala Quinta del Tribunal de Justicia señaló el incumplimiento de la obligación de remisión prejudicial por un órgano jurisdiccional cuyas resoluciones no son recurribles. El recurso por incumplimiento interpuesto contra Francia tenía por objeto que se declarase, por un lado, el mantenimiento de un trato discriminatorio y desproporcionado entre las sociedades matrices francesas que perciben dividendos de filiales francesas y las que perciben dividendos de filiales extranjeras infringiendo el Derecho de la Unión,⁴¹ tal y como ha sido interpretado por el Tribunal de Justicia en la sentencia *Accor*,⁴² y, por otro lado, el incumplimiento de la obligación de remisión prejudicial por el Conseil d'État francés.

Según la Comisión, dicho órgano jurisdiccional había señalado que la solución a la que llegó el Tribunal de Justicia en la sentencia *Accor* no permitía resolver la cuestión sobre las modalidades de devolución de las retenciones en la fuente de los rendimientos del capital mobiliario cuya recaudación se había considerado incompatible con los artículos 49 TFUE y 63 TFUE en esa sentencia y que dicha cuestión se había abordado, posteriormente, por el Tribunal de Justicia en la sentencia *Test Claimants in the FII Group Litigation*.⁴³ Sin embargo, el Conseil d'État había decidido apartarse de esta última jurisprudencia, basándose en la consideración de que el régimen británico en cuestión era distinto del régimen francés de crédito fiscal y retenciones en la fuente, siendo así que no podía tener certeza de que su razonamiento se impondría con la misma evidencia al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, había decidido zanjar los asuntos pendientes ante él, relativos a esta cuestión, sin efectuar remisión prejudicial alguna al Tribunal de Justicia.

41| Por lo que respecta a este motivo, el Tribunal de Justicia señaló que los artículos 49 TFUE y 63 TFUE obligan a un Estado miembro que dispone de un sistema para evitar la doble imposición económica en el supuesto de dividendos que los residentes perciben de sociedades residentes a dispensar un trato equivalente a los dividendos que los residentes perciben de sociedades no residentes, a no ser que una diferencia de trato esté justificada por razones imperiosas de interés general. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia declaró que para poner fin al trato discriminatorio en la aplicación del mecanismo fiscal destinado a evitar la doble imposición económica de los dividendos distribuidos, la República Francesa estaba obligada a tener en cuenta la tributación a la que anteriormente estuvieron sometidos los beneficios distribuidos resultantes del ejercicio de la potestad tributaria del Estado miembro de origen de los dividendos, dentro de los límites de su propia potestad tributaria, con independencia del escalón de la cadena de participaciones en el que se hubiera soportado la referida tributación, a saber, por una filial o por una subfilial.

42| Sentencia de 15 de septiembre de 2011, *Accor* (C-310/09, [EU:C:2011:581](#)).

43| Sentencia de 13 de noviembre de 2012, *Test Claimants in the FII Group Litigation* (C-35/11, [EU:C:2012:707](#)).

Con carácter preliminar, el Tribunal de Justicia recordó, que obligación de los Estados miembros de cumplir las disposiciones del Tratado FUE incumbe a todas las autoridades de dichos Estados, incluidas, en el marco de sus competencias, las autoridades judiciales. Por consiguiente, en principio, cabe declarar la existencia de un incumplimiento de un Estado miembro con arreglo al artículo 258 TFUE cualquiera que sea el órgano de dicho Estado cuya acción u omisión haya originado el incumplimiento, incluso cuando se trate de una institución constitucionalmente independiente.

Por otra parte, el Tribunal de Justicia subrayó que, en principio, cuando contra la decisión de un órgano jurisdiccional nacional no exista ningún recurso judicial, dicho órgano jurisdiccional tendrá la obligación, en caso de que se plantee ante él una cuestión de interpretación del Tratado FUE, de someter la cuestión al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 267 TFUE, párrafo tercero, y que la obligación de plantear una cuestión prejudicial que establece esta disposición tiene principalmente como razón de ser impedir que se consolide en un Estado miembro una jurisprudencia nacional que no se atenga a las normas del Derecho de la Unión. Tal obligación no incumbirá ciertamente al órgano jurisdiccional nacional cuando este haya comprobado que la cuestión suscitada no es pertinente, o que la disposición de Derecho de la Unión de que se trata ha sido ya objeto de interpretación por el Tribunal de Justicia, o que la correcta aplicación del Derecho de la Unión se impone con tal evidencia que no deja lugar a duda razonable alguna, debiendo valorarse la existencia de tal eventualidad en función de las características propias del Derecho de la Unión, de las dificultades concretas que presente su interpretación y del riesgo de divergencias jurisprudenciales dentro de la Unión. En el presente caso, el Tribunal de Justicia declaró que la República Francesa había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 267 TFUE, párrafo tercero, al no haber planteado el Conseil d'État al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial con arreglo al procedimiento previsto en dicho artículo, incluso a pesar de que la interpretación que había hecho de las disposiciones del Derecho de la Unión no se imponía con tal evidencia que no dejara lugar a duda razonable alguna.

2. Recursos de anulación ⁴⁴

En materia de recursos de anulación, cabe destacar tres sentencias. Las dos primeras se refieren a la admisibilidad de los recursos interpuestos por una persona física o jurídica, mientras que el último se refiere a la competencia del juez de la Unión para conocer de actos de una institución adoptados al término de un procedimiento en el que participa una autoridad nacional.

En dos sentencias de 13 de marzo de 2018, *Industrias Químicas del Vallés/Comisión* (C-244/16 P, [EU:C:2018:177](#)) y *European Union Copper Task Force/Comisión* (C-384/16 P, [EU:C:2018:176](#)), el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, confirmando los autos del Tribunal General objeto de casación, ⁴⁵ se pronunció sobre *la interpretación del verbo «incluir» (medidas de ejecución) utilizado en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, in fine*. Esta disposición establece la posibilidad de una persona física o jurídica de interponer un recurso de anulación contra un acto reglamentario que no incluya medidas de ejecución si este la afecta directamente. Mediante los autos recurridos, el Tribunal General había declarado la inadmisibilidad de los recursos en los que se

44| El Tribunal de Justicia también examinó la admisibilidad del recurso de anulación de que conocía en la sentencia *Comisión/Consejo (AMP Antártida)* (C-626/15 y C-659/16, [EU:C:2018:925](#)), dictada el 20 de noviembre de 2018. Esta sentencia figura en la rúbrica XIX.3 «3. Competencia externa de la Unión», del presente Informe.

45| Autos del Tribunal General de 16 de febrero de 2016, *Industrias Químicas del Vallés/Comisión* (T-296/15, no publicado, [EU:T:2016:79](#)) y de 27 de abril de 2016, *European Union Copper Task Force/Comisión* (T-310/15, no publicado, [EU:T:2016:265](#)).

solicitaba la anulación parcial del Reglamento 2015/408, ⁴⁶ por considerar esencialmente que este incluía, respecto de las recurrentes, medidas de ejecución en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, *in fine*. Las recurrentes, una sociedad que comercializaba productos fitosanitarios que contenían una sustancia química activa, el metalaxil, y una asociación de productores de compuestos de cobre, habían solicitado la anulación parcial de dicho Reglamento, por cuanto este califica dichos productos de sustancias candidatas a la sustitución, sometiéndolos consecuentemente al régimen aplicable a tales sustancias instaurado por el Reglamento n.º 1107/2009. ⁴⁷

En primer lugar, por lo que se refiere a si el Reglamento 2015/408 incluye medidas de ejecución con respecto a las recurrentes, el Tribunal de Justicia consideró que los actos que hayan de ser adoptados por la Comisión o por los Estados miembros a fin de poner en práctica las reglas particulares aplicables al metalaxil y a los compuestos de cobre, previstas por el Reglamento n.º 1107/2009, materializarán los efectos jurídicos del Reglamento 2015/408 frente a las recurrentes y constituirán, por lo tanto, medidas de ejecución de este último Reglamento. A este respecto, según el Tribunal de Justicia, el tenor literal del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, *in fine*, no exige, para que una medida sea calificada de medida de ejecución de un acto reglamentario, que tal acto constituya la base jurídica de esa medida. Una misma medida puede ser una medida de ejecución tanto del acto cuyas disposiciones constituyen su base jurídica como de un acto distinto cuando la totalidad o parte de los efectos jurídicos de este último acto se materialicen únicamente, frente a la parte recurrente, a través de esa medida.

En segundo lugar, por lo que respecta a si las recurrentes resultaban individualmente afectadas en virtud del Reglamento 2015/408, el Tribunal de Justicia declaró que la mera circunstancia de que un importador de metalaxil haya participado en el procedimiento que desembocó en la inclusión de esa sustancia en el anexo I de la Directiva 91/414 ⁴⁸ no puede individualizarlo. En efecto, dicho importador únicamente se ve afectado por ese Reglamento debido a su condición objetiva de importador de metalaxil y de vendedor de productos que contienen dicha sustancia, del mismo modo que cualquier otro operador económico que se halle, actual o potencialmente, en idéntica situación. Del mismo modo, los miembros de la asociación de productores de compuestos de cobre solo se ven afectados por el Reglamento 2015/408 por su condición objetiva de productores de compuestos de cobre, del mismo modo que cualquier otro operador económico que se encuentre, real o potencialmente, en una situación idéntica y, por lo tanto, dicho Reglamento no los afecta individualmente.

Por consiguiente, ninguna de las recurrentes estaba legitimada para interponer recurso de anulación ante el Tribunal General, de modo que este había declarado fundadamente la inadmisibilidad de sus recursos.

En la sentencia de 6 de noviembre de 2018, ***Scuola Elementare Maria Montessori/Comisión*** (asuntos acumulados C-622/16 P a C-624/16 P, [EU:C:2018:873](#)), la Gran Sala del Tribunal de Justicia examinó *la admisibilidad, a la luz del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, tercer supuesto, de los recursos de anulación interpuestos por competidores de beneficiarios de un régimen de ayudas de Estado contra una decisión de la Comisión en la que se declaraba que el régimen nacional en cuestión no constituía una ayuda de Estado y que no podían recuperarse unas ayudas concedidas en virtud de un régimen ilegal.*

46| Reglamento de Ejecución (UE) 2015/408 de la Comisión, de 11 de marzo de 2015, que establece una lista de sustancias candidatas a la sustitución, en aplicación del artículo 80, apartado 7, del Reglamento (CE) n.º 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la comercialización de productos fitosanitarios (DO 2015, L 67, p. 18).

47| Reglamento (CE) n.º 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, relativo a la comercialización de productos fitosanitarios y por el que se derogan las Directivas 79/117/CEE y 91/414/CEE del Consejo (DO 2009, L 309, p. 1).

48| Directiva 91/414/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1991, relativa a la comercialización de productos fitosanitarios (DO 1991, L 230, p. 1).

Mediante la Decisión controvertida,⁴⁹ la Comisión había declarado que la exención del impuesto municipal sobre bienes inmuebles concedida por Italia a entidades no comerciales (como instituciones eclesíásticas o religiosas) que ejercieran en sus inmuebles determinadas actividades (como actividades educativas o de alojamiento), constituía una ayuda de Estado ilegal. Sin embargo, la Comisión no había ordenado su recuperación, por estimarla imposible. Además, había considerado que la exención fiscal prevista en el nuevo régimen italiano del impuesto municipal único, aplicable en Italia a partir del 1 de enero de 2012, no constituía una ayuda de Estado. La *Scuola Elementare Maria Montessori* (en lo sucesivo «Montessori»), un centro de enseñanza privado, y el Sr. Ferracci, propietario de un «Bed & Breakfast», habían interpuesto ante el Tribunal General sendos recursos de anulación de la Decisión controvertida alegando que dicha Decisión les había colocado en una posición competitiva desventajosa respecto de las instituciones eclesíásticas o religiosas instaladas en las inmediaciones que ejercían actividades similares a las suyas. Toda vez que el Tribunal General declaró esos recursos admisibles pero infundados,⁵⁰ tanto los demandantes como la Comisión habían interpuesto recursos de casación contra las sentencias del Tribunal General.

En apoyo de sus recursos de casación, la Comisión alegaba esencialmente que, al declarar la admisibilidad de los recursos en virtud del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, tercer supuesto, el Tribunal General había erróneamente interpretado y aplicado los tres requisitos acumulativos establecidos en esa disposición.

A este respecto, el Tribunal de Justicia recordó que, mediante el Tratado de Lisboa, se añadió al artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, un tercer supuesto que flexibilizó los requisitos de admisibilidad de los recursos de anulación interpuestos por personas físicas y jurídicas. Ese supuesto, que no supedita la admisibilidad de los recursos de anulación presentados por personas físicas y jurídicas al requisito relativo a la afectación individual, abre esta vía de recurso respecto de los «actos reglamentarios» que no incluyan medidas de ejecución y afecten directamente a quien interpone el recurso. Según el Tribunal de Justicia, este concepto de «acto reglamentario» comprende todos los actos no legislativos de alcance general. Por lo que se refiere al ámbito de las ayudas de Estado, el Tribunal de Justicia recordó que las decisiones de la Comisión que tienen por objeto autorizar o prohibir un régimen nacional tienen alcance general. Acto seguido, observó que, no puede inferirse de la mera posibilidad de su relación de competencia con la empresa beneficiaria de la ayuda de Estado que el demandante resulte directamente afectado. A este respecto, el demandante debe exponer de forma pertinente las razones por las que la decisión de la Comisión puede colocarlo en una posición competitiva desventajosa y, por lo tanto, producir efectos en su situación jurídica.

En lo referente al criterio relativo a la falta de medidas de ejecución, el Tribunal de Justicia recordó que, respecto de los beneficiarios de un régimen de ayudas, las disposiciones nacionales que establecen dicho régimen y los actos por los que se aplican esas disposiciones constituyen medidas de ejecución incluidas en una decisión en la que se declara la incompatibilidad de ese régimen con el mercado interior o su compatibilidad con dicho mercado siempre que se respeten los compromisos contraídos por el Estado miembro interesado. Esto se explica por el hecho de que el beneficiario de un régimen de ayudas, en la medida en que cumpla los requisitos establecidos en el Derecho interno para poder beneficiarse de dicho régimen, puede solicitar a las autoridades nacionales que le concedan la ayuda como hubiera sido concedida de existir una decisión incondicional en la que se declarase dicho régimen compatible con el mercado interior y, por consiguiente, puede impugnar ante los tribunales nacionales el acto por el que se deniega tal solicitud, invocando la invalidez de la decisión de la Comisión en la que se declare la incompatibilidad del régimen en cuestión con

49| Decisión 2013/284/UE de la Comisión, de 19 de diciembre de 2012, relativa a la ayuda estatal SA.20829 [C-26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)] Régimen de exención del impuesto municipal sobre bienes inmuebles concedido a entidades no comerciales por los bienes inmuebles utilizados para fines específicos ejecutado por Italia (DO 2013, L 166, p. 24).

50| Sentencias del Tribunal General de 15 de septiembre de 2016, *Scuola Elementare Maria Montessori/Comisión* (T-220/13, [EU:T:2016:484](#)), y *Ferracci/Comisión* (T-219/13, [EU:T:2016:485](#)).

el mercado interior o su compatibilidad con dicho mercado siempre que se respeten los compromisos contraídos por el Estado miembro interesado, a fin de inducir a dichos tribunales a consultar al Tribunal de Justicia, mediante cuestiones prejudiciales, sobre la validez de tal decisión.

Sin embargo, no ocurre lo mismo por lo que respecta a la situación de los competidores de beneficiarios de una ayuda ilegal que no cumplen los requisitos establecidos en la medida nacional para poder beneficiarse de ella. Según el Tribunal de Justicia, resultaría artificial obligar a ese competidor a solicitar a las autoridades nacionales la concesión de dicho beneficio y a impugnar el acto por el que se deniega tal solicitud ante un tribunal nacional a fin de inducirlo a consultar al Tribunal de Justicia sobre la validez de la decisión de la Comisión relativa a dicha medida. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia concluyó que, en ese supuesto, debe considerarse que dicha decisión no incluye medidas de ejecución respecto de tal competidor. A la luz de estas consideraciones, el Tribunal de Justicia concluyó que la Decisión controvertida era un «acto reglamentario» que afectaba directamente a Montessori y al Sr. Ferracci y que no incluía medidas de ejecución respecto de ellos y que, por consiguiente, el Tribunal General había declarado fundadamente la admisibilidad de sus recursos. En cuanto al fondo, el Tribunal de Justicia aportó precisiones sobre la investigación que incumbía a la Comisión para llegar a la conclusión de la imposibilidad absoluta de recuperar las ayudas ilegales.⁵¹

El 19 de diciembre de 2018, en la sentencia **Berlusconi y Fininvest** (C-219/17, [EU:C:2018:1023](#)), el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, tuvo que precisar los efectos sobre el reparto de competencias entre órganos jurisdiccionales de la Unión y órganos jurisdiccionales de los Estados miembros de la participación de autoridades nacionales en un procedimiento que termina con la adopción de un acto de la Unión. El Banco Central Europeo (BCE) y las autoridades nacionales de supervisión habían intervenido en el procedimiento que se cuestionaba en este asunto para autorizar la adquisición o el aumento de participaciones cualificadas en entidades de crédito.⁵²

En el asunto principal, el órgano jurisdiccional remitente conocía de un recurso dirigido contra una propuesta de decisión del Banco de Italia que contenía una opinión desfavorable sobre la honorabilidad de los demandantes como adquirentes de una participación en una entidad de crédito e invitaba al BCE a oponerse a la adquisición. Los demandantes alegaban ante el órgano jurisdiccional remitente que la propuesta de decisión en cuestión era contraria a la autoridad de cosa juzgada de la sentencia del Consejo de Estado italiano, según la cual dicha adquisición estaba amparada por la normativa anterior a la adopción de los criterios de honorabilidad, que seguía siendo aplicable. En su defensa, el Banco de Italia había alegado la incompetencia de los órganos jurisdiccionales nacionales para conocer del recurso, interpuesto según él contra actos de trámite carentes de contenido decisorio, dirigido a la adopción de una decisión que compete en exclusiva a una institución de la Unión (el BCE) y que, al igual que la decisión final, únicamente están sometidos a la competencia del juez de la Unión.

51| Véase a este respecto la rúbrica XII «Competencia».

52| Véase el procedimiento previsto en los artículos 22 y 23 de la Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE («Directiva CRD IV») (DO 2013, L 176, p. 338); los artículos 4, apartado 1, letra c), y 15 del Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, que encomienda al Banco Central Europeo tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito («Reglamento MUS») (DO 2013, L 287, p. 63) y los artículos 85 a 87 del Reglamento (UE) n.º 468/2014 del Banco Central Europeo, de 16 de abril de 2014, por el que se establece el marco de cooperación en el Mecanismo Único de Supervisión entre el Banco Central Europeo y las autoridades nacionales competentes y con las autoridades nacionales designadas («Reglamento Marco MUS») (DO 2014, L 141, p. 1, y corrección de errores DO 2018, L 65, p. 48).

En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente preguntó al Tribunal de Justicia si correspondía a los jueces nacionales o al juez de la Unión controlar la legalidad de los actos de apertura, de instrucción o de propuesta adoptados por una autoridad nacional competente, en el presente caso el Banco de Italia, en el marco de un procedimiento de autorización relativo a la adquisición de una participación cualificada en una entidad de crédito.

El Tribunal de Justicia, en primer lugar, señaló que el artículo 263 TFUE confiere a los órganos jurisdiccionales de la Unión la competencia exclusiva para controlar la legalidad de los actos adoptados por las instituciones de la Unión, como el BCE. En segundo lugar, distinguió dos situaciones: por un lado, aquella en la que la institución de la Unión únicamente dispone de un margen de apreciación limitado o inexistente, de modo que el acto adoptado por la autoridad nacional vincula a la institución de la Unión, y, por otro, aquella en la que la institución de la Unión ejerce en exclusiva la facultad de decisión final sin estar vinculada por el acto precedente de la autoridad nacional. En el primer caso, corresponde a los órganos jurisdiccionales nacionales conocer de las irregularidades de que pueda adolecer un acto nacional, en su caso tras plantear una petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia. En el segundo caso, en cambio, corresponde al juez de la Unión no solo pronunciarse sobre la legalidad de la decisión final adoptada por la institución de la Unión, sino también examinar los eventuales vicios de que adolezcan los actos de trámite o las propuestas procedentes de las autoridades nacionales y que puedan afectar a la validez de la decisión final.

Para ello, el Tribunal de Justicia subraya que la eficacia de un proceso que implique la competencia decisoria exclusiva de una institución de la Unión supone necesariamente un control jurisdiccional único a fin de evitar el riesgo de que se produzcan divergencias de apreciación sobre la legalidad de la decisión final, en particular, cuando esta sigue el análisis y la propuesta de una autoridad nacional. En efecto, cuando el legislador de la Unión opte por tal procedimiento administrativo, pretende establecer, entre la institución europea de que se trate y las autoridades nacionales, un mecanismo específico de colaboración basado en la competencia decisoria exclusiva de dicha institución. En consecuencia, del artículo 263 TFUE, interpretado a la luz del principio de cooperación leal recogido en el artículo 4 TUE, apartado 3, se desprende que los actos adoptados por una autoridad nacional en este tipo de procedimiento no pueden someterse al control de los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros.

En el presente caso, el Tribunal de Justicia observó que el BCE tenía la competencia exclusiva para decidir autorizar o no la adquisición propuesta, al término del procedimiento previsto en el marco del Mecanismo Único de Supervisión de la unión bancaria de cuyo funcionamiento eficaz y coherente es responsable el BCE. En consecuencia, corresponde en exclusiva al juez de la Unión apreciar, con carácter incidental, si la legalidad de la decisión final del BCE se ve afectada por eventuales vicios de los actos de trámite previos a dicha decisión adoptados por el Banco de Italia. Esta competencia excluye toda competencia jurisdiccional nacional sobre dichos actos.

VII. Libertades de circulación

1. Libertad de establecimiento

En la sentencia **Bevola y Jens W. Trock** (C-650/16, [EU:C:2018:424](#)), pronunciada el 12 de junio de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia examinó la *compatibilidad con la libertad de establecimiento de una normativa fiscal danesa que excluía la deducción, por las sociedades residentes, de las pérdidas definitivamente registradas por sus establecimientos permanentes situados en otro Estado miembro, a menos que se acogiesen al régimen de tributación conjunta internacional*.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia recordó que si bien las disposiciones del Derecho de la Unión en materia de libertad de establecimiento tienen por objeto, según su tenor, asegurar el disfrute del trato nacional en el Estado miembro de acogida, también se oponen a que el Estado de origen obstaculice las operaciones que una sociedad residente emprenda en otro Estado miembro a través de un establecimiento permanente. En segundo lugar, el Tribunal de Justicia señaló que la legislación fiscal danesa, al excluir de la base imponible de las sociedades danesas, en principio, tanto los ingresos como los gastos de sus establecimientos permanentes situados en otro país, introduce una diferencia de trato entre las sociedades danesas que posean establecimientos permanentes en Dinamarca y las que posean establecimientos permanentes en otro Estado miembro. Según el Tribunal de Justicia, esa diferencia de trato puede hacer que las sociedades danesas consideren menos atractivo ejercer su libertad de establecimiento creando establecimientos permanentes en otros Estados miembros.

Habida cuenta del objetivo perseguido por dicha legislación nacional, a saber, evitar la doble imposición de beneficios y, por simetría, la doble deducción de las pérdidas de las sociedades residentes que posean tales establecimientos permanentes, el Tribunal de Justicia señaló que la diferencia de trato en cuestión se refiere a situaciones objetivamente comparables.

Por consiguiente, el Tribunal de Justicia examinó las eventuales justificaciones de tal diferencia de trato. A este respecto, destacó que la legislación danesa puede justificarse por razones imperiosas de interés general que tienen que ver con el reparto equilibrado de la potestad tributaria entre los Estados miembros, la coherencia del régimen tributario danés y la necesidad de evitar riesgos de doble deducción de las pérdidas, a condición de que no vaya más allá de lo necesario para alcanzar esos objetivos. Pues bien, por lo que respecta a la necesidad de aplicar la diferencia de trato en cuestión en el caso concreto de que las pérdidas de los establecimientos permanentes no residentes sean definitivas, el Tribunal de Justicia consideró que no existe riesgo de doble deducción de las pérdidas cuando ya no hay posibilidad alguna de deducir las pérdidas del establecimiento permanente no residente en el Estado miembro en que esté situado. En tal supuesto, la legislación nacional va, en consecuencia, más allá de lo necesario para cumplir las razones imperiosas de interés general anteriormente mencionadas. Ahora bien, para no poner en riesgo la coherencia del régimen tributario danés, únicamente puede admitirse la deducción de tales pérdidas, según el Tribunal de Justicia, a condición de que la sociedad residente presente la prueba de que son definitivas.⁵³

53| Véanse, a este respecto, las sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de diciembre de 2005, **Marks & Spencer** (C-446/03, [EU:C:2005:763](#), apartado 55), y de 3 de febrero de 2015, **Comisión/Reino Unido** (C-172/13, [EU:C:2015:50](#), apartado 36).

Así pues, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 49 TFUE se opone a una legislación de un Estado miembro que excluya la posibilidad de que una sociedad residente que no haya optado por el régimen nacional de tributación conjunta internacional deduzca de su base imponible pérdidas de un establecimiento permanente situado en otro Estado miembro, cuando esa sociedad, por un lado, ha agotado todas las posibilidades de deducción que le ofrece el Derecho del Estado miembro en el que está situado dicho establecimiento y, por otro, ha dejado de percibir ingreso alguno de ese establecimiento, de modo que ya no existe ninguna posibilidad de que tales pérdidas se compensen en dicho Estado miembro, extremos que corresponde comprobar al tribunal nacional.

2. Libre prestación de servicios

En la sentencia **X y Visser** (C-360/15 y C-31/16, [EU:C:2018:44](#)), dictada el 30 de enero de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia aportó *precisiones sobre la interpretación de la Directiva 2006/123*⁵⁴ con ocasión de dos asuntos relativo, el primero, a unas tasas administrativas vinculadas a la instalación de redes de comunicaciones electrónicas y, el segundo, a unas normas incluidas en un plan urbanístico en virtud de las cuales determinadas zonas geográficas situadas fuera del centro de la ciudad se destinan exclusivamente al comercio minorista de bienes voluminosos.

En el primer asunto, la sociedad demandante, encargada del tendido de una red de fibra óptica en un municipio neerlandés, había impugnado los cánones reclamados por este último por las autorizaciones emitidas para emprender las obras de instalación de los cables. El órgano jurisdiccional remitente, que conocía del recurso de casación, albergaba dudas acerca de si el cobro de las tasas controvertidas estaba comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva 2006/123.

A este respecto, el Tribunal de Justicia declaró que la Directiva 2006/123 no se aplica a tasas cuyo hecho imponible está vinculado al derecho de las empresas facultadas para suministrar redes y servicios de comunicaciones electrónicas a instalar cables para una red pública de comunicaciones electrónicas. Según el Tribunal de Justicia, el hecho imponible de dichas tasas está vinculado al derecho de las empresas facultadas para suministrar redes de comunicaciones electrónicas a instalar recursos en el sentido del artículo 13 de la Directiva 2002/20,⁵⁵ relativo a los cánones por derechos de uso y derechos de instalar recursos. Así pues, la imposición de tales tasas constituye una materia regulada por la Directiva 2002/20, el sentido del artículo 2, apartado 2, letra c), de la Directiva 2006/123, que excluye del ámbito de aplicación de esta última los servicios y redes de comunicaciones electrónicas, así como los recursos y servicios asociados en lo que se refiere a tales materias.

El segundo asunto se refería a la adopción, por un municipio neerlandés, de un plan urbanístico que designaba, para preservar la habitabilidad del centro de la ciudad y evitar la desocupación de locales en zona urbana, una zona situada fuera del centro de la ciudad como zona comercial destinada exclusivamente al comercio minorista de bienes voluminosos. Como la sociedad demandante deseaba arrendar superficies comerciales en esa zona a otra empresa que quería abrir allí un comercio minorista de ropa y calzado, impugnó la decisión que recogía dicho plan alegando su incompatibilidad con la Directiva 2006/123.

54| Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (DO 2006, L 376, p. 36).

55| Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva autorización) (DO 2002, L 108, p. 21).

Tras señalar que la actividad de comercio minorista de productos constituye un «servicio» a efectos de la aplicación de la Directiva 2006/123, el Tribunal de Justicia declaró que las disposiciones del capítulo III de esta Directiva, relativo a la libertad de establecimiento de los prestadores, deben interpretarse en el sentido de que se aplican también a una situación en la que todos los elementos pertinentes se sitúan en el interior de un único Estado miembro. A este respecto, destacó que ni el tenor literal ni la lógica interna de la Directiva 2006/123 imponen requisito alguno relativo a la existencia de un elemento de extranjería y que la interpretación según la cual las disposiciones del capítulo III de la Directiva 2006/123 se aplican no solo al prestador que desee establecerse en otro Estado miembro, sino también al que desee establecerse en su propio Estado miembro, se ajusta a los objetivos que persigue esta Directiva.

El Tribunal de Justicia estimó que la Directiva 2006/123 no se opone a que normas contenidas en un plan urbanístico municipal prohíban la actividad de comercio minorista de productos no voluminosos en zonas geográficas situadas fuera del centro de la ciudad de dicho municipio, siempre que se cumplan las condiciones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad, extremo que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente. Por lo que se refiere más concretamente a la condición de necesidad, el Tribunal de Justicia subrayó que el objetivo de protección del entorno urbano puede constituir una razón imperiosa de interés general que justifique un límite territorial como el controvertido en el presente caso.

En su sentencia de 7 de noviembre de 2018, dictada en el asunto **Comisión/Hungría** (C-171/17, [EU:C:2018:881](#)), el Tribunal de Justicia declaró que *al establecer, y mantener en vigor, un monopolio nacional de servicios de pago móvil, Hungría había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 15, apartado 2, letra d), de la Directiva 2006/123 y del artículo 56 TFUE.*

Este asunto se refiere a la explotación, por una sociedad húngara participada en su totalidad por el Estado húngaro, de un sistema nacional de pago móvil, cuyo uso era obligatorio en Hungría para el pago móvil de los gastos de estacionamiento público, de utilización de la red de carreteras y de transporte de viajeros, así como de los gastos asociados a todos los demás servicios ofrecidos por un organismo estatal. Los prestadores de estos servicios estaban obligados, en principio, a garantizar el acceso de los clientes a tales servicios a través del sistema nacional de pago móvil. Por estimar que dicho sistema constituía un monopolio estatal ilegal, la Comisión había interpuesto ante el Tribunal de Justicia un recurso por incumplimiento con arreglo al artículo 258 TFUE.

El Tribunal de Justicia comenzó declarando que Hungría no había incurrido en error manifiesto de apreciación al calificar su servicio de pago móvil nacional de servicio de interés económico general (en lo sucesivo «SIEG»). No obstante, dado que únicamente los SIEG que existían en la fecha de entrada en vigor de la Directiva 2006/123 están excluidos de su ámbito de aplicación, mientras que el monopolio nacional controvertido solo existía desde 2014, el Tribunal de Justicia procedió, acto seguido, a examinar dicho servicio de pago móvil nacional a la luz de las normas específicas establecidas en dicha Directiva para los SIEG.

A este respecto, el Tribunal de Justicia destacó que, al reservar el acceso a la actividad de prestación de servicios de pago móvil a una sola empresa pública, el sistema nacional de pago móvil constituía un «requisito», en el sentido del artículo 15, apartado 2, letra d), de la Directiva 2006/123, que debía responder a las condiciones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad establecidas en el apartado 3 de dicho artículo. Pues bien, toda vez que la propia Hungría había reconocido la existencia de medidas menos gravosas y restrictivas de la libertad de establecimiento, como un sistema de concesiones basado en un procedimiento abierto a la competencia, y en vista de que Hungría no demostró que tal medida menos gravosa hubiera podido impedir la realización de la misión de servicio público perseguida, el Tribunal de Justicia concluyó que se había infringido el artículo 15, apartado 2, letra d), de la Directiva 2006/123.

Por último, dado que el artículo 16 de la Directiva 2006/123, que se refiere al derecho de los prestadores a prestar servicios en un Estado miembro distinto de aquel en el que estén establecidos, no es aplicable a los SIEG que se presten en otro Estado miembro, el Tribunal de Justicia examinó, como le solicitaba la Comisión con carácter subsidiario, una eventual infracción del artículo 56 TFUE por razón del monopolio nacional existente. Así pues, refiriéndose esencialmente a los motivos ya indicados en apoyo de su declaración de la infracción del artículo 15, apartado 2, letra d), de la Directiva 2006/123, el Tribunal de Justicia consideró que el sistema húngaro de pago móvil era asimismo contrario a la libre prestación de servicios, garantizada en el artículo 56 TFUE.

En la sentencia **Čepelnik** (C-33/17, [EU:C:2018:896](#)), dictada el 13 de noviembre de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia declaró que el artículo 56 TFUE *debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro en virtud de la cual las autoridades competentes pueden exigir al dueño de una obra establecido en ese Estado miembro que retenga el pago al contratista establecido en otro Estado miembro o incluso que constituya una fianza por el importe del precio de la obra pendiente de pago, para garantizar el cobro de la multa que podría imponerse a ese contratista en caso de que se demostrase que se produjo una infracción del Derecho del trabajo del primer Estado miembro.*

En el asunto principal se enfrentaban una sociedad domiciliada en Eslovenia, como prestador de servicios, y un propietario austriaco de una obra en relación con el pago de obras de construcción efectuadas por dicha sociedad en Austria. Mientras que la sociedad demandante reclamaba el pago del importe pendiente de las obras realizadas, el demandado sostenía que ya había tenido que pagar esa cantidad como fianza a la autoridad administrativa austriaca competente, a fin de garantizar el pago de una eventual multa que pudiera imponerse a la sociedad demandante, a raíz de una inspección *in situ* efectuada por la Policía Financiera, por infracción del Derecho laboral austriaco. Dado que el abono de dicha fianza tenía efecto liberatorio con arreglo al Derecho nacional, el dueño de la obra se había negado a pagar la cantidad reclamada. El prestador de servicios recurrió entonces al tribunal remitente que, posteriormente, se dirigió al Tribunal de Justicia.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia declaró que una normativa nacional que impone al dueño de una obra la retención del pago adeudado al contratista y el abono de una fianza por el importe del precio de la obra aún pendiente de pago en caso de sospecha razonable de infracción administrativa de la normativa nacional en materia de Derecho del trabajo por parte del prestador de servicios supone una restricción a la libre prestación de servicios, en la medida en que puede disuadir tanto a los dueños de una obra del Estado miembro de que se trate de recurrir a prestadores de servicios establecidos en otro Estado miembro como a estos últimos de proponer sus servicios a los primeros. Tales medidas no solo pueden adelantar el momento en el que el destinatario de los servicios debe abonar el importe de la obra aún adeudado y privarle de ese modo de la posibilidad de retener parte de ese importe en concepto de compensación por retraso o deficiencias en la conclusión de las obras, sino que también pueden privar a los prestadores de servicios establecidos en otros Estados miembros del derecho a reclamar a sus clientes austriacos el pago del importe pendiente de la obra de que se trate, exponiéndoles a un riesgo de retraso en el pago.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia recordó que tal restricción puede estar justificada por razones imperiosas de interés general, como los objetivos de protección social de los trabajadores, de lucha contra el fraude, en especial social, y de prevención de los abusos, siempre que sea adecuada para garantizar la consecución del objetivo perseguido y no vaya más allá de lo necesario para alcanzarlo. Por lo que se refiere a la proporcionalidad de la normativa austriaca controvertida respecto de su objetivo, el Tribunal de Justicia, en primer lugar, subrayó que esta permitía a las autoridades competentes imponer al dueño de una obra la retención del pago al prestador de servicios y el abono de una fianza equivalente al importe de la obra pendiente de pago, basándose exclusivamente en la existencia de una sospecha razonable de infracción administrativa aun antes de que se hubiera declarado un fraude, un abuso o una práctica que pudieran menoscabar la protección de los trabajadores. En segundo lugar, señaló que la normativa nacional no prevé que el prestador de servicios en cuestión pueda formular observaciones sobre los hechos que se le reprochan

antes de la adopción de dichas medidas. Por último, el Tribunal de Justicia observó que las autoridades competentes podían fijar el importe de la referida fianza sin tener en cuenta eventuales incumplimientos del prestador de servicios y exceder así, incluso de manera considerable, la cuantía que normalmente tendría que haber pagado el dueño de la obra una vez finalizada esta. El Tribunal de Justicia concluyó que, por cada una de estas tres razones, debía considerarse que tal normativa nacional iba más allá de lo necesario para la consecución de los objetivos de protección de los trabajadores, de lucha contra el fraude, en especial social, y de prevención de los abusos. Por consiguiente, resultaba contraria al artículo 56 TFUE.

En la sentencia **Danieli & C. Officine Meccaniche y otros** (C-18/17, [EU:C:2018:904](#)), dictada el 14 de noviembre de 2018, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre *la compatibilidad con la libre prestación de servicios de determinadas medidas adoptadas por un Estado miembro al objeto de restringir, mediante la exigencia de un permiso de trabajo, el desplazamiento de nacionales croatas y de terceros países a ese Estado miembro*. En este asunto prejudicial, se solicitaba al Tribunal de Justicia, más concretamente, que se pronunciara sobre si la República de Austria puede exigir que unos trabajadores puestos a disposición de una empresa italiana que presta servicios en Austria cuenten con un permiso de trabajo cuando: i) dichos trabajadores son nacionales croatas empleados en una empresa croata, o cuando ii) dichos trabajadores son nacionales de terceros países legalmente empleados en otra empresa italiana.

Por lo que respecta al desplazamiento de los nacionales croatas, en primer lugar, el Tribunal de Justicia recordó que, a tenor del anexo V, parte 2, punto 1, del Acta de Adhesión de Croacia,⁵⁶ el artículo 45 TFUE y el artículo 56 TFUE, párrafo primero, solo serán plenamente aplicables respecto de la libre circulación de trabajadores y de la libre prestación de servicios que supongan un desplazamiento temporal de trabajadores según se define en el artículo 1 de la Directiva 96/71,⁵⁷ entre Croacia, por un lado, y cada uno de los Estados miembros actuales, por otro, sin perjuicio de las disposiciones transitorias establecidas en los puntos 2 a 13. En segundo lugar, el Tribunal de Justicia destacó que el suministro de mano de obra sobre el que versa el litigio principal estaba comprendido en el ámbito de aplicación del punto 2, de la parte 2, de dicho anexo V, a tenor del cual, no obstante lo dispuesto en los artículos 1 a 6 del Reglamento n.º 492/2011⁵⁸ y hasta el final de un período de dos años desde la fecha de adhesión, los Estados miembros actuales aplicarán medidas nacionales, o medidas que resulten de acuerdos bilaterales, para regular el acceso de los nacionales croatas a sus mercados de trabajo. Así pues, el Tribunal de Justicia declaró que los artículos 56 TFUE y 57 TFUE, y el anexo V, parte 2, punto 2, del Acta de Adhesión de Croacia, deben interpretarse en el sentido de que, durante el período transitorio establecido en esta última disposición, un Estado miembro está facultado para limitar el desplazamiento de trabajadores croatas empleados en una empresa establecida en Croacia exigiéndoles un permiso de trabajo cuando el desplazamiento de dichos trabajadores se realice mediante su puesta

56] Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República de Croacia y a las adaptaciones del Tratado de la Unión Europea, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (DO 2012, L 112, p. 21), aneja al Tratado entre el Reino de Bélgica, la República de Bulgaria, la República Checa, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República de Estonia, Irlanda, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, la República Italiana, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, el Gran Ducado de Luxemburgo, la República de Hungría, la República de Malta, el Reino de los Países Bajos, la República de Austria, la República de Polonia, la República Portuguesa, Rumanía, la República de Eslovenia, la República Eslovaca, la República de Finlandia, el Reino de Suecia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (Estados miembros de la Unión Europea) y la República de Croacia, relativo a la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea (DO 2012, L 112, p. 10).

57] Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios (DO 1997, L 18, p. 1).

58] Reglamento (UE) n.º 492/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión (DO 2011, L 141, p. 1).

a disposición, en el sentido del artículo 1, apartado 3, letra c), de la Directiva 96/71, de una empresa establecida en otro Estado miembro con el fin de que esta última empresa preste servicios en el primero de esos Estados miembros.

En cambio, por lo que respecta al desplazamiento de trabajadores nacionales de terceros países, el Tribunal de Justicia estimó que la imposición por un Estado miembro, con carácter permanente, del requisito de obtener un permiso de trabajo para los nacionales de terceros países puestos a disposición de una empresa que opera en dicho Estado miembro por una empresa establecida en otro Estado miembro constituye una restricción a la libre prestación de servicios que excede de lo necesario para alcanzar el objetivo de interés general consistente en evitar perturbaciones en el mercado laboral, dado que los nacionales de terceros países, que regresan a su país de origen o de residencia después de haber concluido su misión, no pretenden acceder al mercado laboral de ese Estado miembro. En consecuencia, el Tribunal de Justicia declaró que los artículos 56 TFUE y 57 TFUE deben interpretarse en el sentido de que un Estado miembro no está facultado para exigir que nacionales de terceros países que hayan sido puestos a disposición de una empresa establecida en otro Estado miembro por otra empresa establecida igualmente en ese otro Estado miembro, con el fin de prestar servicios en el primero de esos Estados miembros, cuenten con un permiso de trabajo.

3. Libre circulación de capitales

En la sentencia **SEGRO y Horváth** (C-52/16 y C-113/16, [EU:C:2018:157](#)), dictada el 6 de marzo de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia declaró que la libre circulación de capitales, garantizada en el artículo 63 TFUE, se opone a una *normativa de un Estado miembro en virtud de la cual se extinguen, sin indemnización, todos los usufructos sobre terrenos agrícolas que no sean titularidad de un pariente cercano del propietario de esos terrenos*. Esta normativa se aplicaba junto con una normativa húngara según la cual los nacionales extranjeros y las personas jurídicas que desearan adquirir un derecho de propiedad sobre terrenos agrícolas en Hungría estaban sujetos a determinadas restricciones o incluso habían sido excluidos de la posibilidad de adquirir tal derecho, de modo que la única posibilidad para ellos de invertir en terrenos agrícolas había consistido en la adquisición de un derecho de usufructo.

El Tribunal de Justicia empezó señalando que, al privar al titular del derecho de usufructo tanto de la posibilidad de explotar los terrenos agrícolas afectados, como de la posibilidad de enajenar su derecho, la normativa controvertida constituía una restricción a la libre circulación de capitales, y ello con independencia de que previese o no una indemnización en favor de tales usufructuarios. Toda vez que el requisito de la existencia de un vínculo de parentesco cercano con el propietario del terreno podía redundar en perjuicio principalmente de los nacionales de otros Estados miembros distintos de Hungría, también podía implicar, añadió el Tribunal de Justicia, una discriminación indirecta basada en la nacionalidad del usufructuario o en el origen de los capitales.

Por lo que respecta a una eventual justificación de dicha restricción, en primer lugar, el Tribunal de Justicia declaró que la existencia del vínculo de parentesco requerido no es adecuada para garantizar la consecución del objetivo invocado, consistente en reservar los terrenos rústicos a quienes los trabajan e impedir la adquisición de esas tierras con fines especulativos. En segundo lugar, por lo que se refiere a la justificación basada en el propósito de sancionar infracciones de la normativa húngara en materia de control de cambios, el Tribunal de Justicia señaló que el criterio de parentesco no guarda la menor relación con dicha normativa. En cualquier caso, para sancionar eventuales infracciones habrían podido adoptarse otras medidas, de efectos más limitados, como, por ejemplo, multas administrativas. Por último, el Tribunal de Justicia declaró, en tercer lugar, que la restricción en cuestión tampoco puede justificarse por el propósito de combatir los montajes puramente artificiales cuyo objetivo sea eludir la legislación nacional aplicable en materia de adquisición de fincas agrícolas. En efecto, al presuponer que toda persona sin vínculos de parentesco cercano

con el propietario del terreno agrícola actuó abusivamente cuando adquirió el derecho de usufructo, la normativa húngara establece una presunción general de prácticas abusivas que en ningún caso puede considerarse proporcionada al objetivo de combatir tales prácticas.⁵⁹

En la sentencia **Sofina y otros** (C-575/17, [EU:C:2018:943](#)), dictada el 22 de noviembre de 2018, el Tribunal de Justicia declaró que las *disposiciones del Tratado FUE relativas a la libre circulación de capitales se oponen a algunas disposiciones del Code général des impôts francés (Ley General Tributaria) que establecen una retención en origen sobre el importe bruto de los dividendos de origen nacional abonados a sociedades no residentes con pérdidas, mientras que los dividendos abonados a las sociedades residentes con pérdidas únicamente están sujetos a gravamen ulteriormente, cuando vuelven a obtener beneficios.*

El Tribunal de Justicia comenzó señalando que esa diferencia de tratamiento fiscal procura, a las sociedades residentes que registren pérdidas, al menos, una ventaja de tesorería, o incluso una exención si cesan en sus actividades, mientras que las sociedades no residentes son objeto de tributación inmediata y definitiva con independencia de sus resultados. Tal diferencia de tratamiento fiscal de los dividendos según el lugar de residencia de las sociedades que los perciben puede disuadir, por un lado, a las sociedades no residentes de realizar inversiones en sociedades domiciliadas en Francia y, por otro, a los inversores residentes en Francia de adquirir participaciones en sociedades no residentes.

Dado que la normativa nacional controvertida constituía, por lo tanto, una restricción a la libre circulación de capitales prohibida, en principio, por el artículo 63 TFUE, apartado 1, el Tribunal de Justicia procedió acto seguido a examinar si dicha restricción podía justificarse a la luz del artículo 65 TFUE, en virtud del cual una diferencia de tratamiento fiscal puede considerarse compatible con la libre circulación de capitales cuando se refiere a situaciones que no son objetivamente comparables. A este respecto, el Tribunal de Justicia señaló que la diferencia de tratamiento en cuestión no se limitaba a las modalidades de percepción del impuesto ni estaba, por lo tanto, justificada por una situación objetiva diferente. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia examinó si dicha diferencia podía justificarse por una razón imperiosa de interés general. Consideró que no ocurría así. Por un lado, no podía acogerse la justificación basada en el objetivo de preservar el reparto equilibrado de la potestad tributaria entre los Estados miembros en la medida en que el aplazamiento de la tributación de los dividendos percibidos por una sociedad no residente que registra pérdidas no significaría que el Estado francés tuviera que renunciar a su derecho a gravar un rendimiento generado en su territorio y consentir pérdidas de ingresos tributarios cuando son las sociedades residentes las que cesan en sus actividades sin haber vuelto a obtener beneficios. El Tribunal de Justicia tampoco acogió la justificación basada en la eficacia de la recaudación del impuesto y señaló al respecto que extender a las sociedades no residentes que registren pérdidas el reconocimiento de la ventaja asociada al aplazamiento de la tributación de dividendos distribuidos tendría como efecto eliminar cualquier restricción a la libre circulación de capitales sin por ello obstaculizar la consecución del objetivo ligado a la recaudación eficaz del impuesto debido por dichas sociedades cuando perciben dividendos de una sociedad residente. A este respecto, el Tribunal de Justicia se refirió, en particular, a los mecanismos de asistencia mutua existentes entre las autoridades de los Estados miembros.

59| Véase asimismo, a propósito de esta normativa húngara, el asunto C-235/17, **Comisión/Hungría (Usufructos sobre terrenos agrícolas)**, pendiente en la actualidad.

VIII. Controles en las fronteras, asilo e inmigración

1. Controles en las fronteras

En la sentencia *Touring Tours und Travel y Sociedad de transportes* (C-412/17 y C-474/17, [EU:C:2018:1005](#)), pronunciada el 13 de diciembre de 2018, el Tribunal de Justicia tuvo que interpretar el artículo 67 TFUE, apartado 2, y los artículos 20 y 21 del Reglamento n.º 562/2006,⁶⁰ en relación con la *posibilidad de que un Estado miembro obligue a las operadoras de transporte en autocar en líneas transfronterizas a controlar el pasaporte y el permiso de residencia de los pasajeros antes de entrar en el territorio de dicho Estado miembro*. En el presente caso, al estimar que dos operadoras de viajes en autocar, que explotan líneas regulares con destino a Alemania que atraviesan las fronteras germano-neerlandesa y germano-belga, habían transportado a Alemania, infringiendo la legislación nacional, un número considerable de nacionales de terceros países que carecían de los documentos de viaje exigidos, las autoridades policiales alemanas habían adoptado en contra de esos transportistas sendas órdenes de prohibición, acompañadas de una multa coercitiva. Según las autoridades alemanas, correspondía a los transportistas en cuestión comprobar, en el momento del control de los billetes al subir al autocar, la documentación de viaje requerida e impedir que subieran los nacionales de terceros países que carecieran de ella.

El Tribunal de Justicia señaló, en particular, que, dado que los controles controvertidos se efectúan en el momento en el que los viajeros suben al autocar al comienzo del viaje transfronterizo, esos controles constituían inspecciones dentro del territorio de un Estado miembro, contempladas en el artículo 21 de dicho Reglamento, que están prohibidos si tienen un efecto equivalente a las inspecciones fronterizas.

El Tribunal de Justicia concluyó que el artículo 67 TFUE, apartado 2, y el artículo 21 del Reglamento n.º 562/2006 debían interpretarse en el sentido de que se oponen a una legislación de un Estado miembro que, con el fin de evitar el transporte al territorio nacional de nacionales de terceros países que carezcan de los documentos de viaje requeridos, obliga a cualquier empresa de autocares de línea que atraviese una frontera interior Schengen con destino al territorio de dicho Estado miembro a controlar el pasaporte y el permiso de residencia de los pasajeros antes de cruzar la frontera interior y que prevé, a efectos del cumplimiento de dicha obligación de control, la adopción por las autoridades policiales de órdenes de prohibición de dicho transporte, con apercibimiento de imposición de multa coercitiva, contra las empresas en cuestión.

2. Política de asilo

Al igual que el año pasado, debido a la magnitud de la crisis migratoria que vive Europa desde hace algunos años y, en consecuencia, de la llegada a la Unión de un elevado número de solicitantes de protección internacional, el Tribunal de Justicia tuvo que conocer de numerosos asuntos relacionados con la política de

60| Reglamento (CE) n.º 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (código de fronteras Schengen) (DO 2006, L 105, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (UE) n.º 610/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013 (DO 2013, L 182, p. 1).

asilo de la Unión. Entre ellos, cabe destacar siete: uno sobre la Directiva 2004/83,⁶¹ uno sobre la Directiva 2011/95,⁶² tres referentes al mismo tiempo a esta Directiva y a la Directiva 2013/32⁶³ o al Reglamento n.º 604/2013⁶⁴ (en lo sucesivo, «Reglamento Dublín III»), uno relativo simultáneamente al Reglamento Dublín III y al Reglamento de Ejecución n.º 1560/2003,⁶⁵ y el último referente a la Directiva 2008/115.⁶⁶

2.1. Estatuto de refugiado

En la sentencia **MP (Protección subsidiaria de una víctima en el pasado de torturas)** (C-353/16, [EU:C:2018:276](#)), dictada el 24 de abril de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia aportó precisiones sobre *los requisitos que debe reunir una persona que, en el pasado, fue víctima de torturas en su país de origen, para ser considerada persona con derecho a protección subsidiaria*, en el sentido de la Directiva 2004/83, interpretada a la luz del artículo 4 de la Carta. En el asunto principal, un nacional de Sri Lanka había presentado una solicitud de asilo en el Reino Unido. En apoyo de dicha solicitud, alegaba que había sido detenido y torturado por las fuerzas de seguridad de Sri Lanka debido a su pertenencia a la organización «Tigres para la Liberación de la Patria Tamil» y que corría el riesgo de sufrir nuevamente maltrato en caso de expulsión a su país de origen. Las autoridades británicas habían denegado su solicitud de asilo, al igual que la posibilidad de concederle protección subsidiaria, debido a que no se había demostrado dicho riesgo. En cambio, los tribunales británicos habían admitido que, habida cuenta de la gravedad de la enfermedad mental del interesado y de la imposibilidad de acceder a un tratamiento adecuado en Sri Lanka, la expulsión a ese país sería incompatible con el artículo 3 del CEDH.

El Tribunal de Justicia comenzó señalando que la circunstancia de que la persona en cuestión haya sido víctima de actos de tortura perpetrados por las autoridades de su país de origen en el pasado no permite justificar por sí sola que se le reconozca el estatuto de protección subsidiaria cuando no existe ya un riesgo real de que tales actos de tortura vuelvan a producirse. Además, el riesgo de deterioro del estado de salud de dicha persona no puede considerarse, como tal, un trato inhumano o degradante infligido en su país de origen y ello aun cuando se derive de las insuficiencias generales del sistema sanitario y de la inexistencia de tratamientos adecuados. Sería distinto si resultara evidente que las autoridades del país de origen no

61| Directiva 2004/83/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida (DO 2004, L 304, p. 12).

62| Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (DO 2011, L 337, p. 9).

63| Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (DO 2013, L 180, p. 60).

64| Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (DO 2013, L 180, p. 31).

65| Reglamento (CE) n.º 1560/2003 de la Comisión, de 2 de septiembre de 2003, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 343/2003 del Consejo por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país (DO 2003, L 222, p. 3), en su versión modificada por el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 118/2014 de la Comisión, de 30 de enero de 2014 (DO 2014, L 39, p. 1).

66| Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (DO 2008, L 348, p. 98).

estuviesen dispuestas a garantizar su rehabilitación o si adoptasen un comportamiento discriminatorio, en materia de acceso a la asistencia sanitaria, que tuviera como efecto dificultar a determinados grupos étnicos o a determinadas categorías de personas, entre los que se encuentra dicha persona, el acceso a los cuidados adecuados para el tratamiento de las secuelas físicas o mentales de los actos de tortura perpetrados por dichas autoridades.

En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia declaró que tiene derecho al estatuto de protección subsidiaria el nacional de un tercer país que ha sido torturado en el pasado por las autoridades de su país de origen y que ya no está expuesto al riesgo de tortura en caso de devolución a dicho país pero cuyo estado de salud física y psicológica podría, en tal caso, deteriorarse profundamente, con el grave riesgo de que ese nacional se suicidase, debido al traumatismo resultante de los actos de tortura a que fue sometido, si existe un riesgo real de privación de los cuidados adecuados para el tratamiento de las secuelas físicas o mentales de esos actos de tortura, impuesta deliberadamente al citado nacional en el referido país.

2.2. Tramitación de las solicitudes de protección internacional

Las sentencias sobre la tramitación de las solicitudes de protección internacional, recogidas en este Informe, se refieren a los métodos de examen y de evaluación de tales solicitudes, así como al plazo aplicable al procedimiento de reexamen de una petición de hacerse cargo o de readmitir al solicitante.

En la sentencia **F** (C-473/16, [EU:C:2018:36](#)), dictada el 25 de enero de 2018, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre la interpretación del artículo 4 de la Directiva 2011/95, a la luz del artículo 7 de la Carta, en cuanto a si *dichas disposiciones se oponen a que se recabe y utilice un dictamen pericial de un psicólogo para apreciar la realidad de la orientación sexual alegada por un solicitante de protección internacional*. En el asunto principal, F, un nacional nigeriano, había solicitado asilo a las autoridades húngaras declarando que temía ser perseguido en su país de origen por razón de su homosexualidad, declaración que, sobre la base de un dictamen pericial de un psicólogo, la autoridad competente no había considerado creíble. Este análisis había consistido en un examen exploratorio, un examen de personalidad y varios tests de personalidad y el psicólogo concluyó que los resultados de los exámenes no corroboraban las afirmaciones de F relativas a su orientación sexual.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 4 de la Directiva 2011/95 no se opone a que la autoridad responsable del examen de las solicitudes de protección internacional o los órganos jurisdiccionales que conozcan, en su caso, de un recurso contra una resolución de dicha autoridad, ordenen un dictamen pericial para la valoración de los hechos y las circunstancias relativas a la orientación sexual alegada por un solicitante, siempre y cuando los métodos empleados en dicho dictamen pericial respeten los derechos fundamentales garantizados por la Carta y que la autoridad decisoria y los órganos jurisdiccionales no fundamenten su decisión únicamente en las conclusiones de dicho informe al valorar las declaraciones del solicitante relativas a su orientación sexual. A este respecto, el Tribunal de Justicia precisó que, si bien no siempre es necesario evaluar la credibilidad de la orientación sexual del solicitante, en el marco de la valoración establecida en el artículo 4 de dicha Directiva, para pronunciarse sobre una solicitud de protección internacional fundada en un temor a ser perseguido por razón de la orientación sexual, no puede sin embargo excluirse que, en el contexto particular de la apreciación de las declaraciones de esta naturaleza del solicitante de protección internacional, algunos métodos periciales sean útiles y puedan llevarse a cabo sin menoscabar los derechos fundamentales de dicho solicitante. No obstante, el Tribunal de Justicia recordó a este respecto que corresponde exclusivamente a las autoridades responsables del examen de las solicitudes, a tenor de

las disposiciones pertinentes de la Directiva 2005/85⁶⁷ y de la Directiva 2013/32, valorar, bajo control judicial, los hechos y circunstancias establecidas en el artículo 4 de la Directiva 2011/95, de modo que tanto la autoridad en cuestión como los órganos jurisdiccionales que conozcan de un eventual recurso al respecto no puedan basar su decisión únicamente en las conclusiones de un dictamen pericial ni quedar vinculados por dichas conclusiones.

En segundo lugar, declaró que el artículo 4 de la Directiva 2011/95, a la luz del artículo 7 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que se opone a que se realice y se utilice un examen psicológico, sobre la base de tests de personalidad proyectivos, que tenga por objeto proporcionar una imagen de la orientación sexual de un solicitante de protección internacional para valorar su credibilidad, y ello aun cuando la realización de esos tests psicológicos en cuestión se supedita formalmente a la expresión del consentimiento por parte del solicitante, ya que dicho consentimiento no se presta necesariamente con libertad porque, *de facto*, para un solicitante de protección internacional, viene impuesto por la presión de las circunstancias. Si bien puede justificarse una injerencia en la vida privada de un solicitante por su utilidad para encontrar elementos que permitan apreciar sus necesidades reales de protección internacional, corresponde no obstante a la autoridad responsable apreciar, bajo control judicial, la idoneidad del examen psicológico que se pretende, sobre la base de métodos y principios suficientemente fiables según las normas admitidas por la comunidad científica internacional, y su necesidad para alcanzar dicho objetivo. El Tribunal de Justicia señaló, en particular, que la incidencia del examen controvertido sobre la vida privada del solicitante parecía desmesurada en relación con el objetivo perseguido, en la medida en que la gravedad de la injerencia en el derecho al respecto de la vida privada no era proporcional a la utilidad que se podría derivar de ella para la valoración de hechos y circunstancias establecida en el artículo 4 de la Directiva 2011/95.

En la sentencia **Alheto** (C-585/16, [EU:C:2018:584](#)), de 25 de julio de 2018, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, se pronunció sobre los *criterios específicos para la tramitación de solicitudes de asilo presentadas por personas registradas en la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA)*. Un tribunal búlgaro, que conocía de un recurso contra una decisión por la que se denegaba la solicitud de protección internacional presentada por una persona de origen palestino, albergaba dudas sobre la interpretación de las Directivas 2011/95 y 2013/32 respecto de las personas registradas en la UNRWA y se preguntaba, en particular, si una persona registrada en dicho organismo que huyó de la Franja de Gaza y residió en Jordania antes de viajar a la Unión Europea estaba suficientemente protegida en Jordania y, por lo tanto, debía declararse inadmisibles sus solicitudes de protección internacional presentadas en la Unión.

El Tribunal de Justicia comenzó recordando que, cuando un órgano jurisdiccional debe conocer de un recurso contra una decisión de la autoridad decisoria —que se define en el artículo 2 de la Directiva 2013/32 como «cualquier organismo cuasi-judicial o administrativo de un Estado miembro responsable del examen de las solicitudes de protección internacional y competente para dictar resoluciones en primera instancia en tales casos»— relativa a una solicitud de asilo o de protección subsidiaria, debe efectuar un examen completo y actualizado del expediente, tomando en consideración los elementos de hecho o de Derecho pertinentes, incluidos aquellos que no existían cuando el organismo en cuestión adoptó su decisión.

A este respecto, el Tribunal de Justicia añadió que todos los Estados miembros vinculados por la Directiva 2013/32 deben establecer en sus Derechos nacionales que, en caso de que el juez anule la decisión del organismo administrativo o cuasi-judicial en cuestión y sea necesaria una nueva decisión de dicho organismo, esa nueva decisión sobre la solicitud de asilo o de protección subsidiaria debe adoptarse en el menor tiempo posible y ser conforme a la apreciación contenida en la resolución judicial que anuló la decisión inicial.

67] Directiva 2005/85/CE del Consejo, de 1 de diciembre de 2005, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado (DO 2005, L 326, p. 13, y corrección de errores en (DO 2006, L 236, p. 35).

Por lo que respecta a los criterios específicos de examen de una solicitud de asilo o de protección subsidiaria presentada por un palestino, el Tribunal de Justicia recordó que, conforme al artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95, un palestino no puede obtener asilo en la Unión mientras goce de la protección o la asistencia efectiva de la UNRWA. Solo se le podrá conceder asilo en la Unión si se encuentra en una situación de riesgo grave para su seguridad personal, ha solicitado sin éxito la asistencia de la UNRWA y se ha visto obligado, por motivos ajenos a su voluntad, a abandonar la zona de operaciones de la UNRWA.

A este respecto, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 35, párrafo primero, letra b), de la Directiva 2013/32 debe interpretarse en el sentido de que una persona registrada en la UNRWA, si es beneficiaria de la protección o asistencia efectiva de este organismo en un tercer país diferente al país de su residencia habitual pero que forma parte de la zona de operaciones de dicho organismo, debe considerarse suficientemente protegida en dicho tercer país, en el sentido de esta disposición, cuando ese país se compromete a readmitir al interesado después de que este haya abandonado su territorio para presentar una solicitud de protección internacional en la Unión, reconoce la protección o asistencia de la UNRWA y respeta el principio de no devolución, lo que permite al interesado permanecer en ese territorio con seguridad y en condiciones de vida dignas durante el tiempo en que los riesgos existentes en el territorio de su residencia habitual lo hagan necesario.

En la sentencia **Ahmedbekova** (C-652/16, [EU:C:2018:801](#)), dictada el 4 de octubre de 2018, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre *la interpretación de las Directivas 2011/95 y 2013/32, al aportar precisiones sobre la evaluación de las solicitudes de protección internacional presentadas por los miembros de una misma unidad familiar y sobre el alcance del derecho a un recurso efectivo contra una decisión denegatoria de dicha protección*. En el presente caso se trataba de una familia de nacionales azerbaiyanos, que había entrado ilegalmente en Bulgaria. La autoridad competente búlgara había denegado sus solicitudes de protección internacional. En el marco de su recurso, uno de los miembros de la familia invocaba tanto las persecuciones que presuntamente sufría su cónyuge por parte de las autoridades azerbaiyanas como de las circunstancias que lo concernían personalmente, alegando en particular el riesgo de ser perseguido por sus opiniones políticas, manifestadas concretamente por su participación en la interposición de una demanda contra Azerbaiyán ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

En primer lugar, por lo que respecta a la evaluación individual de las solicitudes de protección internacional, el Tribunal de Justicia, tras recordar que toda decisión de concesión del estatuto de refugiado o del estatuto de protección subsidiaria debe basarse en una evaluación individual, precisó que, en este marco, deben tenerse en cuenta las amenazas de persecución y de daños graves a las que se enfrenta un miembro de la familia del solicitante para determinar si este, a consecuencia de su vínculo familiar con la persona amenazada, también está expuesto a ellas. Asimismo, el Tribunal de Justicia señaló que las solicitudes de protección internacional que los miembros de una misma familia presenten por separado pueden ser objeto de medidas específicas para tener en cuenta cualquier eventual conexidad, pero no pueden ser objeto de una evaluación conjunta. Además, subrayó que la evaluación de una de esas solicitudes no puede suspenderse hasta que concluya el procedimiento de examen relativo a otra de ellas.

En segundo lugar, por lo que se refiere a los requisitos para ser refugiado habida cuenta de la participación del solicitante en una demanda contra su país de origen ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal de Justicia consideró que, en principio, no puede considerarse que tal participación acredite, en el marco de la evaluación de los motivos de persecución prevista en la Directiva 2011/95, que ese solicitante pertenece a un «determinado grupo social», pero debe considerarse un motivo de persecución basado en la «opinión política», si existen motivos fundados para temer que la participación en la interposición de esa demanda pueda percibirse por ese país como un acto de disidencia política contra el cual podría contemplar la adopción de represalias.

Por último, en tercer lugar, por lo que respecta al requisito del examen completo y *ex nunc* tanto de los hechos como de los fundamentos de Derecho que debe efectuar el órgano jurisdiccional que conozca de un recurso contra una decisión denegatoria de protección internacional, el Tribunal de Justicia estimó que dicho órgano, en principio, está obligado a apreciar, en el caso de alegaciones adicionales y, más concretamente, previa solicitud a la autoridad decisoria de un examen sobre ellas, los motivos de concesión de protección internacional o los elementos de hecho que, pese a referirse a acontecimientos o a amenazas que presuntamente tuvieron lugar antes de la adopción de dicha decisión, e incluso antes de la presentación de la solicitud, se invocan por primera vez durante el procedimiento de recurso. En cambio, dicho órgano jurisdiccional no está sujeto a esa obligación si determina que tales motivos o elementos han sido invocados en una fase extemporánea del procedimiento de recurso o no se han expuesto de forma suficientemente concreta como para que puedan ser debidamente examinados, o si determina, tratándose de elementos de hecho, que no son significativos o no se distinguen suficientemente de los elementos que la autoridad decisoria ya hubiera podido tener en cuenta.

En la sentencia **Fathi** (C-56/17, [EU:C:2018:803](#)), el Tribunal de Justicia se pronunció, el 4 de octubre de 2018, sobre *la determinación, en virtud del Reglamento Dublín III y de la Directiva 2013/32, del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país, sobre el alcance de la carga de la prueba de la existencia de un acto de persecución y sobre el concepto de «acto de persecución», en el sentido de la Directiva 2011/95*. En el presente caso, un nacional iraní de origen kurdo había presentado una solicitud de protección internacional ante la Agencia Estatal para los Refugiados en Bulgaria, basada en la persecución de la que supuestamente había sido víctima por parte de las autoridades iraníes por motivos de religión y, en particular, debido a su conversión al cristianismo. La autoridad búlgara competente había examinado en cuanto al fondo dicha solicitud sin que se adoptase ninguna decisión expresa tras el proceso de determinación del Estado miembro responsable. La solicitud en cuestión se había denegado por infundada, al considerar la referida autoridad que el testimonio del solicitante adolecía de contradicciones significativas y que no se habían demostrado ni la existencia de una persecución o de un riesgo de persecución en el futuro ni la existencia de un riesgo de pena de muerte.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia consideró que el artículo 3, apartado 1, del Reglamento Dublín III debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que las autoridades de un Estado miembro procedan al examen en cuanto al fondo de una solicitud de protección internacional, en el sentido del artículo 2, letra d), de ese Reglamento, cuando dichas autoridades no hayan adoptado una decisión expresa que establezca, sobre la base de los criterios previstos en dicho Reglamento, que la responsabilidad de proceder a tal examen correspondía a ese Estado miembro. Por otra parte, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32 debe interpretarse en el sentido de que, en el marco de un recurso interpuesto por un solicitante de protección internacional contra la decisión de considerar infundada su solicitud de protección internacional, el órgano jurisdiccional competente de un Estado miembro no está obligado a examinar de oficio si las autoridades que procedieron al examen de dicha solicitud aplicaron correctamente los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable de tal examen, según se definen en el Reglamento Dublín III.

En segundo lugar, por lo que respecta al alcance de la carga de la prueba de la existencia de un acto de persecución, el Tribunal de Justicia declaró que no cabe exigir a un solicitante de protección internacional que invoca un riesgo de persecución por motivos de religión que, para fundamentar sus convicciones religiosas, formule declaraciones o aporte documentos sobre cada uno de los elementos previstos en el artículo 10, apartado 1, letra b), de la Directiva 2011/95 (a saber, la profesión de creencias teístas, no teístas y ateas, la participación o la abstención de participar en cultos formales en privado o en público, ya sea individualmente o en comunidad, así como otros actos o expresiones de opinión de carácter religioso, o formas de conducta personal o comunitaria basadas en cualquier creencia religiosa u ordenadas por esta). No obstante, corresponde al solicitante fundamentar de manera creíble sus alegaciones, aportando elementos que permitan a la autoridad competente garantizar su veracidad.

Por último, por lo que se refiere al concepto de «acto de persecución» en el sentido del artículo 9, apartados 1 y 2, de la Directiva 2011/95, el Tribunal de Justicia consideró que estas disposiciones deben interpretarse en el sentido de que la prohibición, so pena de ejecución o de privación de libertad, de conductas que sean contrarias a la religión oficial del país de origen del solicitante de protección internacional puede constituir un acto de persecución en el sentido de dichas disposiciones, siempre que esa prohibición vaya acompañada en la práctica de tales sanciones, impuestas por las autoridades de dicho país.

En la sentencia **XyX** (C-47/17 y C-48/17, [EU:C:2018:900](#)), dictada el 13 de noviembre de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia se pronunció sobre *los plazos aplicables, con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento de Ejecución n.º 1560/2003, al procedimiento de reexamen de una petición de toma a cargo o de readmisión de un solicitante de asilo*. Los litigios principales se referían a un nacional sirio y a un nacional eritreo que habían presentado en los Países Bajos sendas solicitudes del permiso de residencia temporal para solicitantes de asilo tras haber presentado ya las solicitudes de protección internacional en otro Estado (Alemania y Suiza, respectivamente) y habiendo llegado el nacional eritreo a través de Italia (país en el que no se había demostrado que hubiera presentado una solicitud de protección internacional). Con arreglo al artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento Dublín III, las autoridades neerlandesas presentaron ante las autoridades alemanas, suizas e italianas sendas peticiones de readmisión de los interesados. Tras la denegación de dichas peticiones, las autoridades neerlandesas presentaron, sobre la base del artículo 5, apartado 2, del Reglamento de Ejecución n.º 1560/2003, unas solicitudes de reexamen ante las autoridades alemanas e italianas, que no respondieron o únicamente lo hicieron pasado el plazo de dos semanas establecido en dicha disposición.

Tras recordar que el legislador de la Unión había enmarcado, en el Reglamento Dublín III, los procedimientos de tramitación, por el Estado miembro requerido, de las peticiones de toma a cargo y de readmisión en unos plazos imperativos, el Tribunal de Justicia señaló que el mecanismo establecido en el artículo 5, apartado 2, del Reglamento de Ejecución n.º 1560/2003, por el que el Estado miembro requirente puede solicitar un reexamen al Estado miembro requerido, después de que este se haya negado a dar curso a la petición de toma a cargo o de readmisión, constituye un «procedimiento adicional», facultativo, cuya duración debe delimitarse estricta y previsiblemente. Pues bien, según el Tribunal de Justicia, un procedimiento de reexamen que se delimite únicamente por un plazo de respuesta «razonable», o de duración indeterminada, sería incompatible con los objetivos del Reglamento Dublín III y, en particular, con el de celeridad en la tramitación de las solicitudes de protección internacional.

En consecuencia, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 5, apartado 2, del Reglamento de Ejecución n.º 1560/2003 debe interpretarse en el sentido de que el Estado miembro ante el que se haya presentado una petición de toma a cargo o de readmisión en virtud del artículo 21 o del artículo 23 del Reglamento Dublín III, que, tras haber procedido a las verificaciones necesarias, haya respondido negativamente, de manera detallada y plenamente motivada, a tal petición en los plazos establecidos en los artículos 22 o 25 de este último Reglamento y que, posteriormente, haya recibido una solicitud de reexamen dentro del plazo de tres semanas establecido en el artículo 5, apartado 2, del Reglamento de Ejecución n.º 1560/2003 debe esforzarse, en un espíritu de cooperación leal, por responder a dicha solicitud dentro del plazo de dos semanas establecido en esta última disposición.

Si el Estado miembro requerido no responde en ese plazo de dos semanas a dicha solicitud, quedará definitivamente concluido el procedimiento adicional de reexamen, de modo que el Estado miembro requirente deberá ser considerado responsable del examen de la solicitud de protección internacional a partir de la expiración de dicho plazo, a menos que aún disponga del tiempo necesario para poder presentar, en los plazos imperativos establecidos al efecto en el artículo 21, apartado 1, y en el artículo 23, apartado 2, del Reglamento Dublín III, una nueva petición de toma a cargo o de readmisión.

2.3. Decisiones de retorno

En la sentencia **Gnandi** (C-181/16, [EU:C:2018:465](#)), dictada el 19 de junio de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia se pronunció sobre *si una decisión de retorno en el sentido de la Directiva 2008/115 puede adoptarse desde el momento en que se deniegue la solicitud de protección internacional, es decir, antes de antes de que se resuelva el recurso que se pueda interponer contra dicha denegación*. En el litigio principal, un nacional togolés había presentado una solicitud de protección internacional, que había sido denegada y seguida, unos días más tarde, de una decisión de retorno, en forma de orden de abandonar el territorio del Estado miembro de que se trataba.

El Tribunal de Justicia empezó considerando que un solicitante de protección internacional está comprendido, desde el momento en que la autoridad responsable deniegue su solicitud, en el ámbito de aplicación de la Directiva 2008/115. A este respecto, el Tribunal de Justicia señaló que la autorización para permanecer en el territorio del Estado miembro de que se trate a fin de interponer un recurso efectivo contra la denegación de dicha solicitud no impide considerar que, desde el momento de esa denegación, la situación del interesado es, en principio, irregular.

Sin embargo, el Tribunal de Justicia subrayó que, en lo que respecta a una decisión de retorno y a una eventual decisión de expulsión, la protección inherente al derecho a la tutela judicial efectiva y al principio de no devolución debe garantizarse reconociendo al solicitante de protección internacional el derecho a un recurso efectivo suspensivo de pleno derecho ante, al menos, una instancia jurisdiccional. Siempre que se respete estrictamente esta exigencia, el mero hecho de que la situación del interesado se considere irregular a partir de la denegación de su solicitud de protección internacional en primera instancia por parte de la autoridad decisoria y de que, por consiguiente, pueda adoptarse una decisión de retorno desde el momento de esa denegación o junto con ella en el marco de un único acto administrativo no vulneran ni el principio de no devolución ni el derecho a la tutela judicial efectiva.

Asimismo, el Tribunal de Justicia recordó que incumbe a los Estados miembros garantizar la efectividad del recurso contra la decisión desestimatoria de la solicitud de protección internacional, respetando el principio de igualdad de armas, lo cual exige, en particular, que se suspendan todos los efectos de la decisión de retorno durante el plazo previsto para la interposición de dicho recurso y, en caso de que este se interponga, hasta su resolución. A este respecto, no basta con que el Estado miembro se abstenga de instar la ejecución forzosa de la decisión de retorno. Es necesario, por el contrario, que queden suspendidos todos los efectos jurídicos de esa decisión y, en particular, que el plazo de salida voluntaria no comience a contar mientras el interesado esté autorizado a permanecer en el territorio, y que, durante ese período, no sea internado a efectos de su expulsión. Además, el interesado debe conservar su condición de solicitante de protección internacional hasta que se adopte una decisión definitiva sobre su solicitud. Por otra parte, los Estados miembros están obligados a permitir al solicitante invocar cualquier cambio de circunstancias que se produzca después de la adopción de la decisión de retorno, que pueda incidir de forma significativa en la apreciación de su situación de conformidad con la Directiva 2008/115. Por último, incumbe a los Estados miembros disponer lo necesario para que el solicitante sea informado de forma transparente sobre el respeto de dichas garantías.

3. Relaciones con Turquía

En la sentencia **Yön** (C-123/17, [EU:C:2018:632](#)), dictada el 7 de agosto de 2018, el Tribunal de Justicia tuvo que interpretar la cláusula de «standstill» establecida en el artículo 7 de la Decisión n.º 2/76⁶⁸ y en el artículo 13 de la Decisión n.º 1/80,⁶⁹ adoptadas ambas por el Consejo de Asociación instituido mediante el Acuerdo de Asociación CEE-Turquía, por la que se prohíbe a los Estados miembros y a la República de Turquía introducir nuevas restricciones de los requisitos de acceso al empleo aplicables a los trabajadores y a los miembros de su familia que residan y trabajen legalmente en su territorio. En el presente caso, una nacional turca, esposa de un trabajador turco que reside legalmente en Alemania, había solicitado a las autoridades alemanas la expedición de un permiso de residencia temporal a efectos de reagrupación familiar. La solicitud había sido denegada debido a que, por un lado, la interesada no había demostrado los conocimientos lingüísticos requeridos por la legislación alemana y a que, por otro lado, había entrado en el territorio federal sin el visado exigido en una disposición nacional introducida en el período comprendido entre el 20 de diciembre de 1976 y el 30 de noviembre de 1980. Esa disposición había efectivamente endurecido los requisitos para la reagrupación familiar que debían cumplir los nacionales de terceros países que residieran legalmente en Alemania como trabajadores por cuenta ajena respecto de los existentes en la fecha de entrada en vigor de la Decisión n.º 2/76 en dicho Estado miembro.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia señaló que al no estar derogada retroactivamente la Decisión n.º 2/76, es la cláusula «standstill» establecida en el artículo 7 de esta Decisión, y no la establecida en el artículo 13 de la Decisión n.º 1/80, la que debe aplicarse con respecto a cualquier medida introducida por un Estado miembro en el período comprendido entre el 20 de diciembre de 1976 y el 30 de noviembre de 1980.

En segundo lugar, refiriéndose a la interpretación ofrecida en las sentencias **Dogan**⁷⁰ y **Tekdemir**,⁷¹ el Tribunal de Justicia precisó que una medida nacional que endurece los requisitos para la reagrupación familiar y afecta el ejercicio, por parte de los trabajadores turcos que residen legalmente en el Estado miembro de que se trate, de una actividad económica en el territorio de dicho Estado constituye una nueva restricción, en el sentido del artículo 7 de la Decisión n.º 2/76, al ejercicio por parte de un nacional turco de la libre circulación de trabajadores en ese Estado miembro y, por consiguiente, está comprendida en el ámbito de aplicación material de dicha disposición. Si bien tal medida puede justificarse por razones imperiosas de interés general relativas al control eficaz de la inmigración y de la gestión de los flujos migratorios, únicamente puede admitirse si sus modalidades de aplicación no van más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo perseguido.

68| Decisión n.º 2/76 del Consejo de Asociación, de 20 de diciembre de 1976, relativa a la aplicación del artículo 36 del Protocolo Adicional, firmado el 23 de noviembre de 1970 en Bruselas y concluido, aprobado y confirmado en nombre de la Comunidad mediante el Reglamento (CEE) n.º 2760/72 del Consejo, de 19 de diciembre de 1972 (DO 1972, L 293, p. 1; EE 11/01, p. 213).

69| Decisión n.º 1/80 del Consejo de Asociación, de 19 de septiembre de 1980, relativa al desarrollo de la Asociación y adjunta al Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía, firmado en Ankara, el 12 de septiembre de 1963, por la República de Turquía, por una parte, y los Estados miembros de la CEE y la Comunidad, por otra, y concluido, aprobado y confirmado en nombre de esta mediante la Decisión 64/732/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1963 (DO 1964, 217, p. 3685; EE 11/01, p. 18).

70| Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 2014, **Dogan** (C-138/13, [EU:C:2014:2066](#)).

71| Sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de marzo de 2017, **Tekdemir** (C-652/15, [EU:C:2017:239](#)).

IX. Cooperación judicial en materia civil

1. Reglamento n.º 44/2001 relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil

El 5 de julio de 2018, en la sentencia *flyLAL-Lithuanian Airlines* (C-27/17, [EU:C:2018:533](#)), el Tribunal de Justicia aportó precisiones sobre *la determinación del órgano jurisdiccional competente, en virtud del Reglamento n.º 44/2001*,⁷² en caso de demanda de indemnización del perjuicio supuestamente ocasionado por prácticas contrarias a la competencia llevadas a cabo en diversos Estados miembros. En el presente caso, la demandante, una compañía aérea lituana, había interpuesto ante los tribunales lituanos unos recursos contra otra compañía aérea —Air Baltic— y el aeropuerto de Riga (Letonia), reclamando una indemnización por los perjuicios supuestamente ocasionados por unas conductas que consideraba contrarias a la competencia. Dichas prácticas, consistentes en descuentos, de hasta el 80 %, por los servicios de despegue, aterrizaje y seguridad de las aeronaves, concedidos en particular a Air Baltic por dicho aeropuerto a partir de noviembre de 2004, ya habían sido declarados contrarios a las normas de la Unión sobre competencia por el Consejo de Competencia de Letonia en un procedimiento distinto del principal. Los demandados impugnaban, por su parte, la competencia de los tribunales lituanos para conocer del litigio debido a que la práctica contraria a la competencia objeto del recurso y sus efectos no habían tenido lugar en Lituania, sino en Letonia, entre el aeropuerto de Riga y la casa matriz letona de Air Baltic. El órgano jurisdiccional lituano de primera instancia había declarado que los tribunales lituanos basaban su competencia en el Reglamento n.º 44/2001 en la medida en que, por un lado, las prácticas contrarias a la competencia que habían ocasionado un perjuicio a la demandante —en particular la aplicación de precios predatorios, la adecuación de los horarios de vuelos, la publicidad ilegal, la supresión de vuelos directos y el desvío del tráfico de pasajeros hacia el aeropuerto internacional de Riga— habían tenido lugar en Lituania y, por otro lado, Air Baltic operaba en Lituania por medio de su sucursal.

El Tribunal de Justicia comenzó recordando que el artículo 5, punto 3, del Reglamento n.º 44/2001 confiere al demandante la facultad de demandar bien ante el órgano jurisdiccional del lugar en que se materializó el daño, bien ante el del lugar del hecho causal que originó el daño, de modo que puede legítimamente demandarse ante un órgano jurisdiccional sobre la base de cualquiera de estos dos foros de competencia. A este respecto, también precisó que un lucro cesante consistente en la pérdida de ventas supuestamente sufrida como consecuencia de la realización de prácticas contrarias a la competencia en infracción de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE puede calificarse como un «daño» a efectos de la aplicación del artículo 5, punto 3, del Reglamento n.º 44/2001, que permite fundamentar, en principio, la competencia de los órganos jurisdiccionales del Estado miembro en que se ha producido el hecho dañoso. El Tribunal de Justicia concluyó, por un lado, que, en el marco de una acción de indemnización del daño causado por prácticas contrarias a la competencia, el «lugar donde se hubiere producido el hecho dañoso» se refiere, concretamente, al lugar donde se haya materializado un lucro cesante consistente en una pérdida de ventas, es decir, al lugar del mercado afectado por tales prácticas en el que la víctima afirma haber sufrido esas pérdidas. Por otro lado, consideró que, en el marco de una acción de indemnización de un perjuicio ocasionado por prácticas contrarias a la competencia, el concepto de «lugar donde se hubiere producido el hecho dañoso» puede interpretarse

72] Reglamento (CE) n.º 44/2001 del Consejo, de 22 de diciembre de 2000, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (DO 2001, L 12, p. 1).

bien como el lugar de celebración de un acuerdo contrario a la competencia que infringe el artículo 101 TFUE, bien como el lugar en que se ofrecieron y aplicaron los precios predatorios, si dichas prácticas eran constitutivas de una infracción del artículo 102 TFUE.

Por otra parte, dado que Air Baltic operaba en Lituania por medio de una sucursal, el Tribunal de Justicia precisó que el concepto de «litigios relativos a la explotación de sucursales», a efectos del artículo 5, punto 5, del Reglamento n.º 44/2001, comprende la acción de indemnización de un daño supuestamente causado por un abuso de posición dominante consistente en la aplicación de precios predatorios, cuando una sucursal de la empresa que ostenta la posición dominante ha participado de forma efectiva y significativa en esa práctica abusiva, extremo que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional que conoce del recurso.

En la sentencia **Apple Sales International y otros** (C-595/17, [EU:C:2018:854](#)), pronunciada el 24 de octubre de 2018, el Tribunal de Justicia tuvo que interpretar *el artículo 23 del Reglamento n.º 44/2001 respecto de una cláusula atributiva de competencia invocada en relación con una controversia relativa a la responsabilidad delictual en la que supuestamente ha incurrido una de las partes contratantes por la comisión de actos de competencia desleal y abuso de posición dominante en el sentido del artículo 102 TFUE*. En el asunto principal, la cláusula de atribución de competencia a favor de los tribunales irlandeses, que no hacía referencia expresa a los litigios relativos a la responsabilidad derivada de una infracción del Derecho de la competencia, fue invocada por la sociedad Apple Sales International como excepción de falta de competencia del órgano jurisdiccional francés que, en el presente caso, conocía de una acción por daños y perjuicios ejercitada por un distribuidor de dicha sociedad por, entre otras cosas, abuso de posición dominante por parte de la referida sociedad.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia recordó que corresponde al juez nacional interpretar la cláusula de atribución de competencia invocada ante él para determinar las controversias comprendidas en su ámbito de aplicación. En segundo lugar, señaló que el alcance de un pacto atributivo de competencia se limita únicamente a las controversias que tengan su origen en la relación jurídica con ocasión de la cual se estipuló esa cláusula. Pues bien, mientras que el comportamiento anticompetitivo al que se refiere el artículo 101 TFUE, el de las prácticas colusorias, no está, en principio, directamente ligado a la relación contractual entre un participante en dicha práctica y un tercero, sobre el cual la práctica colusoria despliega sus efectos, el comportamiento anticompetitivo al que se refiere el artículo 102 TFUE, a saber, el abuso de posición dominante, puede materializarse en las relaciones contractuales que entabla una empresa en posición dominante y por medio de cláusulas contractuales. Por consiguiente, el artículo 23 del reglamento n.º 44/2001 debe interpretarse en el sentido de que no cabe excluir la aplicación, respecto a una acción por daños y perjuicios ejercitada por un distribuidor contra su proveedor sobre la base del artículo 102 TFUE, de una cláusula atributiva de competencia contenida en el contrato celebrado entre las partes por la sola razón de que esta cláusula no haga referencia expresa a los litigios relativos a la responsabilidad derivada de una infracción del Derecho de la competencia. Por último, el Tribunal de Justicia declaró que la aplicación de una cláusula atributiva de competencia en el marco de una acción de este tipo no depende de la constatación previa de una infracción del Derecho de la competencia por una autoridad de la competencia nacional o europea, ya que la existencia o no de tal constatación previa por una autoridad de defensa de la competencia es una consideración ajena a las que deben prevalecer a la hora de declarar la posibilidad de aplicar una cláusula atributiva de competencia a una acción dirigida a la reparación de los perjuicios supuestamente sufridos como consecuencia de una infracción de las normas sobre competencia.

2. Reglamento n.º 2201/2003 relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental

En el ámbito de la cooperación judicial en materia matrimonial y de responsabilidad parental, cabe destacar tres sentencias: la primera se refiere al concepto de derecho de visita, la segunda versa sobre una demanda de restitución de menores y la tercera se refiere al concepto de residencia habitual del menor.

En la sentencia **Valcheva** (C-335/17, [EU:C:2018:359](#)), dictada el 31 de mayo de 2018, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre *la interpretación del concepto de «derecho de visita», en el sentido del Reglamento n.º 2201/2003*.⁷³ En este asunto, la demandante, residente en Bulgaria y abuela materna de un menor de edad que residía habitualmente en Grecia con su padre, deseaba obtener un derecho de visita. Al considerar que no tenía posibilidad de mantener contactos de calidad con su nieto y tras haber pedido ayuda a las autoridades griegas sin éxito, interpuso ante la justicia búlgara un recurso para que estableciera el régimen de ejercicio del derecho de visita entre ella y su nieto. Este recurso fue desestimado debido a que el Reglamento n.º 2201/2003 atribuye la competencia a los órganos jurisdiccionales del Estado miembro donde el menor tiene su residencia habitual, en el caso de autos, a los tribunales griegos, y el órgano jurisdiccional remitente búlgaro acudió al Tribunal de Justicia para saber si dicho Reglamento se aplica al derecho de visita de los abuelos, y ello a fin de determinar el órgano jurisdiccional competente.

Tras señalar que el concepto de «derecho de visita», a efectos del Reglamento n.º 2201/2003, debe interpretarse de manera autónoma, el Tribunal de Justicia destacó que legislador de la Unión se decantó por no restringir el círculo de personas que pueden ejercer la responsabilidad parental o disfrutar de derechos de visita. En consecuencia, el concepto de «derecho de visita» incluye no solo el derecho de visita de los progenitores a sus hijos, sino también el de otras personas con las que resulte importante que el menor mantenga relaciones personales, en particular sus abuelos. En efecto, si el derecho de visita no alcanzara a todas estas personas, no solo podría dirimir las cuestiones relativas a este derecho el órgano jurisdiccional al que el Reglamento n.º 2201/2003 atribuya la competencia, sino también otros órganos jurisdiccionales que pudieran considerarse competentes con arreglo al Derecho internacional privado. En tal supuesto, podrían dictarse resoluciones judiciales contradictorias, si no inconciliables, pudiendo darse el caso de que el derecho de visita concedido a un allegado del menor fuera contrario al atribuido a un beneficiario de la responsabilidad parental. Por ello, el Tribunal de Justicia consideró que una pretensión de los abuelos dirigida a que se les conceda un derecho de visita a sus nietos estaba comprendida en el artículo 1, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 2201/2003 y, en consecuencia, en el ámbito de aplicación de este Reglamento.

Asimismo, el Tribunal de Justicia precisó que la atribución de un derecho de visita a una persona distinta de los progenitores puede interferir en sus derechos y deberes y que, por lo tanto, procede, con el fin de evitar medidas contradictorias y en el interés superior del menor, que sea el mismo órgano jurisdiccional, en principio, el de la residencia habitual del menor, el que se pronuncie sobre los derechos de visita.

En la sentencia **C.E. y N.E.** (C-325/18 PPU y C-375/18 PPU, [EU:C:2018:739](#)), dictada el 19 de septiembre de 2018 en un procedimiento prejudicial de urgencia, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre los problemas *de la ejecución por un Estado miembro de una decisión de otro Estado miembro en la que se ordena la restitución de varios menores que habían sido sometidos a tutela judicial en ese Estado*.

73| Reglamento (CE) n.º 2201/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1347/2000 (DO 2003, L 338, p. 1).

En el litigio principal se enfrentaban una autoridad inglesa y los progenitores de tres menores de edad que habían trasladado a estos a Irlanda. Tres días después de llegar la familia a Irlanda, un órgano jurisdiccional del Reino Unido había decretado el sometimiento a tutela judicial de los tres menores, confiando la guardia y custodia a dicha autoridad inglesa y había ordenado la restitución de los tres menores. A raíz de una resolución de un tribunal irlandés, mediante la cual se reconoció la resolución de sometimiento a tutela y se ordenó su ejecución en Irlanda (en lo sucesivo, «resolución de *exequatur*»), los tres menores habían sido entregados a la autoridad inglesa y habían regresado al Reino Unido. Al no haberse efectuado la notificación de la resolución de *exequatur* a los progenitores hasta el día siguiente a la ejecución de dicha resolución, los progenitores interpusieron un recurso contra esa resolución, así como una demanda de medidas provisionales en la que solicitaban la suspensión del procedimiento de adopción de los menores iniciado al mismo tiempo en el Reino Unido. En este contexto, el órgano jurisdiccional irlandés preguntó al Tribunal de Justicia si la resolución del tribunal inglés, en la que se ordenaba la restitución de los menores, podía ser declarada ejecutiva en Irlanda, siendo así que la autoridad inglesa en cuestión, antes de solicitar el reconocimiento y la ejecución, conforme al capítulo III del Reglamento n.º 2201/2003, de dicha resolución en Irlanda, no había agotado las vías de recurso disponibles en Irlanda con arreglo al Convenio de La Haya de 1980.⁷⁴ Asimismo preguntó, entre otras cosas, si la orden de restitución de los menores podía ejecutarse antes de la notificación a los progenitores de la resolución de *exequatur* y si el Reglamento n.º 2201/2003 se oponía a que un órgano jurisdiccional de un Estado miembro adoptara medidas cautelares, en forma de orden conminatoria contra un organismo público de otro Estado miembro, que prohibieran a este último entablar o proseguir, ante los órganos jurisdiccionales de este otro Estado miembro, un procedimiento de adopción de menores que residen en dicho Estado.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia señaló que el Reglamento n.º 2201/2003 completa el Convenio de La Haya de 1980 y que no exige que, ante una supuesta sustracción internacional de menores, una persona, organismo o autoridad se basen en dicho Convenio para solicitar la restitución inmediata del menor al Estado miembro de su residencia habitual. En consecuencia, el titular de la responsabilidad parental puede solicitar, con arreglo a lo dispuesto en el capítulo III del Reglamento n.º 2201/2003, el reconocimiento y la ejecución de una resolución relativa a la patria potestad y a la restitución de menores adoptada por un órgano jurisdiccional competente con arreglo al capítulo II, sección 2, de dicho Reglamento, aun cuando no haya interpuesto una demanda de restitución basada en el Convenio de La Haya de 1980. El Tribunal de Justicia estimó que la resolución por la que se ordenaba el sometimiento a tutela y la restitución de menores, cuyo *exequatur* se había solicitado ante el órgano jurisdiccional irlandés, estaba comprendida en el ámbito de aplicación material del citado Reglamento, toda vez que la orden de restitución era consecuencia de la resolución relativa a la responsabilidad parental e indisociable de esta.

En segundo lugar, por lo que respecta al hecho de que la ejecución de la orden de restitución de los menores tuvo lugar antes de que se notificara a los progenitores la resolución de *exequatur*, el Tribunal de Justicia destacó que la obligación de notificar dicha resolución permite garantizar que la parte contra la que se solicita la ejecución pueda ejercitar el derecho a la tutela judicial efectiva que le asiste. En consecuencia, la ejecución de una resolución en la que se ordena el sometimiento a tutela y la restitución de menores, que ha sido declarada ejecutiva en el Estado miembro requerido antes de que se notificara a los progenitores afectados la declaración de ejecutoriedad de dicha resolución es, según el Tribunal de Justicia, contraria al artículo 33, apartado 1, del Reglamento n.º 2201/2003, en relación con el artículo 47 de la Carta.

Por último, el Tribunal de Justicia declaró que el Reglamento n.º 2201/2003 no se oponía a la demanda de medidas cautelares presentada en el contexto del procedimiento de adopción en curso en el Reino Unido y que tenía por objeto prohibir al organismo competente a estos efectos entablar o proseguir un procedimiento

74| Convenio sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, hecho en La Haya el 25 de octubre de 1980.

de adopción. En efecto, por un lado, un procedimiento judicial de adopción tiene un objeto y unos efectos distintos de los correspondientes a un procedimiento basado en el Reglamento n.º 2201/2003, relativo a la restitución de los menores y destinado a preservar el derecho a la tutela judicial efectiva de los progenitores afectados, y, por otro lado, las medidas cautelares solicitadas no tienen por objeto ni como efecto impedir a la parte contraria acudir a un órgano jurisdiccional inglés en relación con el mismo objeto que el del litigio pendiente ante el órgano jurisdiccional irlandés. Por consiguiente, esa orden conminatoria no constituye ninguna forma de anti-suit injunction prohibida por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.⁷⁵

En la sentencia **UD** (C-393/18 PPU, [EU:C:2018:835](#)) pronunciada el 17 de octubre de 2018 en un procedimiento prejudicial de urgencia, el Tribunal de Justicia tuvo que interpretar *el concepto de residencia habitual de un menor, en el sentido del artículo 8, apartado 1, del Reglamento n.º 2201/2003, para determinar si la presencia física del menor en un Estado miembro constituye un elemento esencial para determinar la competencia del órgano jurisdiccional que conoce del asunto*. En el litigio principal se enfrentaban la madre, nacional de Bangladés, y el padre, de nacionalidad británica, de una menor de corta edad nacida y residente desde su nacimiento en Bangladesh, en relación con las demandas presentadas por la madre en las que solicitaba, por un lado, que la menor fuera colocada bajo la tutela judicial de un órgano jurisdiccional británico y, por otro lado, que se ordenara el retorno de ambas al Reino Unido con el fin de participar en el procedimiento ante dicho órgano jurisdiccional.

Teniendo que pronunciarse, en primer lugar, sobre su competencia y sobre el ámbito de aplicación territorial del Reglamento n.º 2201/2003, el Tribunal de Justicia señaló que la norma de competencia general establecida en el artículo 8, apartado 1, de dicho Reglamento puede aplicarse a litigios que impliquen relaciones entre los órganos jurisdiccionales de un único Estado miembro y los de un país tercero, y no únicamente a litigios que impliquen relaciones entre órganos jurisdiccionales pertenecientes a varios Estados miembros.

En segundo lugar, por lo que respecta al concepto de residencia habitual del menor, el Tribunal de Justicia declaró que ni el hecho de que el menor no disponga de una residencia habitual debido a la falta de presencia física de ese menor en un Estado miembro, ni la existencia de órganos jurisdiccionales de un Estado miembro mejor situados para conocer de los asuntos de ese menor aun cuando este no haya residido nunca en ese Estado, permiten determinar la residencia habitual del menor en un Estado en el que nunca ha estado presente. El Tribunal de Justicia concluyó que el artículo 8, apartado 1, del Reglamento n.º 2201/2003 debe interpretarse en el sentido de que un menor debe haber estado físicamente presente en un Estado miembro para que pueda considerarse que reside habitualmente él, en el sentido de esta disposición. Son irrelevantes a este respecto circunstancias tales como un comportamiento ilícito de uno de los progenitores para con el otro, que haya tenido como consecuencia que la menor nazca y resida desde su nacimiento en un Estado tercero, o una vulneración de los derechos fundamentales de la madre o de la menor.

75| Sentencias de 27 de abril de 2004, **Turner** (C-159/02, [EU:C:2004:228](#)) y de 10 de febrero de 2009, **Allianz y Generali Assicurazioni Generali** (C-185/07, [EU:C:2009:69](#)).

3. Reglamento n.º 650/2012 relativo a la creación de un certificado sucesorio europeo

La sentencia *Mahnkopf* (C-558/16, [EU:C:2018:138](#)) de 1 de marzo de 2018 versa sobre los ámbitos de aplicación de los Reglamentos n.º 650/2012 ⁷⁶ y 2016/1103. ⁷⁷

El asunto principal se refería a la negativa, por parte de un tribunal alemán, a expedir un certificado sucesorio europeo —a efectos de la venta de un inmueble situado en Suecia— en el que se hiciera constar que la esposa del difunto y el hijo de ambos eran coherederos, a partes iguales del caudal hereditario, de conformidad con lo dispuesto por el Derecho alemán para la sucesión legítima. Dicho tribunal, que había expedido un certificado sucesorio nacional con arreglo al cual el cónyuge supérstite y el descendiente heredaban cada uno la mitad de los bienes del difunto, denegó la solicitud de certificado sucesorio europeo motivando su resolución en que la parte alícuota atribuida a la viuda se fundamentaba, en lo que atañe a una cuarta parte de la herencia, en el régimen sucesorio y, en lo relativo a la otra cuarta parte de la herencia, en la aplicación del régimen económico matrimonial contemplado en el artículo 1371, apartado 1, del Código Civil alemán. Según dicho tribunal, el precepto en virtud del cual se había atribuido esta última cuarta parte, que corresponde al régimen económico matrimonial y no al régimen sucesorio, no estaba comprendido en el ámbito de aplicación del Reglamento n.º 650/2012. La esposa recurrió esta resolución ante el tribunal remitente, el cual planteó al Tribunal de Justicia varias cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de dicho Reglamento.

En particular, el tribunal remitente preguntó al Tribunal de Justicia si el artículo 1, apartado 1, del Reglamento n.º 650/2012 debía interpretarse en el sentido de que está comprendida en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento una disposición nacional que establece, para el caso del fallecimiento de uno de los cónyuges, un reparto de las ganancias a tanto alzado mediante el incremento de la cuota hereditaria del cónyuge supérstite, siendo así que el artículo 1, apartado 2, del Reglamento n.º 650/2012, que se aplica a las sucesiones por causa de muerte, enumera con carácter exhaustivo las materias excluidas de su ámbito de aplicación, entre las que se encuentran, en la letra d) de esta disposición, «las cuestiones relativas a los regímenes económicos matrimoniales».

El Tribunal de Justicia consideró que el artículo 1371, apartado 1, del Código Civil alemán se refiere principalmente a la sucesión del cónyuge fallecido y no al régimen económico matrimonial y concluyó, por consiguiente, que esa norma de Derecho nacional correspondía a la materia sucesoria a efectos del Reglamento n.º 650/2012. El Tribunal de Justicia señaló que esta interpretación no viene contradicha por el Reglamento 2016/1103, que excluye expresamente de su ámbito de aplicación la «sucesión por causa de muerte de uno de los cónyuges». Por último, el Tribunal de Justicia señaló que la calificación como sucesoria de la parte alícuota correspondiente al cónyuge supérstite en virtud de la disposición nacional controvertida permite hacer constar la información referente a dicha parte alícuota en el certificado sucesorio europeo y que, en caso contrario, la consecución de los objetivos del certificado sucesorio europeo se vería en gran medida obstaculizada.

76| Reglamento (UE) n.º 650/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones, a la aceptación y la ejecución de los documentos públicos en materia de sucesiones *mortis causa* y a la creación de un certificado sucesorio europeo (DO 2012, L 201, p. 107).

77| Reglamento (UE) 2016/1103 del Consejo, de 24 de junio de 2016, por el que se establece una cooperación reforzada en el ámbito de la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en materia de regímenes económicos matrimoniales (DO 2016, L 183, p. 1).

X. Cooperación judicial en materia penal

1. Orden de detención europea

En 2018, merecen mención especial cinco sentencias relativas a la orden de detención europea.⁷⁸ Se refieren a los motivos que pueden justificar la denegación de la tramitación de una orden de detención europea. Las dos últimas sentencias que se presentan en este apartado versan más concretamente sobre la constatación de deficiencias sistémicas del sistema judicial del Estado de emisión de la orden de detención.

La sentencia *Piotrowski* (C-367/16, [EU:C:2018:27](#)), dictada el 23 de enero de 2018 por la Gran Sala del Tribunal de Justicia, versa sobre la interpretación del artículo 3, punto 3, de la Decisión Marco 2002/584,⁷⁹ que establece *la obligación de denegar la ejecución de una orden de detención europea emitida contra una persona que, por razón de su edad, no puede ser considerada responsable penalmente de los hechos en que se basa dicha orden, con arreglo al Derecho del Estado miembro de ejecución.*

El litigio principal se refería a un procedimiento relativo a la ejecución, en Bélgica, de una orden de detención europea emitida por un tribunal polaco, a efectos de la ejecución en Polonia de dos penas privativas de libertad pronunciadas en dos sentencias dictadas contra un nacional polaco. El tribunal belga ante el que se presentó la petición de ejecución había ordenado el ingreso en prisión del interesado, con vistas a entregarlo a Polonia, a efectos de la ejecución de la primera sentencia. En cambio, estimaba que la orden de detención europea no podía ejecutarse en relación con la segunda sentencia, puesto que el interesado tenía diecisiete años cuando cometió la infracción que se le imputaba y, sobre la base de la apreciación *in concreto* establecida en el Derecho belga, no concurrían los requisitos exigidos en Bélgica para enjuiciar a los menores que hubieran alcanzado dieciséis años de edad en el momento de los hechos.

En su sentencia, el Tribunal de Justicia comenzó observando que el motivo para la no ejecución establecido en el artículo 3, punto 3, de la Decisión Marco 2002/584 no atañe a los menores en general, sino únicamente a aquellos que no hayan alcanzado la edad necesaria, en virtud del Derecho del Estado miembro de ejecución, para ser considerados responsables penalmente de los hechos en que se base la orden emitida contra ellos. De lo anterior se desprende que dicha disposición, habida cuenta de su tenor, no permite, en principio, a las autoridades judiciales de ejecución denegar la entrega de los menores que hayan alcanzado la edad mínima a partir de la cual pueden ser considerados responsables penalmente, con arreglo al Derecho del Estado miembro de ejecución, de los hechos en que se base la orden emitida contra ellos.

Ahora bien, el Tribunal de Justicia declaró que dicha disposición no permite a la autoridad judicial de ejecución, a falta de toda referencia expresa en este sentido, denegar la entrega de un menor que es objeto de una orden de detención europea sobre la *base de una apreciación de la situación particular de ese menor y de los hechos en que se fundamenta la orden emitida* contra él. En efecto, ese nuevo examen de fondo del análisis ya realizado en el marco de la resolución judicial adoptada en el Estado miembro emisor violaría el principio de reconocimiento mutuo y lo privaría de todo efecto útil, puesto que dicho principio implica la existencia

78| En relación con esta materia, procede citar también la sentencia *RO* (C-327/18 PPU, [EU:C:2018:733](#)) de 19 de septiembre de 2018, que figura en la rúbrica I «Retirada de un Estado miembro de la Unión Europea».

79| Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (DO 2002, L 190, p. 1), en su versión modificada por la Decisión Marco 2009/299/JAI del Consejo, de 26 de febrero de 2009 (DO 2009, L 81, p. 24).

de una confianza recíproca en cuanto a la aceptación por cada uno de los Estados miembros de la aplicación del Derecho penal vigente en los demás Estados miembros, aun cuando la aplicación de su propio Derecho nacional conduzca a una solución diferente. Además, tal posibilidad sería incompatible con el objetivo de facilitar y acelerar la cooperación judicial que persigue la Decisión Marco 2002/584. Por consiguiente, para decidir la entrega de un menor que es objeto de una orden de detención europea, la autoridad judicial de ejecución únicamente debe comprobar, con arreglo al artículo 3, punto 3, de dicha Decisión Marco, si la persona de que se trata ha alcanzado la edad mínima para ser considerada responsable penalmente, en el Estado miembro de ejecución, de los hechos en que se basa tal orden de detención.

La sentencia **Sut** (C-514/17, [EU:C:2018:1016](#)), dictada el 13 de diciembre de 2018, versa sobre los *motivos facultativos para denegar la ejecución de una orden de detención europea*. El asunto principal se refería a un nacional rumano que había sido condenado en Rumanía a una pena privativa de libertad por diversos delitos de tráfico y por haber causado un accidente. Después de que el interesado abandonara el territorio rumano, las autoridades rumanas habían emitido una orden de detención europea en su contra, con miras a su entrega a efectos de la ejecución de la sentencia. Como se había instalado en Bélgica, donde residía con su esposa, el tribunal belga de primera instancia había ordenado la ejecución de la orden de detención europea. El interesado, que había solicitado la ejecución de la pena en Bélgica, interpuso recurso de apelación contra dicha resolución, basándose en la disposición nacional que transponía al Derecho belga el artículo 4, punto 6, de la Decisión Marco 2002/584, en virtud del cual la autoridad judicial de ejecución puede denegar la ejecución de una orden de detención europea cuando el Estado miembro de ejecución se comprometa a ejecutar él mismo la pena de conformidad con su Derecho interno. Sin embargo, el tribunal remitente había constatado, a este respecto, que los delitos a los que se refiere la orden de detención europea en cuestión solo se sancionan en Bélgica con una multa y que el Derecho belga no permite que una pena privativa de libertad se transforme en una pena de multa. No obstante, a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que permite a la autoridad judicial de ejecución conceder una particular importancia a la posibilidad de aumentar las oportunidades de reinserción social de la persona reclamada una vez cumplida la pena a la que haya sido condenada, el tribunal remitente decidió preguntar al Tribunal de Justicia si, en un caso como el presente, la judicial de ejecución podía denegar la ejecución de dicha orden de detención, por consideraciones relacionadas con la reinserción social del interesado y con los lazos familiares, sociales o económicos de este último con Bélgica.

El Tribunal de Justicia empezó recordando que la aplicación del motivo de no ejecución facultativa previsto en el artículo 4, punto 6, de la Decisión Marco 2002/584 está supeditada al cumplimiento de dos requisitos: por una parte, que la persona buscada sea nacional o residente del Estado miembro de ejecución o habite en él y, por otra parte, que dicho Estado se comprometa a ejecutar dicha pena o medida de seguridad de conformidad con su Derecho interno. Por lo que atañe a este segundo requisito, el Tribunal de Justicia señaló que dicha disposición no contenía ningún elemento que permitiera interpretar este requisito en el sentido de que excluye automáticamente que la autoridad judicial del Estado miembro de ejecución pueda denegar la ejecución de una orden de detención europea cuando el ordenamiento jurídico de ese Estado miembro solo sancione con una pena de multa el delito en que se basa dicha orden. En efecto, del propio tenor del artículo 4, punto 6, de la Decisión Marco 2002/584 se desprende que esta disposición exige simplemente que el Estado miembro de ejecución se comprometa a ejecutar él mismo la pena privativa de libertad establecida en la orden de detención europea emitida, de conformidad con su Derecho interno. A este respecto, el Tribunal de Justicia subrayó que si bien, al adoptar el artículo 4, punto 6, de la Decisión Marco 2002/584, el legislador de la Unión quiso que los Estados miembros, con vistas a facilitar la reinserción social de la persona buscada, pudieran denegar la ejecución de la orden de detención europea, se preocupó no obstante de exigir el compromiso del Estado de ejecución a ejecutar efectivamente la pena privativa de libertad impuesta a la persona buscada, con el fin de evitar cualquier riesgo de impunidad de esa persona.

Así pues, el Tribunal de Justicia concluyó que el artículo 4, punto 6, de la Decisión Marco 2002/584 debe interpretarse en el sentido de que, cuando la persona contra la que se ha dictado una orden de detención europea emitida a efectos de la ejecución de una pena privativa de libertad resida en el Estado miembro de ejecución y presente con este vínculos familiares, sociales y profesionales, la autoridad judicial de ejecución puede denegar la ejecución de la orden, por consideraciones relacionadas con la reinserción social de esa persona, cuando, a pesar de que el delito en que se basa dicha orden se sancione únicamente con una pena de multa en el Derecho del Estado miembro de ejecución, tal circunstancia no impida, con arreglo a ese mismo Derecho nacional, que la pena privativa de libertad impuesta a la persona buscada sea efectivamente ejecutada en ese Estado miembro.

Las sentencias *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)* y *Generalstaatsanwaltschaft (Condiciones de reclusión en Hungría)*, pronunciadas el 25 de julio de 2018 en dos procedimientos prejudiciales de urgencia, puntualizan la jurisprudencia recogida en los asuntos *Aranyosi y Căldăraru*.⁸⁰

En la sentencia ***Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)*** (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#)), el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, se pronunció sobre *la posibilidad de que una autoridad de ejecución se abstenga de dar curso a una orden de detención europea en caso de riesgo real de violación del derecho a acceder a un juez independiente debido a deficiencias sistémicas o generalizadas en relación con la independencia del poder judicial del Estado miembro emisor*. Al plantearsele una solicitud de ejecución de una orden de detención europea emitida por un tribunal polaco, una autoridad de ejecución irlandesa se preguntaba sobre las consecuencias que tendrían, para la ejecución de dicha solicitud, las reformas recientemente introducidas en el sistema judicial por el Gobierno polaco, que llevaron a la Comisión a adoptar, el 20 de diciembre de 2017, una propuesta motivada en la que instaba al Consejo a declarar, sobre la base del artículo 7 TUE, apartado 1, la existencia de un riesgo claro de violación grave del Estado de Derecho por parte de Polonia.

En esta sentencia, el Tribunal de Justicia comenzó recordando que la denegación de la ejecución de una orden de detención europea es una excepción al principio de reconocimiento mutuo en el que se basa el mecanismo de la orden de detención europea. En este contexto, los principios de reconocimiento y de confianza mutuos entre Estados miembros solo pueden limitarse «en circunstancias excepcionales». El Tribunal de Justicia recordó, a este respecto, que ya había reconocido, bajo determinadas condiciones,⁸¹ la facultad de la autoridad judicial de ejecución de poner fin al procedimiento de entrega establecido en la Decisión Marco 2002/584 cuando dicha entrega entrañe el riesgo de que la persona buscada sea sometida a un trato inhumano o degradante, en el sentido del artículo 4 de la Carta. Pues bien, según el Tribunal de Justicia, tal facultad también existe ante un riesgo real de vulneración del derecho fundamental de la persona de que se trata a un juez independiente y, por extensión, de su derecho fundamental a un proceso equitativo, reconocido en el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta. Subrayó al respecto que la necesidad de independencia de los jueces está integrada en el contenido esencial del derecho fundamental a un proceso equitativo, que reviste una importancia capital como garante de la protección del conjunto de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables y de la salvaguarda de los valores comunes de los Estados miembros, enumerados en el artículo 2 TUE, y en particular del Estado de Derecho.

Por lo tanto, cuando la persona que es objeto de una orden de detención europea invoque, para oponerse a su entrega a la autoridad judicial emisora, la existencia de deficiencias sistémicas, o cuando menos generalizadas, que, según esta persona, puedan afectar a la independencia del poder judicial del Estado miembro emisor y menoscabar el contenido esencial de su derecho fundamental a un proceso equitativo,

80| Sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de abril de 2016, ***Aranyosi y Căldăraru*** (C-404/15 y C-659/15 PPU, [EU:C:2016:198](#)) dictada en respuesta a una petición de decisión prejudicial del mismo tribunal alemán.

81| Sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de abril de 2016, ***Aranyosi y Căldăraru*** (C-404/15 y C-659/15 PPU, [EU:C:2016:198](#)).

la autoridad judicial de ejecución deberá apreciar, en un primer momento, la existencia de un riesgo real de que la persona de que se trate sufra una violación de ese derecho fundamental. La existencia de tal riesgo debe apreciarse sobre la base de elementos objetivos, fiables, precisos y debidamente actualizados relativos al funcionamiento del sistema judicial del Estado miembro emisor. La información recopilada en una propuesta motivada, presentada por la Comisión al Consejo de conformidad con el artículo 7 TUE, apartado 1, constituye al respecto un elemento especialmente pertinente a efectos de dicha evaluación. Solo en el supuesto de que exista una decisión del Consejo Europeo por la que se constate, con los requisitos establecidos en el artículo 7 TUE, apartado 2, una violación grave y persistente en el Estado miembro emisor de los principios contemplados en el artículo 2 TUE, como los inherentes al Estado de Derecho, seguida de la suspensión por el Consejo de la aplicación de la Decisión Marco 2002/584 en relación con dicho Estado miembro, estará obligada la autoridad judicial de ejecución a denegar automáticamente la ejecución de cualquier orden de detención europea emitida por dicho Estado miembro, sin tener que efectuar ninguna comprobación concreta del riesgo real que corre la persona de que se trate de que se viole el contenido esencial de su derecho fundamental a un proceso equitativo. Si la autoridad judicial de ejecución constata que, en el Estado miembro emisor, existe un riesgo real de que se viole el contenido esencial del derecho fundamental a un proceso equitativo debido a deficiencias sistémicas o generalizadas del poder judicial de ese Estado miembro que pueden comprometer la independencia de los órganos jurisdiccionales de dicho Estado, esa autoridad judicial, en un segundo momento, deberá comprobar, concreta y precisamente, si en las circunstancias del caso de autos existen razones serias y fundadas para creer que la persona buscada, tras ser entregada al Estado miembro emisor, correrá ese riesgo. El Tribunal de Justicia precisó que la autoridad judicial de ejecución debe solicitar a la autoridad judicial emisora, cualquier información complementaria que considere necesaria para evaluar la existencia de tal riesgo.

La sentencia ***Generalstaatsanwaltschaft (Condiciones de reclusión en Hungría)*** (C-220/18 PPU, [EU:C:2018:589](#)), pronunciada por la Sala Primera con arreglo al procedimiento prejudicial de urgencia, trata asimismo de la *posibilidad de que una autoridad de ejecución se abstenga de dar curso a una orden de detención europea en caso de riesgo de violación del derecho fundamental del interesado a no sufrir un trato inhumano o degradante, debido a deficiencias sistémicas o generalizadas de las condiciones de reclusión en el Estado miembro emisor*. Un nacional húngaro residente en Alemania había sido juzgado y condenado en rebeldía en Hungría a una pena privativa de libertad. Un tribunal de distrito había emitido una orden de detención europea contra él con vistas a la ejecución de dicha pena en Hungría. La autoridad judicial alemana de ejecución, que disponía de elementos que acreditaban la existencia de deficiencias sistémicas o generalizadas de las condiciones de reclusión en Hungría, había considerado necesario, para saber si el interesado podía ser entregado a las autoridades húngaras, recabar información adicional de Hungría sobre las condiciones en las que podría ser recluido. Más concretamente, se preguntaba sobre el alcance del examen que tenía que efectuar a la luz de la Decisión Marco 2002/584 y de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Al igual que en la sentencia *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)* mencionada anteriormente, el Tribunal de Justicia, en esta sentencia, recordó que el principio de reconocimiento mutuo constituye la «piedra angular» de la cooperación judicial en materia penal y que la denegación de la ejecución sigue siendo la excepción. Sin embargo, aun cuando el Estado miembro emisor prevea medios de recurso que permitan controlar la legalidad de las condiciones de reclusión a la vista de los derechos fundamentales, las autoridades judiciales de ejecución siguen estando obligadas a proceder a un examen individual de la situación de cada persona afectada, con el fin de cerciorarse de que su decisión sobre la entrega de tal persona no le hará correr, como consecuencia de dichas condiciones, un riesgo real de sufrir un trato inhumano o degradante.

Sobre el alcance del examen de las condiciones de reclusión en el Estado miembro emisor, el Tribunal de Justicia consideró que las autoridades judiciales de ejecución están obligadas únicamente a examinar las condiciones de reclusión en los establecimientos penitenciarios en los que, según la información de que disponen, es probable que dicha persona vaya a estar recluida, incluso con carácter temporal o transitorio.

Además, habida cuenta de la confianza recíproca que debe existir entre las autoridades judiciales de los Estados miembros, en la que se basa el sistema de la orden de detención europea, las autoridades judiciales de ejecución pueden tener en cuenta información facilitada por autoridades del Estado miembro emisor distinta de la facilitada por la autoridad judicial emisora, como, en particular, la garantía de que la persona afectada no será objeto de un trato inhumano o degradante. En el caso de autos, el Tribunal de Justicia estimó que no parecía que la entrega del interesado a las autoridades húngaras violase su derecho fundamental a no ser sometido a un trato inhumano o degradante, extremo que, no obstante, correspondía comprobar a la autoridad judicial alemana de ejecución.

2. Normas comunes en materia de procedimiento penal

En su sentencia *Kolev y otros* (C-612/15, [EU:C:2018:392](#)), dictada el 5 de junio de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia tuvo ocasión de precisar no solamente *el alcance de las obligaciones que se derivan para los Estados miembros del artículo 325 TFUE, dedicado a la lucha contra el fraude y toda actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Unión, sino también los derechos previstos en la Directiva 2012/13* ⁸² *a favor de los acusados en el marco de procesos penales.*

Los demandantes en el asunto principal formaban parte de un grupo de ocho agentes de aduanas que habían sido acusados de corrupción en Bulgaria en mayo de 2012. Los cargos en su contra se habían formulado inmediatamente después de su detención y posteriormente se precisaron a lo largo de 2013. Como el tribunal remitente había constatado irregularidades que viciaban los escritos de acusación, el asunto se había devuelto al fiscal competente de la fiscalía especializada para que formulase nuevos cargos. Dado que los plazos fijados para la investigación fueron objeto de numerosas prórrogas, el tribunal remitente había fijado también un plazo al fiscal para que formulara nuevos cargos. No obstante, como esos nuevos cargos adolecían de vicios sustanciales de forma, debido a que no se habían comunicado a los demandantes, y el fiscal no había subsanado dichos vicios en el plazo establecido, el tribunal remitente había finalmente archivado el asunto el 22 de mayo de 2015. El fiscal y uno de los demandantes interpusieron recurso de apelación y el tribunal de apelación consideró entonces que el tribunal remitente estaba obligado, en virtud del Código Procesal Penal búlgaro, a clausurar el procedimiento en cuestión, en materia de infracciones aduaneras, debido a la expiración de los plazos de prescripción aplicables.

En este contexto, el tribunal remitente expresó sus dudas en cuanto a la compatibilidad de la normativa nacional con el Derecho de la Unión y preguntó al Tribunal de Justicia, en caso de que existiera incompatibilidad, qué medidas debería adoptar para garantizar la plena eficacia del Derecho de la Unión y, sobre todo, la protección del derecho de defensa y del derecho a un juicio justo de los interesados.

El Tribunal de Justicia recordó que el artículo 325 TFUE, apartado 1, obliga a los Estados miembros a prever la aplicación de sanciones efectivas y disuasorias en caso de infracción de la legislación aduanera de la Unión. Esta disposición impone a los Estados miembros obligaciones de resultado precisas y no sujetas a condición alguna en cuanto a la aplicación de las normas recogidas en él. En consecuencia, corresponde al juez nacional dotar de plena eficacia a dichas obligaciones interpretando en la mayor medida posible la normativa nacional a la luz del artículo 325 TFUE, apartado 1, o, en su caso, dejando sin aplicar dicha normativa. En el supuesto de que puedan barajarse diversas medidas para cumplir las obligaciones en cuestión —en particular, descartar todas las prescripciones o prorrogar los plazos establecidos en el Código Procesal Penal nacional—, corresponde al tribunal nacional determinar cuál de estas medidas ha de aplicar.

⁸² Directiva 2012/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2012, relativa al derecho a la información en los procesos penales (DO 2012, L 142, p. 1).

Sin embargo, dicho tribunal debe cerciorarse, en ese marco, de que se respeten los derechos fundamentales que la Carta garantiza a las personas acusadas en el litigio principal, en particular, el derecho de defensa y el derecho de las personas acusadas a que su causa sea oída dentro de un plazo razonable. En efecto, la obligación de garantizar el cobro eficaz de los recursos de la Unión no puede ir en contra del respeto de esos derechos. Por lo que respecta al derecho del acusado y de su abogado a recibir información sobre la acusación y a acceder a la documentación de los autos, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 6, apartado 3, de la Directiva 2012/13 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que se comunique a la defensa información detallada sobre la acusación después de que se haya presentado el escrito de acusación ante el juez, pero antes de que este último comience a examinar el fondo de la acusación y de que se abran los debates ante él, o incluso con posterioridad a la apertura de esos debates pero antes de la fase de deliberación en el caso de que la información así comunicada sea objeto de modificaciones ulteriores, a condición de que el juez adopte todas las medidas necesarias para garantizar el respeto de los derechos de defensa y la equidad del proceso. Según el artículo 7, apartado 3, de dicha Directiva, corresponde al juez nacional asegurarse de que se ofrezca a la defensa una posibilidad efectiva de acceder a la documentación de los autos, acceso que puede tener lugar, en su caso, en la fase anteriormente mencionada.

En la sentencia *Milev* (C-310/18 PPU, [EU:C:2018:732](#)), dictada el 19 de septiembre de 2018 en un procedimiento prejudicial de urgencia, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre *la interpretación, en el contexto del examen de la legalidad del mantenimiento de una medida de prisión preventiva, del artículo 3 y del artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2016/343*,⁸³ relativos a la presunción de inocencia.

El litigio principal se refería al control de la legalidad de la prisión preventiva de un nacional búlgaro en el marco de un proceso penal por robo con violencia. El interesado había sido detenido con vistas a su comparecencia ante el tribunal competente para resolver sobre su prisión preventiva. Sobre la base de un testimonio considerado creíble, la petición del fiscal de que el interesado permaneciera en prisión preventiva había sido estimada en primera instancia y, posteriormente, confirmada en apelación y ello, en cada caso, sin tomar en consideración otras pruebas. El órgano jurisdiccional remitente, ante el que se había presentado una nueva solicitud de revisión de la legalidad de la medida de prisión preventiva, decidió preguntar al Tribunal de Justicia sobre las normas pertinentes a tal fin. A este respecto, señaló que, a la luz de una nueva jurisprudencia nacional, los tribunales nacionales estaban obligados, en el marco del control de la legalidad de una prisión preventiva, a examinar la existencia de «indicios racionales», tras valorar las pruebas «a primera vista», no de manera exhaustiva.

El Tribunal de Justicia recordó que el artículo 3 de la Directiva 2016/343 establece que los Estados miembros garantizarán que se presume la inocencia de los sospechosos y acusados hasta que se pruebe su culpabilidad con arreglo a la ley y que, a este respecto, el artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva dispone que corresponde a los Estados miembros adoptar las medidas necesarias para garantizar que las resoluciones judiciales que no sean de condena no se refieran al sospechoso o acusado como culpable mientras no se haya probado su culpabilidad con arreglo a la ley, todo ello sin perjuicio de las resoluciones preliminares de carácter procesal que sean adoptadas por las autoridades judiciales y se basen en indicios o en pruebas de cargo.

En consecuencia, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 3 y el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2016/343 deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a la adopción de resoluciones preliminares de carácter procesal —como una resolución de mantenimiento de una medida de prisión preventiva dictada por una autoridad judicial— basadas en indicios o en pruebas de cargo, siempre que no presenten como culpable a la persona privada de libertad.

83| Directiva (UE) 2016/343 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por la que se refuerzan en el proceso penal determinados aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el juicio (DO 2016, L 65, p. 1).

XI. Transportes

En la sentencia **Krüsemann y otros** (C-195/17, C-197/17 a C-203/17, C-226/17, C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, C-278/17 a C-286/17 y C-290/17 a C-292/17, [EU:C:2018:258](#)), de 17 de abril de 2018, el Tribunal de Justicia declaró que una «huelga salvaje» del personal de navegación de una compañía aérea a raíz del anuncio por sorpresa de una reestructuración de esta no constituye una «circunstancia extraordinaria», en el sentido del artículo 5, apartado 3, del Reglamento n.º 261/2004,⁸⁴ que permita a dicha compañía liberarse de su obligación de indemnización en caso de cancelación o de gran retraso de los vuelos. En el presente caso, muchos vuelos reservados con el transportista aéreo TUIfly sufrieron retraso o fueron cancelados después de que varios miembros del personal de navegación de dicho transportista se declararon repentinamente enfermos a raíz de la comunicación por parte de la dirección de dicho transportista de sus planes de reestructuración.

El Tribunal de Justicia comenzó recordando que pueden calificarse de «circunstancias extraordinarias», en el sentido del artículo 5, apartado 3, del Reglamento n.º 261/2004, los acontecimientos que, por su naturaleza o su origen, no sean inherentes al ejercicio normal de la actividad del transportista aéreo afectado y escapen al control efectivo de este. En este contexto, el Tribunal de Justicia estimó que un suceso imprevisto no tiene que ser necesariamente calificado de «circunstancia extraordinaria», sino que cabe la posibilidad de considerar que tal incidente es inherente al ejercicio normal de la actividad del transportista aéreo en cuestión. Pues bien, dado que las medidas de reestructuración y reorganización de una empresa forman parte de la gestión normal de esta y que, por lo tanto, en el desarrollo de la actividad de los transportistas aéreos, es común que surjan desavenencias o, incluso, conflictos entre ellos y los miembros de su personal o una parte de estos, el Tribunal de Justicia concluyó que los riesgos derivados de las consecuencias sociales que deparan tales medidas deben ser considerados inherentes al ejercicio normal de la actividad del transportista aéreo en cuestión. Por consiguiente, una «huelga salvaje» no puede calificarse de «circunstancia extraordinaria», en el sentido del artículo 5, apartado 3, del Reglamento n.º 261/2004.

La sentencia **Comisión/Polonia** (C-530/16, [EU:C:2018:430](#)), de 13 de junio de 2018, versa sobre *el concepto de independencia del organismo encargado de la investigación de accidentes ferroviarios, en el sentido del artículo 21, apartado 1, de la Directiva 2004/49*.⁸⁵ El Tribunal de Justicia tuvo que examinar si el organismo creado por la República de Polonia, integrado en el Ministerio de Transportes, es independiente del administrador de la infraestructura ferroviaria y de la empresa ferroviaria, en una situación en la que el Ministro de Transportes controla a dicho administrador y a dicha empresa.

Tras señalar que la independencia designa normalmente un estatuto que asegure al órgano de que se trate la posibilidad de actuar con total libertad con respecto a los organismos frente a los cuales debe garantizarse su independencia, al abrigo de cualquier instrucción o presión, el Tribunal de Justicia declaró, en primer lugar, por lo que se refiere a la independencia del organismo de investigación en cuanto a su estructura jurídica, que, aunque dicho organismo forme parte del Ministerio de Transportes y no tenga personalidad jurídica propia, esa situación no demuestra en sí misma una falta de independencia de ese organismo, en lo que se refiere a su estructura jurídica, con respecto al administrador de la infraestructura y a la empresa ferroviaria

84| Reglamento (CE) n.º 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, y se deroga el Reglamento (CEE) n.º 295/91 (DO 2004, L 46, p. 1).

85| Directiva 2004/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la seguridad de los ferrocarriles comunitarios y por la que se modifican la Directiva 95/18/CE del Consejo sobre concesión de licencias a las empresas ferroviarias y la Directiva 2001/14/CE relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria, aplicación de cánones por su utilización y certificación de la seguridad (Directiva de seguridad ferroviaria) (DO 2004, L 164, p. 44, corrección de errores en DO 2004, L 220, p. 16).

que, por su parte, están dotadas de una personalidad jurídica propia y distinta de la del mencionado Ministerio. Por otra parte, el Tribunal de Justicia destacó que la Directiva 2004/49 no prohíbe la integración, en cuanto tal, del organismo de investigación dentro del Ministerio de Transportes.

En segundo lugar, por lo que respecta a la independencia del organismo de investigación en lo que se refiere a su organización, el Tribunal de Justicia consideró que el artículo 21, apartado 1, de la Directiva 2004/49, en la medida en que exige que dicho organismo tenga independencia organizativa, en particular, con respecto a cualquier administrador de la infraestructura y cualquier empresa ferroviaria, se opone a que la autoridad que controla a un administrador de la infraestructura y a una empresa ferroviaria pueda nombrar y destituir a la totalidad de los miembros del organismo de investigación, cuando esa facultad no está regulada por la ley de forma estricta, de modo que tal autoridad esté obligada a adoptar sus decisiones fundándose en criterios objetivos, clara y taxativamente enumerados, y verificables. Más concretamente, en tales circunstancias, la gran libertad que tiene el Ministro de Transportes para realizar nombramientos y destituciones puede, por sí misma, afectar a la independencia de los miembros del organismo de investigación, cuando estén en juego los intereses del administrador de la infraestructura y de la empresa ferroviaria controlados por el Ministro.

Por último, por lo que respecta a la independencia del organismo de investigación en lo que se refiere a su capacidad decisoria, el Tribunal de Justicia declaró que, puesto que la publicidad de las decisiones de dicho organismo es una de las finalidades esenciales del procedimiento de investigación llevado a cabo sobre los accidentes e incidentes ferroviarios, no es, por lo tanto, compatible con la independencia decisoria que se exige al organismo de investigación con respecto al administrador de la infraestructura y a la empresa ferroviaria que una autoridad que controla esos dos organismos pueda impedir la publicación oficial de informes que declaren, en su caso, la responsabilidad del administrador de la infraestructura y de la empresa ferroviaria en el accidente o incidente ferroviario de que se trate.

XII. Competencia

1. Artículo 101 TFUE

En materia de prácticas colusorias, procede mencionar la sentencia de 23 de enero de 2018, **F. Hoffmann-La Roche y otros** (C-179/16, [EU:C:2018:25](#)), en la que la Gran Sala del Tribunal de Justicia señaló que *la difusión, por dos empresas farmacéuticas que comercializan dos medicamentos competidores, de información que suscite inquietud sobre la seguridad del uso de uno de esos medicamentos para indicaciones no cubiertas por su autorización de comercialización, a fin de provocar un desplazamiento de la demanda hacia el otro, puede constituir una restricción de la competencia «por el objeto».*

Los dos medicamentos de que se trataba, a saber, el Lucentis y el Avastin, los produce la sociedad Genentech y fueron autorizados en la Unión por la Comisión y la Agencia Europea de Medicamentos (EMA). La explotación comercial del Lucentis, medicamento autorizado para el tratamiento de enfermedades oculares, se encomendó al grupo Novartis, mediante un contrato de licencia. El Avastin, aunque únicamente está autorizado para el tratamiento de patologías tumorales, también se prescribe para el tratamiento de enfermedades oculares no cubiertas por la autorización de comercialización. Roche, la sociedad matriz de Genentech, comercializa el Avastin. Como Roche y Novartis habían difundido información sobre los efectos adversos del uso del Avastin para el tratamiento de patologías no cubiertas por la autorización de comercialización, la autoridad italiana de defensa de la competencia les impuso sendas multas por haber llevado a cabo una práctica

colusoria contraria al artículo 101 TFUE al manipular la percepción de los riesgos asociados al uso del Avastin en oftalmología. Roche y Novartis impugnaron las multas impuestas y recurrieron en apelación ante el Consejo de Estado italiano, el cual acudió al Tribunal de Justicia para que este último interpretase las normas de la Unión sobre competencia aplicables en la materia.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia señaló que, habida cuenta de las características específicas que presenta la competencia en el sector farmacéutico, una autoridad nacional de defensa de la competencia, a efectos de la aplicación del artículo 101 TFUE, puede incluir en el mercado de referencia, además de los medicamentos autorizados para el tratamiento de las patologías de que se trate, otro medicamento cuya autorización de comercialización no cubre dicho tratamiento, pero que se utiliza con ese fin, y guarda, por tanto, una relación concreta de sustituibilidad con los primeros. En efecto, aun cuando los medicamentos fabricados o vendidos de manera ilícita no pueden ser considerados sustituibles de productos fabricados y vendidos lícitamente, la normativa de la Unión en materia de productos farmacéuticos no prohíbe ni la prescripción de un medicamento al margen de las condiciones establecidas en su autorización de comercialización, ni su reacondicionamiento con vistas a tal uso, siempre que se cumplan determinados requisitos.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia señaló que las limitaciones a la competencia contempladas por la autoridad italiana de defensa de la competencia no quedaban excluidas del ámbito de aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1, por ser accesorias al acuerdo de licencia celebrado en relación con la explotación comercial del medicamento Lucentis. A este respecto, el Tribunal de Justicia subrayó que la difusión de información en cuestión no tenía como objetivo limitar la autonomía comercial de las partes del contrato de licencia, sino los comportamientos de terceros —en particular, de los médicos— a fin de reducir la prescripción del Avastin en oftalmología en beneficio del Lucentis. En estas circunstancias, dichas prácticas no podían considerarse accesorias y objetivamente necesarias para la aplicación del acuerdo de licencia.

Por lo que respecta a si la difusión de información a la que se refiere la autoridad italiana de defensa de la competencia puede constituir una restricción de la competencia «por el objeto», el Tribunal de Justicia recordó que el concepto de restricción de la competencia «por el objeto» debe interpretarse de manera restrictiva y solo puede aplicarse a ciertos tipos de coordinación entre empresas que revelen un grado de nocividad para la competencia suficiente para que se pueda considerar innecesario el examen de sus efectos. Así pues, al referirse al marco normativo constituido por la Directiva 2001/83⁸⁶ y el Reglamento n.º 726/2004,⁸⁷ el Tribunal de Justicia concluyó que una práctica colusoria entre dos empresas que comercializan dos medicamentos competidores, que tiene como objetivo, en un contexto caracterizado por la incertidumbre científica, la difusión entre la EMA, los profesionales sanitarios y el público de información engañosa sobre los efectos adversos del uso de uno de esos medicamentos para el tratamiento de patologías no cubiertas por su autorización de comercialización, con el fin de reducir la presión de la competencia resultante de dicho uso sobre el uso del otro medicamento por su autorización de comercialización, debe considerarse que tiene suficiente grado de nocividad para la competencia para que resulte superfluo el examen de sus efectos y constituye, en consecuencia, una restricción de la competencia «por el objeto», en el sentido del artículo 101 TFUE, apartado 1. Según el Tribunal de Justicia, una práctica colusoria de este tipo no puede acogerse a la exención prevista en el apartado 3 del artículo 101 TFUE, ya que la difusión de información engañosa relativa a un medicamento no puede considerarse una restricción «indispensable», en el sentido de dicha disposición.

86| Directiva 2001/83/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de noviembre de 2001, por la que se establece un código comunitario sobre medicamentos para uso humano (DO 2001, L 311, p. 67), en su versión modificada.

87| Reglamento (CE) n.º 726/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, por el que se establecen procedimientos comunitarios para la autorización y el control de los medicamentos de uso humano y veterinario y por el que se crea la Agencia Europea de Medicamentos (DO 2004, L 136, p. 1), en su versión modificada.

2. Concentraciones

En la sentencia **Ernst & Young** (C-633/16, [EU:C:2018:371](#)), dictada el 31 de mayo de 2018, la Sala Quinta del Tribunal de Justicia se pronunció sobre *el alcance de la prohibición de ejecutar una concentración antes de su notificación y antes de la declaración de compatibilidad con el mercado común, como se establece en el artículo 7, apartado 1, del Reglamento n.º 139/2004*.⁸⁸

El litigio principal versaba sobre la ejecución de un acuerdo de concentración celebrado el 18 de noviembre de 2013 entre varias sociedades de auditoría y, más concretamente, sobre el hecho de que, el mismo día de su celebración, una de las partes del acuerdo de concentración había resuelto un acuerdo de cooperación que había celebrado en 2010 con una red internacional de sociedades de auditoría independientes. Tras haber autorizado la concentración, el Consejo de la Competencia danés había declarado que la resolución del acuerdo de cooperación había incumplido la prohibición, establecida en la Ley danesa sobre la competencia, de ejecutar la concentración antes de que fuera autorizada. El órgano jurisdiccional remitente, que conocía de un recurso de anulación interpuesto contra esta última resolución, decidió preguntar al Tribunal de Justicia si podía considerarse que la resolución de un acuerdo de cooperación, en circunstancias como las del presente caso, conllevaba la ejecución de una concentración en el sentido del artículo 7, apartado 1, del Reglamento n.º 139/2004.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia confirmó su competencia para pronunciarse sobre esta petición prejudicial, aun cuando el Derecho de la Unión en materia de concentraciones era aplicable en el litigio principal y la Ley danesa sobre la competencia no contenía ni una remisión directa a las disposiciones correspondientes del Reglamento n.º 139/2004, ni una reproducción fiel de su contenido. Dicha competencia se explica, según el Tribunal de Justicia, tanto por la intención del legislador danés de armonizar la normativa nacional sobre competencia en materia de control de concentraciones con la de la Unión, como por las precisiones proporcionadas por el órgano jurisdiccional remitente, según el cual, el Derecho nacional debía interpretarse, en particular, a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

En segundo lugar, por lo que respecta a la interpretación del artículo 7, apartado 1, del Reglamento n.º 139/2004, el Tribunal de Justicia observó que esta disposición se limita a establecer que una concentración no puede ejecutarse antes de ser notificada ni antes de haber sido declarada compatible con el mercado común. Dado que el tenor de dicho artículo no permitía, por sí solo, precisar el alcance de esa prohibición, el Tribunal de Justicia procedió a efectuar una interpretación basada tanto en la finalidad como en la lógica interna de dicha disposición. Así pues, el Tribunal de Justicia señaló que, para garantizar la eficacia del control de las concentraciones desde el punto de vista de su efecto sobre la estructura de la competencia en la Unión, el artículo 7, apartado 1, del Reglamento n.º 139/2004 limita la prohibición que establece únicamente a las concentraciones, tal como se definen en el artículo 3 del propio Reglamento, cuya ejecución se caracteriza por la realización de operaciones que contribuyen a cambiar de forma duradera el control sobre la empresa objetivo. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia declaró que, en principio, no podía considerarse que la resolución de un acuerdo de cooperación, en circunstancias como las del presente caso, implicase la ejecución de una concentración en el sentido de dicho artículo 7, apartado 1, independientemente de la cuestión de si esa resolución había producido efectos en el mercado.

⁸⁸ | Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas («Reglamento comunitario de concentraciones») (DO 2004, L 24, p. 1).

3. Ayudas de Estado

En la sentencia **Comisión/FIH Holding y FIH Erhvervsbank** (C-579/16 P, [EU:C:2018:159](#)), dictada el 6 de marzo de 2018, que anula la sentencia recurrida del Tribunal General,⁸⁹ el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, se pronunció sobre *el concepto de ventaja selectiva en materia de ayudas de Estado y, más concretamente, sobre la aplicación del principio del operador privado en una economía de mercado.*

Mediante la sentencia recurrida, el Tribunal General había anulado, debido a la aplicación incorrecta del principio del operador privado, una decisión de la Comisión en la que calificaba determinadas medidas concedidas por Dinamarca a un grupo bancario de ayudas de Estado a efectos del artículo 107 TFUE, apartado 1. A este respecto, el recurso de casación planteaba el tema de si la Comisión debía haber tenido en cuenta los riesgos financieros a los que habría estado expuesto el Estado danés de no haberse concedido dichas medidas, aun cuando tales riesgos se derivaban de una ayuda de Estado concedida anteriormente al mismo grupo bancario.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia recordó que, habida cuenta del objetivo perseguido por el artículo 107 TFUE, apartado 1, el concepto de «ayuda», a efectos de dicha disposición, no puede incluir una medida concedida a una empresa mediante recursos estatales cuando esta podría haber obtenido la misma ventaja en circunstancias que correspondieran a las condiciones normales del mercado. Por consiguiente, la apreciación de las circunstancias en las que se concedió dicha ventaja se realiza, en principio, mediante la aplicación del principio del operador privado.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia procedió a determinar si la Comisión debía haber tenido en cuenta el riesgo de pérdidas financieras a las que estaba expuesto el Estado danés debido a la ayuda concedida anteriormente al mismo grupo bancario. A este respecto, el Tribunal de Justicia recordó que, para apreciar si un inversor privado que se encontrara en una situación lo más similar posible a la del Estado habría adoptado la misma medida en condiciones normales de mercado, solo se deben tener en cuenta los beneficios y las obligaciones ligados a la situación del Estado en calidad de operador privado, con exclusión de los que le correspondan como poder público. Pues bien, dado que el Estado danés había concedido la ayuda anterior al grupo bancario en cuestión ejerciendo sus prerrogativas de poder público, los riesgos que de ello se derivaban estaban asimismo vinculados a su condición de poder público y, por lo tanto, no se consideraban elementos que un operador privado, en condiciones normales de mercado, habría tenido en cuenta en sus cálculos económicos. En consecuencia, tales riesgos no podían tomarse en cuenta al aplicar el principio del operador privado a las medidas posteriores adoptadas por ese mismo Estado miembro en favor del mismo grupo bancario. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia concluyó anulando la sentencia recurrida.

En la sentencia **A-Brauerei** (C-374/17, [EU:C:2018:1024](#)), dictada el 19 de diciembre de 2018, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, tuvo que pronunciarse sobre el *carácter selectivo de una ventaja fiscal a efectos de su calificación como ayuda de Estado.* En el litigio principal se enfrentaban la Administración Tributaria alemana y una sociedad mercantil en relación con la negativa de la primera a conceder a dicha sociedad una exención del impuesto sobre transmisiones inmobiliarias de la que pueden disfrutar las sociedades, en virtud del Derecho tributario alemán, en el marco de operaciones de modificación estructural en la que estén implicadas exclusivamente sociedades de un mismo grupo vinculadas por una relación de participación de al menos el 95 % durante un período mínimo ininterrumpido de cinco años antes de la referida operación y de cinco años después de efectuada esta. En este contexto, el órgano jurisdiccional

89| Sentencia del Tribunal General de 15 de septiembre de 2016 (T-386/14, [EU:T:2016:474](#)).

remitente preguntó al Tribunal de Justicia sobre si tal exención fiscal constituía una ayuda de Estado prohibida por el artículo 107 TFUE, apartado 1, y, más concretamente, si la ventaja fiscal que confería cumplía el requisito de la selectividad.

El Tribunal de Justicia señaló que la exención del impuesto en cuestión solo podía favorecer a los grupos de sociedades vinculadas por una relación de participación determinada, que efectúen operaciones de modificación estructural, mientras que las sociedades que no forman parte de tales grupos societarios están excluidas de dicha ventaja, incluso aunque efectúen operaciones de modificación estructural idénticas a las realizadas por esos grupos de sociedades. Por consiguiente, con carácter preliminar, desestimó la alegación según la cual dicha exención constituía una medida general carente de carácter selectivo. Acto seguido, el Tribunal de Justicia señaló que tal exención era *a priori* selectiva, ya que los distintos grupos de sociedades se encontraban en una situación fáctica y jurídica comparable con respecto al objetivo perseguido por el régimen tributario en cuestión.

Sin embargo, el Tribunal de Justicia recordó que el Estado miembro de que se trate puede justificar medidas fiscales *a priori* selectivas si demuestra que resultan de la naturaleza o de la estructura del sistema en que se inscriben. Pues bien, la exención del impuesto en cuestión tenía por objeto, en realidad, evitar una doble imposición sobre las transmisiones inmobiliarias en el supuesto de una operación de modificación estructural en la que estén implicadas sociedades vinculadas por una relación de participación superior al 95 %, mientras que, con arreglo a las normas tributarias generales, esa doble imposición quedaba excluida en los demás supuestos. El Tribunal de Justicia dedujo de lo anterior que la ventaja fiscal *a priori* selectiva se justificaba por un objetivo vinculado al funcionamiento adecuado del régimen fiscal general aplicable. Como el requisito relativo al período mínimo de tenencia de las participaciones, establecido como condición para aplicar dicha ventaja, resultaba además justificado por la voluntad de prevenir los abusos, evitando que se establecieran durante un breve período de tiempo relaciones de participación superiores al 95 % con el único objetivo de disfrutar de la exención del impuesto en cuestión, el Tribunal de Justicia declaró que la ventaja fiscal en cuestión no cumplía el requisito de selectividad establecido en el artículo 107 TFUE, apartado 1.

En la sentencia **Carrefour Hypermarchés y otros** (C-510/16, [EU:C:2018:751](#)), dictada el 20 de septiembre de 2018, la Sala Cuarta del Tribunal de Justicia aclaró *el alcance del concepto de «modificación de una ayuda existente» a efectos del artículo 1, letra c), del Reglamento n.º 659/1999*.⁹⁰ El litigio que ocasionó la remisión prejudicial se inscribía en el contexto de un aumento considerable de la recaudación de los impuestos que financiaban varios regímenes de ayudas autorizadas respecto de las previsiones notificadas por el Estado miembro.

Los tres impuestos controvertidos en el litigio principal estaban afectos al régimen de ayudas al cine y a la producción audiovisual establecido por Francia. Mediante unas decisiones adoptadas en 2006⁹¹ y en 2007,⁹² la Comisión había declarado dicho régimen compatible con el mercado interior. Sin embargo, las demandantes en el litigio principal habían solicitado la devolución de los impuestos que habían pagado sobre las ventas y los alquileres de grabaciones en video, recaudados, en su opinión, infringiendo el artículo 108 TFUE, apartado

90| Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [108 TFUE] (DO 1999, L 83, p. 1).

91| Decisión C(2006) 832 final, de 22 de marzo de 2006 (ayudas NN 84/2004 y N 95/2004 — Francia, Regímenes de ayudas al cine y a la producción audiovisual).

92| Decisión C(2007) 3230 final, de 10 de julio de 2007 (Ayuda de Estado N 192/2007 — Francia, Modificación de NN 84/2004 — Apoyo a los sectores del cine y de la producción audiovisual en Francia — Modernización del dispositivo de contribución del sector televisivo a la cuenta de apoyo al cine y al audiovisual).

3, ya que Francia no había notificado a la Comisión el aumento en la recaudación conjunta de los tres impuestos entre 2007 y 2011, que había rebasado con respecto al presupuesto inicial el umbral del 20 % establecido en el artículo 4, apartado 1, segunda frase, del Reglamento n.º 794/2004.⁹³

El Tribunal de Justicia observó, en primer lugar, que incumbía al órgano jurisdiccional remitente comprobar si, durante el período en cuestión, los tres impuestos formaban parte integrante de los regímenes de ayudas controvertidos. Presumiendo que así era, el Tribunal de Justicia recordó, en segundo lugar, que el artículo 4, apartado 1, primera frase, del Reglamento n.º 794/2004 define de un modo amplio el concepto de «modificación de una ayuda existente» a efectos del artículo 1, letra c), del Reglamento n.º 659/1999 y que no puede limitarse exclusivamente a las modificaciones jurídicas de los regímenes de ayudas. Sin embargo, la segunda frase del mismo apartado indica que un aumento con respecto al presupuesto inicial de un régimen de ayudas de hasta el 20 % no se considera modificación de ayudas existentes. En este contexto, el Tribunal de Justicia señaló que el concepto de «presupuesto de un régimen de ayudas» no puede entenderse limitado al importe de las ayudas efectivamente concedidas, que no se conoce hasta la ejecución del régimen de ayudas en cuestión. Atendiendo al carácter preventivo del control establecido en el artículo 108 TFUE, apartado 3, debe entenderse, por el contrario, que este concepto se refiere a la previsión presupuestaria, es decir, las dotaciones de que disponga el organismo encargado de conceder las ayudas de que se trate a efectos de esa concesión. En el supuesto de un régimen de ayudas financiado mediante impuestos afectos, es la recaudación de estos la que se pone a disposición del organismo encargado de ejecutar el régimen de que se trate y constituye, de este modo, el «presupuesto» de dicho régimen.

En el caso de autos, el Tribunal de Justicia declaró que un aumento de la recaudación de los impuestos que financian varios regímenes de ayudas autorizados respecto a las previsiones notificadas a la Comisión, como el examinado en el litigio principal, es una «modificación de una ayuda existente», a menos que ese aumento permanezca por debajo del umbral del 20 % recordado anteriormente. Dado que el aumento real que la recaudación conjunta de los tres impuestos experimentó durante el período en cuestión rebasó claramente las previsiones trasladadas a la Comisión, debería haberse notificado a la Comisión con la suficiente antelación, a saber, desde el momento en que las autoridades francesas pudieron prever razonablemente que se rebasaría dicho umbral del 20 %.

Por último, el Tribunal de Justicia señaló, sin perjuicio de las comprobaciones que efectuase el órgano jurisdiccional remitente, que la simple consignación como reservas de una parte de la recaudación del organismo encargado de ejecutar los regímenes controvertidos, sin reasignación del importe de que se trate a finalidades distintas de la concesión de ayudas, al igual que la exacción en favor de los presupuestos generales del Estado producida durante el período en cuestión, no podían cuestionar la existencia de un aumento del presupuesto de dichos regímenes de ayudas con respecto al presupuesto autorizado, que rebasa el referido umbral.

93| Reglamento (CE) n.º 794/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [108 TFUE] (DO 2004, L 140, p. 1).

En la sentencia de 6 de noviembre de 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Comisión* (asuntos acumulados C-622/16 P a C-624/16 P, [EU:C:2018:873](#)), la Gran Sala del Tribunal de Justicia aportó precisiones sobre el examen que incumbe a la Comisión para llegar a la conclusión de la imposibilidad absoluta de recuperar unas ayudas ilegales.⁹⁴

En este asunto, la Comisión, tras haber calificado de ayuda de Estado ilegal la exención de un impuesto municipal sobre bienes inmuebles concedida por Italia a entidades no comerciales que ejercieran en sus inmuebles determinadas actividades, había decidido no ordenar su recuperación, por estimarla absolutamente imposible.⁹⁵ Además, la Comisión había considerado que la exención fiscal prevista en el nuevo régimen italiano del impuesto municipal único no constituía una ayuda de Estado. La Scuola Elementare Maria Montessori, un centro de enseñanza privado, y el Sr. Ferracci, propietario de un «Bed & Breakfast», habían interpuesto ante el Tribunal General sendos recursos de anulación de la Decisión de la Comisión alegando que dicha Decisión les había colocado en una posición competitiva desventajosa respecto de las instituciones eclesíásticas o religiosas instaladas en las inmediaciones que ejercían actividades similares a las suyas y que podían beneficiarse de las exenciones fiscales en cuestión. Toda vez que el Tribunal General declaró esos recursos admisibles pero infundados,⁹⁶ tanto los demandantes como la Comisión habían interpuesto recursos de casación contra las sentencias del Tribunal General.

Por lo que se refiere a la decisión de la Comisión de no ordenar la recuperación de la ayuda, el Tribunal de Justicia recordó que la adopción de un requerimiento de recuperación de las ayudas ilegales constituye la consecuencia lógica y normal de la declaración de su ilegalidad. Es cierto que, conforme al artículo 14, apartado 1, segunda frase, del Reglamento n.º 659/1999, la Comisión no puede exigir la recuperación de una ayuda si tal recuperación es contraria a un principio general del Derecho de la Unión, como aquel según el cual «nadie está obligado a lo imposible». Sin embargo, el Tribunal de Justicia subrayó que una recuperación de ayudas ilegales únicamente puede considerarse objetiva y absolutamente imposible cuando la Comisión declare, al término de un examen minucioso, que se cumplen dos requisitos acumulativos: por un lado, la realidad de las dificultades invocadas por el Estado miembro interesado y, por otro, la inexistencia de métodos alternativos de recuperación.

En el caso de autos, el Tribunal de Justicia señaló que la Comisión no podía llegar a la conclusión de la imposibilidad absoluta de recuperar las ayudas ilegales en cuestión limitándose a señalar que era imposible obtener, por medio de las bases de datos catastrales y fiscales italianas, la información necesaria para recuperar esas ayudas. La Comisión debería haber examinado también si existían métodos alternativos que permitieran la recuperación, siquiera parcial, de dichas ayudas. Por lo tanto, al término de su análisis, el Tribunal de Justicia consideró que la Comisión no había demostrado la imposibilidad absoluta de recuperar las referidas ayudas y anuló tanto la sentencia del Tribunal General, en la medida en que había validado la decisión de la Comisión de no ordenar la recuperación de la ayuda ilegal concedida en el presente caso, como la Decisión controvertida de la Comisión, en la medida en que no había ordenado la recuperación de dichas ayudas ilegales.

94| En esta sentencia, el Tribunal de Justicia examinó también admisibilidad, a la luz del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, tercer supuesto, de los recursos de anulación interpuestos por competidores de beneficiarios de un régimen de ayudas de Estado contra una decisión de la Comisión en la que se declaraba que el régimen nacional en cuestión no constituía una ayuda de Estado y que no podían recuperarse unas ayudas concedidas en virtud de un régimen ilegal. Véase, a este respecto, la rúbrica VI «Contencioso de la Unión», sección 2 «Recursos de anulación».

95| Decisión 2013/284/UE de la Comisión, de 19 de diciembre de 2012, relativa a la ayuda estatal SA.20829 [C-26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)] Régimen de exención del impuesto municipal sobre bienes inmuebles concedido a entidades no comerciales por los bienes inmuebles utilizados para fines específicos ejecutado por Italia (DO 2013, L 166, p. 24).

96| Sentencias del Tribunal General de 15 de septiembre de 2016, *Scuola Elementare Maria Montessori/Comisión* (T-220/13, [EU:T:2016:484](#)), y *Ferracci/Comisión* (T-219/13, [EU:T:2016:485](#)).

XIII. Disposiciones fiscales

En materia tributaria, cabe destacar las sentencias *Scialdone* (C-574/15) y *Kolev y otros* (C-612/15),⁹⁷ en concreto, por lo que respecta al artículo 325 TFUE relativo a la lucha contra el fraude.

En su sentencia *Scialdone* (C-574/15, [EU:C:2018:295](#)), de 2 de mayo de 2018, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, se pronunció sobre *la compatibilidad con la Directiva 2006/112*,⁹⁸ *el artículo 4 TUE, apartado 3, y el artículo 325 TFUE, apartado 1, de una normativa nacional que establece que la falta de pago del IVA, resultante de la declaración anual correspondiente a un ejercicio fiscal determinado, constituye una infracción penal si se rebasa un umbral de incriminación superior al aplicable a la infracción de falta de pago de las retenciones a cuenta del impuesto sobre la renta.*

En el asunto principal, se había incoado un proceso penal contra el demandante, en su condición de administrador único de una sociedad sujeto al IVA, por no haber pagado el IVA dentro del plazo establecido. En el momento de ese impago, el Derecho italiano establecía que tal impago venía sancionado con una pena privativa de libertad cuando el importe debido, tanto por el IVA como por el impuesto sobre la renta, fuera superior a 50 000 euros. Sin embargo, con posterioridad al acaecimiento de los hechos en el litigio principal, el legislador italiano modificó el umbral de 50 000 euros estableciéndolo en 250 000 euros para el IVA y 150 000 euros para las retenciones a cuenta del impuesto sobre la renta. El tribunal remitente estimó que, al ser una norma más favorable que la anteriormente aplicable, dicha modificación debía aplicarse retroactivamente y que los hechos controvertidos no constituían ya una infracción penal. Constatando que el umbral de incriminación establecido para el impago de las retenciones a cuenta del impuesto sobre la renta es diferente del establecido para el impago del IVA, dicho tribunal preguntó al Tribunal de Justicia acerca de la compatibilidad de esa diferencia de umbrales con el Derecho de la Unión, toda vez que, en su opinión, implica una mayor protección de los intereses financieros nacionales que de los de la Unión.

Puesto que los Estados miembros tienen la obligación de garantizar la percepción de la totalidad del IVA y los intereses financieros de la Unión incluyen, entre otros, los ingresos procedentes del IVA, el Tribunal de Justicia precisó que, aun cuando las sanciones que los Estados miembros establecen para luchar contra las infracciones de las normas armonizadas en materia de IVA pertenecen al ámbito de su autonomía procesal e institucional, dicha autonomía está limitada, por un lado, por el principio de equivalencia, que implica que las sanciones sean análogas a las aplicables a las infracciones del Derecho nacional de naturaleza e importancia similares y que menoscaben intereses financieros nacionales, y, por otro, por el principio de efectividad, que impone la exigencia de que dichas sanciones sean de carácter efectivo y disuasorio.

En primer lugar, por lo que se refiere al principio de efectividad, el Tribunal de Justicia señaló que si bien la falta de pago del IVA no constituye un «fraude» en el sentido del artículo 325 TFUE, apartado 1, en la medida en que el sujeto pasivo cumplió debidamente sus obligaciones declarativas en materia de IVA, constituye no obstante una «actividad ilegal» en el sentido del mismo artículo, que requiere la aplicación de sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias. En el caso de autos, habida cuenta de la gravedad de las multas previstas en la normativa nacional en cuestión y de la aplicación de intereses de demora, el Tribunal de Justicia consideró que tales multas pueden llevar a los sujetos pasivos a desistir de su intención de retrasar el pago del IVA o de no efectuarlo y, por lo tanto, presentan un carácter disuasorio. Además, dichas multas incentivan a los sujetos pasivos infractores a regularizar lo antes posible su situación abonando el importe

97| Esta sentencia figura en la rúbrica X.2 «Normas comunes en materia de proceso penal».

98| Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO 2006, L 347, p. 1).

adeudado, de modo que, en principio, pueden considerarse eficaces. Por otra parte, tal conclusión no queda cuestionada por el hecho de que el sujeto pasivo es una persona jurídica y que esas mismas sanciones se apliquen a esta y no a sus directivos. En consecuencia, el umbral de incriminación establecido en 250 000 euros para la infracción de falta de pago del IVA no se declaró incompatible con el principio de efectividad.

En segundo lugar, por lo que se refiere al principio de equivalencia, aun cuando la falta de pago del IVA y la falta de pago de las retenciones a cuenta del impuesto sobre la renta se caractericen, indistintamente, por el incumplimiento de la obligación de pago, dentro de los plazos legales, del impuesto declarado y que, al tipificar dichas conductas como infracciones, el legislador italiano persiguiera una misma finalidad, a saber, garantizar que la Hacienda Pública italiana percibiera el impuesto en tiempo oportuno, preservando, de este modo, la integridad de los ingresos fiscales, el Tribunal de Justicia declaró que dichos impuestos se distinguen tanto por sus elementos constitutivos como por la dificultad para apreciarlos, de modo que no puede considerarse que tales infracciones sean de naturaleza e importancia similares. Por lo tanto, el principio de equivalencia no se opone a una diferencia como la existente entre los umbrales de incriminación en cuestión. Así pues, el Tribunal de Justicia declaró que la Directiva 2006/112, en relación con el artículo 4 TUE, apartado 3, y el artículo 325 TFUE, apartado 1, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que establece que la falta de pago del IVA resultante de la declaración anual correspondiente a un ejercicio determinado constituye una infracción penal únicamente cuando el importe de IVA impagado rebase un umbral de incriminación de 250 000 euros, mientras que en el caso de la infracción de falta de pago de las retenciones a cuenta del impuesto sobre la renta dicho umbral se fija en 150 000 euros.

XIV. Aproximación de legislaciones

1. Derecho de autor

En la sentencia **Renckhoff** (C-161/17, [EU:C:2018:634](#)), pronunciada el 7 de agosto de 2018, el Tribunal de Justicia tuvo que examinar *el concepto de «comunicación al público» a efectos del artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2001/29*.⁹⁹ En el litigio principal se enfrentaban el Land de Renania del Norte-Westfalia (Alemania) y un fotógrafo, en relación con el uso sin autorización de una fotografía realizada por el fotógrafo, disponible libremente en un sitio de Internet, por parte de una alumna de una escuela situada en dicho Land para ilustrar un trabajo escolar publicado por esta escuela en otro sitio de Internet.

El Tribunal de Justicia precisó que la puesta en línea, en un sitio de Internet, de una fotografía previamente publicada en otro sitio de Internet, después de haber sido copiada en un servidor privado, debe calificarse de «puesta a disposición» y, por consiguiente, de «acto de comunicación», a efectos del artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2001/29. En efecto, tal puesta en línea ofrece a los visitantes del sitio de Internet sobre el cual se efectúa esta puesta en línea la posibilidad de tener acceso a esta fotografía en este sitio de Internet.

A este respecto, el Tribunal de Justicia consideró que la puesta en línea de una obra protegida por el derecho de autor en un sitio Internet distinto de aquel en el que se efectuó la comunicación inicial con la autorización del titular de los derechos de autor debe calificarse de puesta a disposición de esa obra a un público nuevo. En efecto, el público que fue tenido en cuenta por el titular de los derechos de autor cuando autorizó la

⁹⁹ Directiva 2001/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2001, relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información (DO 2001, L 167, p. 10).

comunicación de su obra en el sitio de Internet en el que se publicó inicialmente está integrado únicamente por los usuarios de dicho sitio, y no por los usuarios del sitio de Internet en el que la obra fue posteriormente puesta en línea sin autorización del titular, o por otros internautas.

Por otra parte, el Tribunal de Justicia destacó que tal puesta en línea debe distinguirse de la puesta a disposición de obras protegidas mediante un enlace a otro sitio de Internet en el que se efectuó la comunicación.¹⁰⁰ En efecto, a diferencia de los enlaces que contribuyen al buen funcionamiento de Internet, la puesta en línea en un sitio de Internet sin la autorización del titular de los derechos de autor de una obra previamente comunicada en otro sitio de Internet con el consentimiento de dicho titular no contribuye, en la misma medida, a la consecución de tal.

En esas circunstancias, el Tribunal de Justicia declaró que el concepto de «comunicación al público», a efectos del artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2001/29, comprende la puesta en línea en un sitio de Internet de una fotografía publicada previamente, sin medidas restrictivas que impidan su descarga y con la autorización del titular del derecho de autor, en otro sitio de Internet.

En la sentencia de 13 de noviembre de 2018, *Levola Hengelo* (C-310/17, [EU:C:2018:899](#)), el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, se pronunció sobre si *la protección del derecho de autor abarca el sabor de un producto, en virtud de la Directiva 2001/29*. En el litigio principal se enfrentaban dos sociedades neerlandesas que producen alimentos, en relación con la supuesta vulneración por una de ellas del derecho de autor de la otra sobre el sabor de un queso para untar con nata fresca y finas hierbas, denominado «Heksenkaas» o «Heks'nkaas».

Según el Tribunal de Justicia, el sabor de un alimento solo puede ser protegido por el derecho de autor con arreglo a la Directiva 2001/29 cuando tal sabor pueda calificarse de «obra» en el sentido expresado en esta Directiva. A este respecto, recordó que, para que un objeto pueda ser calificado de ese modo, es preciso que concurren simultáneamente dos requisitos. Por un lado, es necesario que el objeto en cuestión sea original, en el sentido de constituir una creación intelectual propia de su autor. Por otro lado, la calificación como «obra», en el sentido de la Directiva 2001/29, se reserva a los elementos que expresan dicha creación intelectual. Además, el Tribunal de Justicia declaró que el concepto de «obra» contemplado en la Directiva 2001/29 implica necesariamente una expresión del objeto de la protección del derecho de autor que la identifique con suficiente precisión y objetividad, aun cuando esta expresión no sea necesariamente permanente.

Pues bien, según el Tribunal de Justicia, no hay posibilidad de identificación precisa y objetiva del sabor de un alimento. En efecto, la identificación del sabor de un alimento se basa en lo esencial en sensaciones y experiencias gustativas, que son subjetivas y variables, toda vez que dependen, en particular, de factores relacionados con la persona que prueba el producto en cuestión, como su edad, sus preferencias alimentarias y sus hábitos de consumo, y del entorno o del contexto en que tiene lugar la degustación del producto. Además, la identificación precisa y objetiva del sabor de un alimento, que permita distinguirlo del sabor de otros productos de igual naturaleza, no es posible mediante los recursos técnicos disponibles en la fase actual del desarrollo científico.

En esas circunstancias, el Tribunal de Justicia declaró que la Directiva 2001/29 se opone a que el sabor de un alimento quede protegido por el derecho de autor con arreglo a dicha Directiva y a que una normativa nacional se interprete de tal forma que conceda la protección del derecho de autor a ese sabor.

¹⁰⁰ Véase, a este respecto, la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de febrero de 2014, *Svensson y otros* (C-466/12, [EU:C:2014:76](#)).

2. Propiedad industrial

En materia de propiedad industrial, cabe destacar cuatro sentencias. La primera sentencia tiene por objeto los criterios de interpretación aplicables a las reivindicaciones de una patente de base y las tres sentencias siguientes se refieren al Derecho de la Unión en materia de marcas.

El 25 de julio de 2018, en la sentencia **Teva UK y otros** (C-121/17, [EU:C:2018:585](#)), el Tribunal de Justicia tuvo que pronunciarse sobre los *criterios de interpretación aplicables a las reivindicaciones de una patente de base a efectos de determinar si un producto objeto de un certificado complementario de protección (en lo sucesivo, «CCP») está protegido por una patente de base en vigor, en el sentido del artículo 3, letra a), del Reglamento n.º 469/2009*.¹⁰¹ En el litigio principal se enfrentaban una sociedad farmacéutica que comercializa un medicamento antirretrovírico y unas empresas que pretendían comercializar versiones genéricas de ese medicamento en el Reino Unido. Estas últimas impugnaron la validez del CCP concedido para dicho medicamento, alegando que, para cumplir el requisito establecido en el artículo 3, letra a), del citado Reglamento, los principios activos del producto en cuestión deben figurar, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia,¹⁰² en el texto de las reivindicaciones de la patente de base.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia recordó que el Reglamento n.º 469/2009 no se opone, en principio, a que un principio activo que responda a una definición funcional que figure en las reivindicaciones de una patente de base pueda considerarse protegido por dicha patente, siempre que, no obstante, sobre la base de tales reivindicaciones, interpretadas en particular de acuerdo con la descripción de la invención, como establecen el artículo 69 del Convenio sobre Concesión de Patentes Europeas¹⁰³ y el protocolo interpretativo de dicho artículo, que forma parte integrante de este Convenio, se pueda concluir que estas reivindicaciones se referían de manera específica, implícita pero necesariamente, al principio activo de que se trate. Por consiguiente, solo puede considerarse que un producto está protegido por la patente de base en vigor, en el sentido del artículo 3, letra a), del Reglamento n.º 469/2009, cuando el producto objeto del CCP sea mencionado expresamente o bien cuando se haga referencia a él necesaria y específicamente en las reivindicaciones de dicha patente.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia subrayó que el CCP no pretende ampliar el ámbito de la protección conferida por esa patente más allá de la invención amparada por la referida patente y que sería contrario al objetivo del Reglamento n.º 469/2009 conceder un CCP para un producto que no esté incluido en la invención amparada por la patente de base, en la medida en que tal CCP no tendría por objeto los resultados de la investigación reivindicados por esa patente. Así, para aplicar el artículo 3, letra a), de este Reglamento, las reivindicaciones de la patente de base deben entenderse a la luz de los límites de esa invención, tal como resulta de la descripción y de los dibujos de dicha patente. A este respecto, el Tribunal de Justicia precisó que, a efectos de apreciar si un producto está incluido en la invención amparada por una patente de base, ese producto debe poder ser identificado de manera específica por el experto en la materia a la luz de todos los elementos divulgados por la patente de base y del estado de la técnica en la fecha de presentación o de prioridad de esa patente.

101| Reglamento (CE) n.º 469/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de mayo de 2009, relativo al certificado complementario de protección para los medicamentos (DO 2009, L 152, p. 1).

102| Sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de noviembre de 2011, **Medeva** (C-322/10, [EU:C:2011:773](#)).

103| Convenio sobre Concesión de Patentes Europeas, firmado en Múnich el 5 de octubre de 1973.

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 12 de junio de 2018, **Louboutin y Christian Louboutin** (C-163/16, [EU:C:2018:423](#)), el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, tuvo que precisar si un *signo consistente en un color determinado aplicado en un lugar específico de un producto está constituido por una forma, en el sentido del artículo 3, apartado 1, letra e), inciso iii), de la Directiva 2008/95*.¹⁰⁴

Esta sentencia se inscribe en el marco de un litigio por violación de marca entablado por el Sr. Christian Louboutin y Christian Louboutin SAS contra una sociedad neerlandesa por considerar que la comercialización, por esta última sociedad, de determinado calzado vulnera la marca de la que es titular el Sr. Louboutin, consistente en el color rojo (Pantone 181663TP) aplicado en la suela de un zapato de tacón alto.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia señaló que, en el contexto del Derecho de marcas, el concepto de «forma» se entiende generalmente en el sentido de que designa un conjunto de líneas o de contornos que delimitan el producto de que se trate en el espacio. Ahora bien, no resulta ni de la Directiva 2008/95, ni de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, ni del sentido usual de este término que un color en sí mismo, sin estar delimitado en el espacio, pueda constituir una forma.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia subrayó que si bien la forma del producto o de una parte del producto desempeña un papel en la delimitación del color en el espacio, no puede considerarse que un signo esté constituido por la forma cuando lo que se persigue mediante el registro de la marca no es la protección de dicha forma, sino únicamente la de la aplicación de un color en un lugar específico del producto. En cualquier caso, no cabe considerar que un signo, como el controvertido en el litigio principal, esté constituido «exclusivamente» por la forma cuando, como ocurre en el presente asunto, su objeto principal es un color precisado mediante un código de identificación internacionalmente reconocido.

En esas circunstancias, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 3, apartado 1, letra e), inciso iii), de la Directiva 2008/95 debe interpretarse en el sentido de que un signo consistente en un color aplicado a la suela de un zapato de tacón alto, como el controvertido en el litigio principal, no está constituido exclusivamente por la «forma», en el sentido de esta disposición.

En la sentencia **Mitsubishi Shoji Kaisha y Mitsubishi Caterpillar Forklift Europe** (C-129/17, [EU:C:2018:594](#)), dictada el 25 de julio de 2018, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre *los límites de los derechos conferidos al titular de la marca por el Reglamento n.º 207/2009*¹⁰⁵ y *la Directiva 2008/95 aplicables en materia de signos distintivos*. Esta sentencia se inscribe en el marco de un litigio entre dos sociedades pertenecientes al grupo Mitsubishi y unas sociedades establecidas en Bélgica en relación con la comercialización por estas últimas de carretillas elevadoras Mitsubishi adquiridas fuera del Espacio Económico Europeo (EEE), de la que habían suprimido todos los signos idénticos a las marcas de las que era titular Mitsubishi y en las que habían colocado sus propios signos.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia señaló que la supresión de los signos idénticos a la marca impide que los productos para los que esta se registró sean designados con dicha marca la primera vez que se comercializan en el EEE y, por tanto, priva al titular de la marca en cuestión de la protección del derecho esencial de controlar la primera comercialización de los productos de la marca en el EEE. En segundo lugar, según el Tribunal de Justicia, la supresión de los signos idénticos a la marca y la colocación de nuevos signos en los productos con el fin de efectuar su primera comercialización en el EEE menoscaban las funciones de la marca. En tercer lugar, el Tribunal de Justicia consideró que, en tanto en cuanto lesionan el derecho del titular de la marca de controlar la primera comercialización de los productos de esa marca en el EEE y menoscaban las funciones

104| Directiva 2008/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2008, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de marcas (DO 2008, L 299, p. 25).

105| Reglamento (CE) n.º 207/2009 del Consejo, de 26 de febrero de 2009, sobre la marca de la Unión Europea (DO 2009, L 78, p. 1).

de esta, la supresión de los signos idénticos a la marca y la colocación de nuevos signos en los productos por un tercero, sin el consentimiento del titular de la marca, con el fin de importar o de comercializar esos productos en el EEE soslayando el derecho del expresado titular de prohibir la importación de los productos de la marca en cuestión, son actos contrarios al objetivo de preservar una competencia no falseada.

Por último, en este contexto, el Tribunal de Justicia aportó precisiones sobre el concepto de «uso en el tráfico económico» en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2008/95 y del artículo 9 del Reglamento n.º 207/2009, señalando que la operación consistente en que un tercero suprima los signos idénticos a la marca para colocar sus propios signos implica un comportamiento activo por parte de ese tercero que puede considerarse constitutivo de un uso del signo en el tráfico económico, toda vez que se efectúa con el propósito de importar y comercializar los productos en el EEE y, por lo tanto, en el contexto de una actividad comercial con ánimo de lucro.

Por todas estas razones, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 5 de la Directiva 2008/95 y el artículo 9 del Reglamento n.º 207/2009 deben interpretarse en el sentido de que permiten que el titular de una marca se oponga a que un tercero, sin su consentimiento, suprima todos los signos idénticos a esa marca y coloque otros signos en productos incluidos en el régimen de depósito aduanero, como en el asunto principal, con el fin de importarlos o comercializarlos en el EEE, donde no han sido nunca comercializados.

En la sentencia **Bundesverband Souvenir — Geschenke — Ehrenpreise/EUIPO** (C-488/16 P, [EU:C:2018:673](#)), pronunciada el 6 de septiembre de 2018, el Tribunal de Justicia confirmó la sentencia del Tribunal General recurrida ¹⁰⁶ y declaró que la *marca denominativa* «NEUSCHWANSTEIN» (*en lo sucesivo*, «*marca controvertida*») *no puede considerarse descriptiva, en el sentido del artículo 7, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 207/2009.*

En primer lugar, por lo que respecta a productos vendidos como artículos de recuerdo en el marco de la explotación económica de un castillo, el Tribunal de Justicia declaró que el Tribunal General había estimado fundadamente que los productos a los que se aplicaba la marca controvertida eran productos de consumo corriente y que los servicios de que se trataba eran prestaciones de la vida cotidiana que permitían la gestión y la explotación económica del castillo. Además, subrayó que el hecho de que esos productos se vendieran como artículos de recuerdo no es pertinente para apreciar si la denominación «Neuschwanstein» tiene carácter descriptivo. La función de recuerdo atribuida a un producto no es una característica objetiva e inherente a la naturaleza del producto, ya que son el libre arbitrio y las intenciones del comprador los que le atribuyen tal función. Por tanto, para el público pertinente, el recuerdo al que remite la denominación «Neuschwanstein» no indica una cualidad o una característica esencial de los productos y servicios a los que se aplica la marca controvertida.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia consideró que el mero hecho de que los productos y servicios en cuestión se ofrezcan en un determinado lugar no puede considerarse una indicación descriptiva de su procedencia geográfica, en la medida en que el lugar de venta de esos productos y servicios no permita, como tal, designar características, cualidades o particularidades propias ligadas al origen geográfico de los mismos, como, por ejemplo, una artesanía, una tradición o un clima que caractericen un determinado lugar. A este respecto, destacó que el castillo de Neuschwanstein no es conocido por los artículos de recuerdo que vende o por los servicios que ofrece, sino por su singularidad arquitectónica. Además, la marca controvertida no se utiliza para comercializar artículos de recuerdo específicos y proponer servicios especiales por los que sea conocida tradicionalmente. En consecuencia, el Tribunal de Justicia concluyó que el Tribunal General no

106| Sentencia del Tribunal General de 5 de julio de 2016, **Bundesverband Souvenir — Geschenke — Ehrenpreise / EUIPO — Freistaat Bayern (NEUSCHWANSTEIN)** (T-167/15, no publicada, [EU:T:2016:391](#)).

había incurrido en error de Derecho al declarar que por no ser el castillo de Neuschwanstein un lugar de producción de bienes o de prestación de servicios como tal, la marca controvertida no podía considerarse indicativa de la procedencia geográfica de los productos y servicios a los que se aplica.

3. Protección de datos personales

En materia de protección de datos personales, cabe destacar tres sentencias. La primera llevó al Tribunal de Justicia a precisar el concepto de «responsable del tratamiento» de datos personales. La segunda versa sobre la responsabilidad de una comunidad religiosa respecto del tratamiento de dichos datos. La última se refiere al acceso a los datos personales en el marco de un proceso penal.

El 5 de junio de 2018, en la sentencia **Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein** (C-210/16, [EU:C:2018:388](#)), el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, se pronunció sobre *la interpretación del concepto de «responsable del tratamiento» contemplado en el artículo 2, letra d), de la Directiva 95/46, ¹⁰⁷ y sobre el alcance de los poderes de intervención de que disponen las autoridades de control respecto de un tratamiento de datos personales que implique la participación de varios actores*. En el litigio principal, la autoridad alemana de protección de datos, en su condición de autoridad de control, en el sentido del artículo 28 de la Directiva 95/46, había ordenado a una sociedad alemana, especializada en el ámbito de la educación y que ofrecía servicios de formación mediante una página de fans alojada en el sitio de la red social Facebook, que desactivara esa página. Según dicha autoridad, ni esa sociedad ni Facebook habían informado a los visitantes de la página de fans de que esta última recogía, mediante cookies, datos personales que les concernían y de que posteriormente dicha sociedad y Facebook trataban tales datos.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia consideró que un administrador de una página de fans alojada en Facebook, como la sociedad del litigio principal, participa, mediante su acción de configuración (en función, en particular, de su audiencia destinataria, así como de objetivos de gestión o de promoción de sus actividades), en la determinación de los fines y los medios del tratamiento de los datos personales de los visitantes de esa página. Por ello, según el Tribunal de Justicia, dicho administrador debe ser calificado de responsable de ese tratamiento en la Unión, en el sentido del artículo 2, letra d), de la Directiva 95/46, conjuntamente con Facebook Ireland (la filial en la Unión de la sociedad americana Facebook).

En segundo lugar, al interpretar los artículos 4 y 28 de la Directiva 95/46, el Tribunal de Justicia declaró que cuando una empresa establecida fuera de la Unión (como la sociedad americana Facebook) dispone de varios establecimientos en diversos Estados miembros, la autoridad de control de un Estado miembro está facultada para ejercer los poderes que le confiere el artículo 28, apartado 3, de la citada Directiva respecto a un establecimiento de esa empresa situado en el territorio de ese Estado miembro (en el presente caso, Facebook Germany), aun cuando, en virtud del reparto de funciones dentro del grupo, por un lado, este establecimiento únicamente se encarga de la venta de espacios publicitarios y de otras actividades de marketing en el territorio de dicho Estado miembro y, por otro lado, la responsabilidad exclusiva de la recogida y del tratamiento de los datos personales incumbe, para todo el territorio de la Unión, a un establecimiento situado en otro Estado miembro (en el presente caso, Facebook Ireland).

Además, el Tribunal de Justicia precisó que cuando la autoridad de control de un Estado miembro pretende ejercer frente a una entidad establecida en el territorio de ese Estado miembro los poderes de intervención contemplados en el artículo 28, apartado 3, de la Directiva 95/46 debido a infracciones de las normas relativas

¹⁰⁷ | Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (DO 1995, L 281, p. 31).

a la protección de datos personales cometidas por un tercero responsable del tratamiento de esos datos que tiene su domicilio en otro Estado miembro (en el presente caso, Facebook Ireland), dicha autoridad de control es competente para apreciar, de manera autónoma respecto de la autoridad de control de este último Estado miembro (Irlanda), la legalidad del referido tratamiento de datos y puede ejercer sus poderes de intervención frente a la entidad establecida en su territorio sin instar previamente la intervención de la autoridad de control del otro Estado miembro.

En la sentencia ***Jehovan todistajat*** (C-25/17, [EU:C:2018:551](#)), de 10 de julio de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia se pronunció sobre la *responsabilidad de una comunidad religiosa respecto del tratamiento de datos personales efectuado en relación con la actividad de predicación puerta a puerta, coordinada y fomentada por dicha comunidad*. En el asunto principal, la autoridad finlandesa de protección de datos había adoptado una resolución mediante la cual se prohibía a la comunidad de los Testigos de Jehová recoger o tratar datos personales en relación con la actividad de predicación puerta a puerta llevada a cabo por sus miembros sin que concurrieran los requisitos establecidos en la legislación finlandesa relativa al tratamiento de tales datos. Los miembros de dicha comunidad, en el ámbito de su actividad de predicación puerta a puerta, realizan anotaciones sobre las visitas efectuadas a personas que ni ellos mismos ni la comunidad conocen previamente. Estos datos se recogen a modo de recordatorio, con el fin de poderse recuperar para una eventual visita posterior, sin que los interesados hayan dado su consentimiento ni hayan sido informados. A este respecto, la comunidad de los Testigos de Jehová ha impartido instrucciones acerca de esas anotaciones, instrucciones que figuran en al menos una de sus publicaciones dedicadas a la actividad de predicación.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia consideró que la recogida de datos personales llevada a cabo por miembros de una comunidad religiosa en relación con una actividad de predicación puerta a puerta y el tratamiento posterior de esos datos no están comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 95/46, puesto que no constituyen ni tratamientos de datos personales efectuados en el ejercicio de actividades contempladas en el artículo 3, apartado 2, primer guion, de esa Directiva, ni tratamientos de datos personales efectuados por personas físicas en el ejercicio de actividades exclusivamente personales o domésticas a efectos del artículo 3, apartado 2, segundo guion, de dicha Directiva.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia, tras recordar que la Directiva 95/46 solo se aplica a los tratamientos manuales de datos personales cuando los datos tratados estén incluidos o destinados a ser incluidos en un fichero, señaló que el concepto de «fichero», definido en el artículo 2, letra c), de dicha Directiva, comprende un conjunto de datos personales recogidos en relación con una actividad de predicación puerta a puerta, consistentes en nombres, direcciones y otra información relativa a las personas contactadas, siempre que los datos estén estructurados según criterios determinados que permitan, en la práctica, recuperarlos fácilmente para su utilización posterior. Para que dicho conjunto de datos esté comprendido en ese concepto no es preciso que incluya fichas, catálogos específicos u otros sistemas de búsqueda.

Por último, el Tribunal de Justicia estimó que la obligación que incumbe a todas las personas de cumplir las normas del Derecho de la Unión en materia de protección de datos personales no puede considerarse una injerencia en la autonomía organizativa de las comunidades religiosas. A este respecto, concluyó que el artículo 2, letra d), de la Directiva 95/46, en relación con el artículo 10, apartado 1, de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que permite considerar que una comunidad religiosa es responsable, junto con sus miembros predicadores, de los tratamientos de datos personales efectuados por estos últimos en relación con una actividad de predicación puerta a puerta organizada, coordinada y fomentada por dicha comunidad, sin que sea necesario que la comunidad tenga acceso a los datos ni haga falta demostrar que ha impartido a sus miembros instrucciones por escrito o consignas en relación con esos tratamientos.

En la sentencia **Ministerio Fiscal** (C-207/16, [EU:C:2018:788](#)), de 2 de octubre de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia se pronunció sobre *la posibilidad, a la luz de la Directiva 2002/58*,¹⁰⁸ *en caso de delitos, de justificar el acceso a los datos personales almacenados por proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas*. En el asunto principal se cuestionaba la denegación, por un juez instructor español, de una solicitud presentada en el marco de una investigación sobre un robo con violencia de una cartera y un teléfono móvil. Más concretamente, la Policía Judicial había solicitado a dicho juez el acceso, durante un período de doce días a partir de la fecha del robo, a los datos de identificación de los usuarios de los números de teléfono activados desde el teléfono robado. Esta solicitud se denegó por el motivo de que los hechos que dieron lugar a la investigación no constituían un delito «grave» —es decir, según el Derecho español, un delito sancionado con una pena de prisión superior a cinco años—, y el acceso a los datos de identificación solo era posible para ese tipo de delito.

Tras señalar que el acceso de las autoridades públicas a datos personales conservados por los proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas, en el marco de un procedimiento de instrucción penal, está comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva 2002/58, el Tribunal de Justicia recordó que el acceso de las autoridades públicas a los datos que permitan identificar a los titulares de las tarjetas SIM activadas con un teléfono móvil robado, como apellidos, nombre y, en su caso, direcciones de esos titulares, constituye una injerencia en el derecho fundamental al respeto de la vida privada y en el derecho fundamental a la protección de los datos personales, garantizados en la Carta, incluso a falta de circunstancias que permitan calificar esta injerencia de «grave» y sin que sea relevante que la información relativa a la vida privada de que se trate tenga o no carácter sensible o que los interesados hayan sufrido o no inconvenientes en razón de tal injerencia. Sin embargo, el Tribunal de Justicia subrayó que esa injerencia no presenta una gravedad tal que dicho acceso deba limitarse, en el ámbito de la prevención, investigación, descubrimiento y persecución de delitos, a la lucha contra la delincuencia grave. En efecto, si bien la Directiva 2002/58 enumera de manera exhaustiva los objetivos que pueden justificar una normativa nacional que regula el acceso de las autoridades públicas a los datos en cuestión y, por lo tanto, establece una excepción al principio de confidencialidad de las comunicaciones electrónicas, de modo que dicho acceso ha de responder efectiva y estrictamente a uno de tales objetivos, el Tribunal de Justicia observa que, por lo que se refiere al objetivo de la prevención, investigación, descubrimiento y persecución de delitos, el tenor de la Directiva 2002/58 no limita este objetivo a la lucha contra los delitos graves, sino que se refiere a los «delitos» en general.

En este contexto, el Tribunal de Justicia precisó que aun cuando en su sentencia **Tele2 Sverige y Watson y otros**,¹⁰⁹ había declarado que solo la lucha contra la delincuencia grave puede justificar un acceso a datos personales conservados por los proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas que, considerados en su conjunto, permiten extraer conclusiones precisas sobre la vida privada de las personas cuyos datos han sido conservados, tal interpretación venía motivada por el hecho de que el objetivo perseguido por una norma que regula este acceso debe guardar relación con la gravedad de la injerencia en los derechos fundamentales en cuestión que supone la operación. Por lo tanto, conforme al principio de proporcionalidad, en el ámbito de la prevención, investigación, descubrimiento y persecución de delitos solo puede justificar una injerencia grave el objetivo de luchar contra la delincuencia que a su vez esté también calificada de «grave». En cambio, cuando la injerencia que implica dicho acceso no es grave, puede estar justificada por el objetivo de prevenir, investigar, descubrir y perseguir «delitos» en general.

108| Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas (Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas) (DO 2002, L 201, p. 37), en su versión modificada por la Directiva 2009/136/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009 (DO 2009, L 337, p. 11).

109| Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de diciembre de 2016, **Tele2 Sverige y Watson y otros** (C-203/15 y C-698/15, [EU:C:2016:970](#)).

En el caso de autos, el Tribunal de Justicia estimó que el acceso limitado únicamente a los datos cubiertos por la solicitud en cuestión no podía calificarse de injerencia «grave» en los derechos fundamentales de los individuos cuyos datos se ven afectados, puesto que dichos datos no permiten extraer conclusiones precisas sobre su vida privada. El Tribunal de Justicia dedujo de lo anterior que la injerencia que supone el acceso a dichos datos puede estar justificada por el objetivo de prevenir, investigar, descubrir y perseguir «delitos» en general, sin que sea necesario que dichos delitos estén tipificados como «graves».

4. Contratación pública

En la sentencia **Comisión/Austria (Imprenta del Estado)** (C-187/16, [EU:C:2018:194](#)), pronunciada el 20 de marzo de 2018, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, estimó el recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión contra la República de Austria que tenía por objeto que *se declarase que dicho Estado miembro había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud de los artículos 49 TFUE y 56 TFUE, de los artículos 4 y 8 de la Directiva 92/50,¹¹⁰ y de los artículos 14 y 20 de la Directiva 2004/18,¹¹¹ por un lado, al adjudicar directamente a una sociedad que ofrecía servicios de imprenta contratos de servicios para la producción de documentos oficiales y, por otro lado, al mantener en vigor disposiciones nacionales que obligan a las entidades adjudicadoras a adjudicar directamente esos contratos de servicios a dicha sociedad.*

Según el Tribunal de Justicia, aunque el artículo 4, apartado 2, de la Directiva 92/50 y el artículo 14 de la Directiva 2004/18 conceden a los Estados miembros un amplio margen de apreciación para decidir sobre las medidas que se consideran necesarias para la protección de los intereses esenciales de su seguridad, estos artículos no pueden ser interpretados en el sentido de que atribuyen a los Estados miembros la facultad de establecer excepciones a las disposiciones del Tratado FUE mediante la mera invocación de dichos intereses. Efectivamente, el Estado miembro que invoque dichas excepciones deberá demostrar la necesidad de recurrir a ellas con el fin de proteger los intereses esenciales de su seguridad. Por lo tanto, el Estado miembro que pretenda acogerse a estas excepciones debe acreditar que el objetivo de proteger dichos intereses no puede alcanzarse en el marco de un procedimiento de licitación como el previsto en las Directivas 92/50 y 2004/18.

Concluyendo que la República de Austria no había demostrado que el objetivo de impedir la divulgación de datos sensibles relativos a la producción de los documentos oficiales controvertidos no hubiera podido alcanzarse a través de una licitación pública, el Tribunal de Justicia señaló que la inobservancia de los procedimientos de adjudicación de contratos establecidos en dichas Directivas resultaba desproporcionada para alcanzar el referido objetivo.

En la sentencia **Vossloh Laeis** (C-124/17, [EU:C:2018:855](#)), pronunciada el 24 de octubre de 2018, el Tribunal de Justicia aportó precisiones sobre *la obligación de un operador económico de cooperar con el poder adjudicador para demostrar su fiabilidad*. En el asunto principal, el poder adjudicador había establecido un sistema de clasificación, en el sentido del artículo 77 de la Directiva 2014/25,¹¹² para seleccionar empresas que le

110| Directiva 92/50/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios (DO 1992, L 209, p. 1).

111| Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios (DO 2004, L 134, p. 114).

112| Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE (DO 2014, L 94, p. 243).

suministraran elementos para vías férreas. La empresa Vossloh Laeis había sido excluida de dicho sistema, debido a que la autoridad nacional de defensa de la competencia le había impuesto una multa por haber participado durante varios años en un cártel. El poder adjudicador, que figuraba entre los perjudicados por dicho cártel y que albergaba dudas en cuanto a la fiabilidad de esa empresa, había solicitado a esta última que le remitiera la resolución de la autoridad nacional de defensa de la competencia en la que le imponía la multa. Por considerar que las explicaciones de la referida empresa no demostraban que hubiera adoptado suficientes medidas de autocorrección, como exigía el Derecho nacional, el poder adjudicador la había excluido definitivamente del procedimiento de clasificación. En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente preguntó al Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad del Derecho nacional con el Derecho de la Unión en materia de contratación pública.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia señaló que del considerando 102 de la Directiva 2014/24 ¹¹³ se desprende que, cuando un operador haya adoptado medidas de cumplimiento destinadas a reparar las consecuencias de una infracción penal o una falta que haya cometido y a prevenir eficazmente que esta vuelva a producirse, ofreciendo garantías suficientes, dicho operador no podrá seguir excluido por este único motivo. Además, según dicho considerando, corresponde a los Estados miembros determinar las condiciones exactas de fondo y de procedimiento aplicables en el caso de que el operador solicite que se examinen las medidas de cumplimiento adoptadas con vistas a su posible admisión en el procedimiento de contratación, y dichos Estados han de poder decidir, en particular, si desean dejar que sean los poderes adjudicadores particulares los que realicen las evaluaciones pertinentes o si prefieren confiar dicho cometido a otras autoridades a un nivel centralizado o descentralizado. A este respecto, cuando los Estados miembros facultan al poder adjudicador para efectuar las evaluaciones pertinentes, corresponde a este último apreciar no solo si existe un motivo de exclusión de un operador económico, sino también si, en su caso, dicho operador económico ha restablecido efectivamente su fiabilidad.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia señaló que, en situaciones en las que existe un procedimiento específico regulado por el Derecho de la Unión o por el Derecho nacional para perseguir determinadas infracciones y en las que organismos particulares están encargados de efectuar investigaciones al respecto, el poder adjudicador debe basarse, en principio, en el marco de la apreciación de las pruebas presentadas, en el resultado de tal procedimiento. En este contexto, el Tribunal de Justicia consideró que el esclarecimiento de los hechos y de las circunstancias por las autoridades investigadoras, en el sentido del artículo 57, apartado 6, de la Directiva 2014/24, no tiene la misma finalidad que la que se persigue con el examen de la fiabilidad del operador económico que ha adoptado medidas de las previstas en esa disposición y que debe facilitar al poder adjudicador los elementos de prueba que permitan demostrar que dichas medidas son suficientes para ser admitido en el procedimiento de contratación. Por consiguiente, siempre que el ejercicio de las funciones respectivas del poder adjudicador y de las autoridades investigadoras lo requieran, el operador económico que pretenda demostrar su fiabilidad, pese a la existencia de un motivo de exclusión pertinente, debe cooperar de modo efectivo con las autoridades a las que se han confiado esas funciones respectivas, ya sea el poder adjudicador o la autoridad investigadora. No obstante, el Tribunal de Justicia subrayó que la referida colaboración con el poder adjudicador debe limitarse a las medidas que sean estrictamente necesarias para la consecución efectiva del objetivo que se persigue con el examen de la fiabilidad del operador económico.

En esas circunstancias, el Tribunal de Justicia concluyó que el artículo 80 de la Directiva 2014/25, en relación con el artículo 57, apartado 6, de la Directiva 2014/24, no se opone a una disposición del Derecho nacional que exige que un operador económico que pretenda demostrar su fiabilidad, pese a la existencia de un

113| Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (DO 2014, L 94, p. 65).

motivo de exclusión pertinente, aclare de manera exhaustiva los hechos y circunstancias que guarden relación con la infracción penal o la falta cometida mediante una colaboración activa, no solo con las autoridades investigadoras, sino también con el poder adjudicador, en el marco de la función propia de este, a fin de aportarle la prueba del restablecimiento de su fiabilidad, siempre que dicha cooperación se limite a las medidas estrictamente necesarias para dicho examen.

5. Asistencia mutua en materia de cobro de créditos de impuestos

En la sentencia **Donnellan** (C-34/17, [EU:C:2018:282](#)), pronunciada el 26 de abril de 2018, el Tribunal de Justicia aportó precisiones sobre *las circunstancias que justifican la denegación por una autoridad de un Estado miembro, en el marco del régimen de asistencia mutua establecido en la Directiva 2010/24*,¹¹⁴ *de la ejecución de una petición de cobro de un crédito relativo a una sanción pecuniaria impuesta en otro Estado miembro*.

En 2009 se había impuesto una sanción pecuniaria al Sr. Donnellan, nacional irlandés y conductor de camiones, a raíz del descubrimiento, en 2002, por los agentes de aduanas griegos, de productos de contrabando en su vehículo. En 2012, las autoridades griegas transmitieron a la autoridad irlandesa requerida una petición de cobro, acompañada del instrumento uniforme, establecido en la Directiva 2010/24. En dicha petición, las autoridades griegas habían así transmitido, de conformidad con el artículo 12, apartado 1, de esa Directiva, datos que permitían la adopción de medidas de ejecución en Irlanda. En el caso de autos, pese a la declaración que figura en la petición de cobro de que ya se habían aplicado los procedimientos de cobro en Grecia, el interesado no tuvo conocimiento hasta 2012 —cuando la autoridad tributaria irlandesa le transmitió la solicitud de pago acompañada del instrumento uniforme— del hecho de que, varios años antes, se le había impuesto una sanción pecuniaria en Grecia. Dado que el interesado no podía interponer recurso a tiempo en Grecia para impugnar la resolución en la que se le imponía dicha sanción, entabló un procedimiento en Irlanda dirigido a obtener una dispensa de ejecución de la petición de cobro en cuestión. En tales circunstancias, el órgano jurisdiccional remitente preguntó al Tribunal de Justicia si la autoridad del Estado miembro requerido podía denegar la ejecución de una petición de cobro por razones vinculadas al derecho fundamental del interesado a la tutela judicial efectiva recogido en el artículo 47 de la Carta.

El Tribunal de Justicia recordó que, aunque pertenece al ámbito del mercado interior, el régimen de asistencia mutua establecido en la Directiva 2010/24 se basa en el principio de confianza mutua entre las autoridades nacionales de que se trate. Así pues, dicha Directiva, lejos de conferir a las instancias del Estado miembro requerido la facultad de controlar los actos del Estado miembro requirente, limita expresamente en su artículo 14, apartado 2, la facultad de control de dichas instancias a los actos del Estado miembro requerido. Sin embargo, la autoridad requerida, con carácter excepcional, puede denegar la asistencia a la autoridad requirente, en el caso de que dicha ejecución sea contraria al orden público. Por lo tanto, en una situación como la del litigio principal, en la que una autoridad de un Estado miembro pide a una autoridad de otro Estado miembro que proceda al cobro de un crédito relativo a una sanción pecuniaria de la que el interesado no ha tenido conocimiento, y que no le permite, por consiguiente, acudir a los tribunales del Estado miembro requirente en condiciones compatibles con el derecho a la tutela judicial efectiva, la autoridad del Estado miembro requerido puede denegar la ejecución de esa petición, por no haberse notificado debidamente al interesado la resolución por la que se impone dicha sanción antes de presentar la petición de cobro a la autoridad requerida con arreglo a la Directiva 2010/24.

114| Directiva 2010/24/UE del Consejo, de 16 de marzo de 2010, sobre la asistencia mutua en materia de cobro de los créditos correspondientes a determinados impuestos, derechos y otras medidas (DO 2010, L 84, p. 1).

6. Seguro del automóvil

En materia de seguro del automóvil, cabe destacar la sentencia **Smith** (C-122/17, [EU:C:2018:631](#)), pronunciada el 7 de agosto de 2018,¹¹⁵ y la sentencia **Juliana** (C-80/17, [EU:C:2018:661](#)) de 4 de septiembre de 2018.

En esta última sentencia, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre la obligación de aseguramiento, establecida en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 72/166,¹¹⁶ cuando el propietario de un vehículo ha dejado de conducirlo y lo estaciona en el patio de su casa, sin iniciar los trámites para su retirada oficial de la circulación. En primer lugar, el Tribunal de Justicia precisó que tal vehículo, en la medida en que es apto para circular, responde al concepto de «vehículo», en el sentido del artículo 1, punto 1, de la Directiva 72/166 y, por lo tanto, no deja de estar sujeto a la obligación de aseguramiento por la mera razón de que su propietario ya no tenga intención de conducirlo y lo inmovilice en un terreno privado. En segundo lugar, el Tribunal de Justicia señaló que, en caso de accidente en el que esté implicado un vehículo cuyo propietario haya incumplido la obligación de asegurarlo que le incumbía en virtud del Derecho nacional, el organismo de indemnización contemplado en el artículo 1, apartado 4, de la Segunda Directiva 84/5¹¹⁷ puede interponer recurso no solo contra el responsable o los responsables del accidente, sino también contra dicho propietario, con independencia de la responsabilidad civil de este último en la producción del accidente.

XV. Política económica y monetaria ¹¹⁸

En la sentencia **Weiss y otros** (C-493/17, [EU:C:2018:1000](#)), dictada el 11 de diciembre de 2018, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, *confirmó la validez de la Decisión 2015/774*¹¹⁹ por la que el Banco Central Europeo estableció el programa de compras de valores públicos en mercados secundarios (en lo sucesivo, «PSPP»), a tenor del cual los Bancos Centrales del Eurosistema compran en mercados secundarios, y en condiciones especiales, instrumentos de renta fija negociables admisibles a entidades de contrapartida admisibles.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia concluyó que, habida cuenta del objetivo de la Decisión 2015/774 y de los medios previstos para alcanzarlo, dicha Decisión quedaba incluida en el ámbito de la política monetaria. En efecto, el objetivo específico enunciado en el considerando 4 de la citada Decisión —a saber, contribuir al regreso a medio plazo a tasas de inflación inferiores, pero cercanas, al 2 %— puede vincularse al objetivo principal de la política monetaria de la Unión, tal como este resulta del artículo 127 TFUE, apartado 1, y del artículo 282 TFUE, apartado 2, a saber, mantener la estabilidad de los precios.

115| Esta sentencia se menciona en la rúbrica V «Derecho de la Unión y Derecho nacional».

116| Directiva 72/166/CEE del Consejo, de 24 de abril de 1972, Primera Directiva relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles, así como sobre el control de la obligación de asegurar esta responsabilidad (DO 1972, L 103 p. 1; EE 13/02, p. 113).

117| Directiva 84/5/CEE del Consejo, de 30 de diciembre de 1983, Segunda Directiva relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el seguro de responsabilidad civil que resulta de la circulación de los vehículos automóviles (DO 1984, L 8, p. 17; EE 13/15, p. 244).

118| Véase también, a este respecto, la sentencia de 19 de diciembre de 2018, **Berlusconi y Fininvest** (C-219/17, [EU:C:2018:1023](#)) que figura en la rúbrica VI.2 «Recursos de anulación» del presente Informe.

119| Decisión (UE) 2015/774 del Banco Central Europeo, de 4 de marzo de 2015, sobre un programa de compras de valores públicos en mercados secundarios (DO 2015, L 121, p. 20), en su versión modificada por la Decisión (UE) 2017/100 del Banco Central Europeo, de 11 de enero de 2017 (DO 2017, L 16, p. 51).

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia consideró que la Decisión 2015/774 no violaba el principio de proporcionalidad. A este respecto, el Tribunal de Justicia señaló que el PSPP se adoptó en un contexto marcado, por un lado, por un nivel de inflación bajo que se había mantenido durante un período prolongado y podía desencadenar un ciclo de deflación y, por otro lado, por la incapacidad de contrarrestar este riesgo empleando los otros instrumentos de que disponía el Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) para incrementar las tasas de inflación. En estas circunstancias, habida cuenta de los efectos previsibles del PSPP y de que el objetivo del SEBC no podría haberse logrado mediante otro tipo de medidas de política monetaria, que implicaran una intervención más limitada, el Tribunal de Justicia estimó que el PSPP, por su propia naturaleza, no iba manifiestamente más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.

En último lugar, por lo que se refiere a la compatibilidad de la Decisión 2015/774 con la prohibición de la financiación monetaria establecida en el artículo 123 TFUE, apartado 1, el Tribunal de Justicia estimó que la intervención del SEBC que prevé dicho programa no podía equipararse a una medida de asistencia financiera a un Estado miembro. En efecto, en el marco del PSPP, el SEBC no está facultado para adquirir bonos directamente a las autoridades y organismos públicos de los Estados miembros, sino exclusivamente de modo indirecto en los mercados secundarios. En este contexto, el Tribunal de Justicia declaró que la circunstancia de que las modalidades del PSPP permitan anticipar, a escala macroeconómica, la adquisición de un volumen significativo de bonos emitidos por las autoridades y organismos públicos de los Estados miembros no puede generar certezas en los operadores privados concretos que les permitan actuar, de hecho, como intermediarios del SEBC para la adquisición directa de bonos a un Estado miembro. Asimismo, concluyó que la Decisión 2015/774 no tiene por efecto neutralizar en los Estados miembros beneficiarios la incitación a aplicar una sana política presupuestaria, en la medida en que un Estado miembro no puede basarse en las facilidades de financiación que pueda ocasionar la ejecución del PSPP para renunciar a aplicar una sana política presupuestaria, sin correr el riesgo, en definitiva, de que los bonos que emita queden excluidos de este programa debido a la degradación de su calificación crediticia o de que el SEBC revenda bonos emitidos por dicho Estado miembro que haya adquirido anteriormente.

En los asuntos que dieron lugar a las sentencias **Baumeister** (C-15/16, [EU:C:2018:464](#)) y **Buccioni** (C-594/16, [EU:C:2018:717](#)), el Tribunal de Justicia tuvo ocasión de pronunciarse sobre el alcance de la obligación de secreto profesional que recae sobre las autoridades nacionales de supervisión de los mercados financieros y las autoridades nacionales de supervisión del sector bancario.

La primera sentencia, dictada por la Gran Sala del Tribunal de Justicia el 19 de junio de 2018, *se refiere al concepto de «información confidencial», a efectos del artículo 54, apartado 1, de la Directiva 2004/39*,¹²⁰ y llevó al Tribunal de Justicia a precisar su jurisprudencia resultante de la sentencia *Altmann y otros*.¹²¹ El litigio principal se refería a una decisión en la que la Oficina Federal alemana de control de los servicios financieros había denegado la solicitud de acceso de un inversor perjudicado por las actividades fraudulentas de una empresa alemana y que tenía por objeto los documentos recibidos o elaborados por dicha autoridad en el marco de su actividad de supervisión de esa empresa.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia declaró que no toda la información relativa a la empresa supervisada comunicada por esta a la autoridad competente ni todas las declaraciones de dicha autoridad que figuren en el expediente de supervisión de que se trate (incluida su correspondencia con otros servicios) constituyen incondicionalmente información confidencial cubierta por la obligación de guardar el secreto profesional.

120| Directiva 2004/39/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, relativa a los mercados de instrumentos financieros, por la que se modifican las Directivas 85/611/CEE y 93/6/CEE del Consejo y la Directiva 2000/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y se deroga la Directiva 93/22/CEE del Consejo (DO 2004, L 145, p. 1).

121| Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de noviembre de 2014, *Altmann y otros* (C-140/13, [EU:C:2014:2362](#)).

Esta calificación se aplica únicamente a la información que, en primer lugar, no tenga carácter público y cuya divulgación, en segundo lugar, pueda perjudicar los intereses de quien haya proporcionado la información o de terceros, o el correcto funcionamiento del sistema de control de las actividades de las empresas de inversión establecido en la Directiva.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia precisó que la información que pudo constituir secreto comercial pierde, en general, su carácter secreto cuando tiene cinco o más años de antigüedad. Excepcionalmente, puede no ser así cuando una parte que invoca el carácter secreto demuestra que, a pesar de su antigüedad, dicha información sigue constituyendo un elemento esencial de su posición en el mercado o de la de terceros afectados. No obstante, el Tribunal de Justicia observó que tales consideraciones no son válidas en relación con la información cuya confidencialidad pueda justificarse por razones distintas de su importancia para la posición en el mercado de las empresas implicadas, como la información relativa a la metodología y a las estrategias de supervisión prudencial.

Por último, el Tribunal de Justicia subrayó que los Estados miembros siguen teniendo la facultad de ampliar la protección contra la divulgación a la totalidad del contenido de los expedientes de supervisión de las autoridades competentes o, inversamente, la de permitir el acceso a la información en poder de las autoridades competentes que no sea información confidencial en el sentido de la Directiva 2004/39. En efecto, el único objeto de la Directiva es obligar a las autoridades competentes a denegar, en principio, la divulgación de información confidencial.

En la segunda sentencia, dictada el 13 de septiembre de 2018, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre *si la Directiva 2013/36* ¹²² *se opone a que las autoridades nacionales de supervisión financiera comuniquen información confidencial a una persona que la solicita para poder iniciar un procedimiento civil o mercantil dirigido a proteger intereses patrimoniales a su juicio lesionados como consecuencia de la liquidación forzosa de una entidad de crédito*. El asunto principal tenía su origen en el recurso interpuesto por un particular contra el Banco de Italia, autoridad de supervisión del sector bancario italiano, en relación con la decisión de este último de denegar el acceso a determinados documentos relativos a la supervisión de una entidad de crédito objeto de liquidación forzosa. El demandante había presentado la solicitud de acceso a fin de evaluar la posibilidad de presentar una demanda judicial contra el Banco de Italia por el perjuicio financiero que consideraba haber sufrido.

A este respecto, el Tribunal de Justicia señaló que, con el artículo 53, apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva 2013/36, el legislador de la Unión quiso permitir que la autoridad competente comunicase solo a las personas directamente afectadas por la quiebra o por la liquidación forzosa de la entidad de crédito la información confidencial, no referida a terceras partes implicadas en intentos de rescate de dicha entidad de crédito, para su utilización en procedimientos civiles o mercantiles bajo el control de los tribunales competentes. En este contexto, sería contrario a las exigencias de la recta administración de la justicia que el solicitante se viese obligado a iniciar un procedimiento civil o mercantil para tener acceso a la información confidencial en poder de las autoridades competentes.

En consecuencia, según el Tribunal de Justicia, la posibilidad de levantar la obligación de secreto profesional con arreglo al artículo 53, apartado 1, párrafo tercero, de la mencionada Directiva exige que la solicitud de comunicación se refiera a una información respecto de la cual el solicitante aporte indicios precisos y concordantes que permitan suponer plausiblemente que resulta pertinente para un procedimiento civil o mercantil en curso o que se va a iniciar, cuyo objeto debe identificar concretamente el solicitante y fuera

122| Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE (DO 2013, L 176, p. 338).

del cual no podrá utilizarse la información. En todo caso, antes de proceder a comunicar la información confidencial solicitada, corresponde a las autoridades y órganos jurisdiccionales competentes ponderar el interés del solicitante en disponer de la información de que se trate y los intereses favorables al mantenimiento de la confidencialidad de esa información, amparada por la obligación de secreto profesional.

XVI. Política social

En el ámbito de política social, cabe destacar varias sentencias. Versan sobre el principio de igualdad de trato en materia de empleo y seguridad social; la protección de las trabajadoras embarazadas, que hayan dado a luz o en período de lactancia; la protección de los trabajadores con un contrato de duración determinada; la ordenación del tiempo de trabajo; el derecho a vacaciones anuales retribuidas y la interpretación de las normas de la Unión relativas a la coordinación de los sistemas de seguridad social.

1. Igualdad de trato en materia de empleo y seguridad social

En la sentencia **Ruiz Conejero** (C-270/16, [EU:C:2018:17](#)), dictada el 18 de enero de 2018, el Tribunal de Justicia tuvo que pronunciarse sobre *la compatibilidad con la Directiva 2000/78*¹²³ *del despido de un trabajador por faltas de asistencia al trabajo, aun justificadas pero intermitentes, a causa de enfermedades atribuibles a su discapacidad*. El litigio principal se refería a un limpiador con problemas de salud que habían dado lugar al reconocimiento de su discapacidad, que había sido despedido porque la duración de sus ausencias acumuladas, aun justificadas, había superado los límites tasados en la normativa nacional (Estatuto de los Trabajadores). El interesado sostenía que su despido constituía una discriminación por razón de discapacidad.

Tras recordar que, en determinadas circunstancias, la obesidad de un trabajador que suponga una limitación de su capacidad que pueda impedir su participación plena y efectiva en la vida profesional en igualdad de condiciones con los demás trabajadores está comprendida, a efectos de la Directiva 2000/78, en el concepto de «discapacidad», el Tribunal de Justicia señaló que, en comparación con un trabajador sin discapacidad, un trabajador discapacitado está expuesto al riesgo adicional de estar de baja por una enfermedad relacionada con su discapacidad. De este modo, corre un mayor riesgo de acumular días de baja por enfermedad. Toda vez que la norma nacional controvertida sobre la extinción del contrato de trabajo se aplica de manera idéntica a las personas con discapacidad y a las personas sin discapacidad que hayan faltado al trabajo, el Tribunal de Justicia estimó que puede desfavorecer a los trabajadores con discapacidad y, de este modo, suponer una diferencia de trato indirecta por motivos de discapacidad en el sentido del artículo 2, apartado 2, letra b), de la Directiva 2000/78. Sin embargo, el Tribunal de Justicia consideró que combatir el absentismo laboral constituye una finalidad legítima a efectos de dicha disposición, dado que se trata de una medida de política de empleo. Dicho esto, instó al órgano jurisdiccional remitente a tomar en consideración un conjunto de factores a fin de evaluar si la normativa nacional controvertida no iba más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo perseguido.

Por lo tanto, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 2, apartado 2, letra b), inciso i), de la Directiva 2000/78 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que permite al empresario despedir a un trabajador debido a las faltas de asistencia de este al trabajo, aun justificadas pero intermitentes,

¹²³ | Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (DO 2000, L 303, p. 16).

cuando tales ausencias sean consecuencia de enfermedades atribuibles a la discapacidad de ese trabajador, salvo que dicha normativa tenga la finalidad legítima de combatir el absentismo y no vaya más allá de lo necesario para alcanzar esa finalidad, extremo que corresponde evaluar al órgano jurisdiccional remitente.

En las sentencias **Egenberger** e **IR**, que también figuran en la sección 1 de la rúbrica II «Derechos fundamentales» del presente Informe, la Gran Sala del Tribunal de Justicia se pronunció sobre *la interpretación de la Directiva 2000/78 en relación con las actividades profesionales de las iglesias u otras organizaciones cuya ética se basa en la religión o las convicciones* y, en particular, en el control judicial efectivo de las condiciones de carácter religioso de los puestos de trabajo en una iglesia, o en establecimientos que forman parte de una iglesia, a la luz de los artículos 21 y 47 de la Carta.

En la sentencia **Egenberger** (C-414/16, [EU:C:2018:257](#)), dictada el 17 de abril de 2018, el asunto principal se refería al rechazo de la candidatura de una persona sin confesión alguna a un puesto de trabajo en la Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung, una asociación de Derecho privado supletoria de la Iglesia protestante de Alemania. Según la oferta de empleo, los candidatos debían pertenecer a una iglesia protestante o a una iglesia integrada en la comunidad de trabajo de las Iglesias cristianas de Alemania. Por estimar que había sufrido una discriminación por razón de religión al no haber sido convocada a una entrevista de trabajo, la demandante demandó a la Evangelisches Werk ante los tribunales alemanes a fin de obtener una indemnización.

El Tribunal de Justicia declaró que, de conformidad con el artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2000/78, los Estados miembros pueden mantener disposiciones nacionales como las aplicables en el asunto principal, en virtud de las cuales las organizaciones cuya ética se base en la religión o las convicciones pueden establecer, en el marco de un procedimiento de selección de personal, un requisito relacionado con la religión o las convicciones. No obstante, esta posibilidad se supedita a la condición, establecida en la citada disposición, de que la religión o las convicciones constituyan «un requisito profesional esencial, legítimo y justificado respecto de la ética de la organización».

Como el Derecho nacional aplicable al asunto principal limitaba el control judicial de la observancia de dicha condición a un control de plausibilidad basado en la conciencia eclesiológica, el tribunal remitente se preguntó sobre la conformidad de tal control restringido con la Directiva 2000/78.

Sobre este particular, el Tribunal de Justicia comenzó señalando que el artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2000/78 tiene por objeto garantizar el justo equilibrio entre, por un lado, el derecho a la autonomía de las iglesias (y de las demás organizaciones cuya ética se basa en la religión o las convicciones) y, por otro lado, el derecho de los trabajadores a no ser objeto de una discriminación basada en la religión o las convicciones, en particular en el marco de un procedimiento de selección. En este contexto, dicha disposición recoge los criterios que deben tenerse en cuenta al efectuar la necesaria ponderación para garantizar el justo equilibrio entre esos derechos eventualmente concurrentes. A este respecto, cuando una iglesia (u otra organización cuya ética se basa en la religión o las convicciones) alega, en apoyo de un acto o de una decisión como el rechazo de una candidatura a un empleo en su ámbito, que, por la naturaleza de las actividades de que se trate o por el contexto en que hayan de desarrollarse, la religión es un requisito profesional esencial, legítimo y justificado respecto de la ética de dicha iglesia u organización, es necesario que esa alegación pueda ser objeto de un control judicial efectivo, de conformidad con el artículo 47 de la Carta, control que, por lo demás, no es contrario al artículo 17 TFUE.

Por lo que se refiere al concepto de «requisito profesional esencial, legítimo y justificado», a efectos del artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2000/78, el Tribunal de Justicia declaró que tal requisito debe ser necesario y objetivamente dictado, respecto de la ética de la iglesia o de la organización de que se trate, por

la naturaleza o las circunstancias en que se desarrolle la actividad profesional en cuestión, y no puede amparar consideraciones ajenas a dicha ética o al derecho a la autonomía de esa iglesia o de esa organización. Por otra parte, este requisito debe atenerse al principio de proporcionalidad.

La sentencia **IR** (C-68/17, [EU:C:2018:696](#)), dictada el 11 de septiembre de 2018, se refería al despido por un hospital católico alemán de un médico jefe, de religión católica, por haberse vuelto a casar por lo civil tras haberse divorciado de su primera esposa con la que estaba casado por el rito católico. El contrato de trabajo celebrado entre el médico jefe y el hospital católico se remitía al Derecho canónico, en virtud del cual ese segundo matrimonio constituye un incumplimiento grave de las obligaciones de lealtad del médico jefe hacia la ética del hospital, lo que justificaba su despido.

En línea con la sentencia *Egenberger*, el Tribunal de Justicia recordó que la decisión de una iglesia u otra organización cuya ética se base en la religión o en las convicciones, de imponer, con arreglo al Derecho nacional, a aquellos de sus trabajadores que ejerzan responsabilidades directivas unas exigencias de actitud de buena fe y lealtad hacia dicha ética que son distintas en función de la religión de esos trabajadores o de su irreligión, debía poder objeto de un control judicial efectivo. Dicho control debe permitir cerciorarse, dada la naturaleza de las actividades profesionales de que se trate o el contexto en el que se desarrollen, de que se cumplen los criterios mencionados en el artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2000/78 y que la religión o las convicciones constituyen un requisito profesional esencial, legítimo y justificado respecto de la ética de la iglesia u organización en cuestión y conforme con el principio de proporcionalidad. En el presente caso, el Tribunal de Justicia estimó que la adhesión a la concepción del matrimonio que defiende la Iglesia Católica no parecía constituir una condición esencial para la actividad profesional en cuestión, a saber, la prestación por el demandante de asesoramiento y asistencia médica en un hospital y la gestión del servicio de medicina interna del que era jefe, extremo que viene confirmado, además, por el hecho de que puestos de responsabilidad médica con funciones de gestión análogos al ocupado por el demandante se confiaron a trabajadores del hospital que no eran de religión católica.

En la sentencia **MB (Cambio de sexo y pensión de jubilación)** (C-451/16, [EU:C:2018:492](#)), dictada el 26 de junio de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia se pronunció sobre *la Directiva 79/7*¹²⁴ *relativa a la igualdad de trato entre hombres y mujeres en el ámbito de las prestaciones sociales*. En el caso de autos, la normativa británica establecía, para las mujeres nacidas antes del 6 de abril de 1950 y para los hombres nacidos antes del 6 de diciembre de 1953, distintas edades de jubilación: 60 años y 65 años, respectivamente. En el presente caso, se había denegado a una persona nacida de sexo masculino, casada con una mujer, que se había sometido ulteriormente a una operación quirúrgica de cambio de sexo, la obtención, como mujer, de una pensión de jubilación por no disponer de un certificado de reconocimiento definitivo de su cambio de sexo, que únicamente podía obtenerse tras la anulación de su matrimonio, mientras que ella deseaba seguir casada.

El Tribunal de Justicia señaló que la normativa en cuestión confería un trato menos favorable a las personas que hubieran cambiado de sexo después de haberse casado que a las personas que hubieran conservado su sexo de nacimiento —puesto que el requisito controvertido de anulación del matrimonio solo se aplicaba a las primeras— y estimó que dicha normativa podía ser incompatible con la Directiva 79/7 si era comparable la situación respectiva de estas dos categorías de personas. El Tribunal de Justicia consideró que así era, habida cuenta del objeto y de los requisitos para conceder la pensión en cuestión: proteger frente al riesgo de vejez al conferir a la persona de que se trate un derecho individual a una pensión de jubilación adquirido en función de las cotizaciones abonadas a lo largo de su carrera profesional, con independencia de su situación matrimonial.

124| Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social (DO 1979, L 6, p. 24; EE 05/02, p. 174).

En consecuencia, y dado que el objetivo, invocado por el Gobierno británico, de evitar en aquella época el matrimonio entre personas del mismo sexo no está comprendido entre las excepciones, permitidas en la Directiva 79/7, a la prohibición de discriminaciones por razón de sexo, el Tribunal de Justicia concluyó que la normativa controvertida constituía una discriminación directa por razón de sexo y, por consiguiente, incompatible con la Directiva 79/7.

2. Protección de las trabajadoras embarazadas, que hayan dado a luz o en período de lactancia

En las sentencias *Porras Guisado* y *González Castro*, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre *la protección conferida en la Directiva 92/85*¹²⁵ a las trabajadoras embarazadas, que hayan dado a luz o en período de lactancia.

En la sentencia **Porras Guisado** (C-103/16, [EU:C:2018:99](#)), dictada el 22 de febrero de 2018, el Tribunal de Justicia examinó *la protección conferida a las trabajadoras embarazadas en el contexto de un procedimiento de despido colectivo en el sentido de la Directiva 98/59*.¹²⁶ En el presente caso, una sociedad española había iniciado un período de consultas con los representantes de los trabajadores con el fin de proceder a un despido colectivo. Conforme al acuerdo elaborado por la comisión negociadora, que establecía los criterios que debían aplicarse para seleccionar a los trabajadores que iban a ser despedidos y los criterios de prioridad de permanencia en la empresa, había notificado a una trabajadora, embarazada en ese momento, una carta de despido. La trabajadora en cuestión había impugnado el despido mediante demanda judicial.

El Tribunal de Justicia declaró que la Directiva 92/85 no se opone a una normativa nacional que permite el despido de una trabajadora embarazada con motivo de un despido colectivo. En efecto, si bien una decisión de despido tomada por razones esencialmente relacionadas con el embarazo de la interesada es incompatible con la prohibición de despido establecida dicha Directiva, una decisión de despido tomada, durante el período comprendido entre el comienzo del embarazo y el final del permiso de maternidad, por razones no relacionadas con el embarazo de la trabajadora no es contraria a la Directiva 92/85 si el empresario comunica por escrito motivos justificados de despido y el despido de la interesada esté admitido por la legislación o la práctica del Estado miembro en cuestión. De lo anterior se deduce que los motivos no inherentes a la persona de los trabajadores que pueden alegarse en el marco de los despidos colectivos, en el sentido de la Directiva 98/59, constituyen casos excepcionales no inherentes al estado de las trabajadoras, a efectos del artículo 10, punto 1, de la Directiva 92/85.

Por lo que respecta, además, a la obligación del empresario de dar motivos justificados de despido por escrito, aquel puede limitarse a comunicar los motivos no inherentes a la persona de la trabajadora embarazada por los que efectúa el despido colectivo (entre otros, motivos económicos, técnicos, organizativos o de producción de la empresa), siempre que se indiquen los criterios objetivos seguidos para la designación de los trabajadores afectados por el despido.

Por otra parte, el Tribunal de Justicia declaró que la Directiva 92/85 se opone a una normativa nacional que no prohíbe, en principio, con carácter preventivo el despido de una trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia y que establece únicamente, en concepto de reparación, la nulidad de ese

125| Directiva 92/85/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia (décima Directiva específica con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE) (DO 1992, L 348, p. 1).

126| Directiva 98/59/CE del Consejo, de 20 de julio de 1998, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros que se refieren a los despidos colectivos (DO 1998, L 225, p. 16).

despido cuando sea ilegal. A este respecto, el Tribunal de Justicia consideró que la protección en concepto de reparación, aun cuando dé lugar a la readmisión de la trabajadora despedida y al abono de la retribución dejada de percibir a causa del despido, no puede sustituir a la protección de carácter preventivo.

Por último, el Tribunal de Justicia estimó que la Directiva 92/85 no se opone a una normativa nacional que, en el marco de un despido colectivo, no establece ni una prioridad de permanencia en la empresa ni una prioridad de recolocación en otro puesto de trabajo, aplicables con anterioridad a ese despido, para las trabajadoras embarazadas, que hayan dado a luz o en período de lactancia. No obstante, puesto que la Directiva solo contiene disposiciones mínimas, los Estados miembros tienen la facultad de garantizar una mayor protección a las trabajadoras embarazadas, que hayan dado a luz o en período de lactancia.

En la sentencia **González Castro** (C-41/17, [EU:C:2018:736](#)), dictada el 19 de septiembre de 2018, el Tribunal de Justicia se pronunció asimismo sobre *la protección de la seguridad y de la salud de las trabajadoras en período de lactancia que efectúan un trabajo a turnos realizado parcialmente en horario nocturno*. En el presente caso, la demandante, vigilante de seguridad que ejercía sus funciones en turnos rotatorios, en los que una parte de las horas laborables se realizaban en horario nocturno, había intentado obtener la suspensión de su contrato de trabajo y la concesión de una prestación económica por riesgo durante la lactancia natural. A tal fin, había solicitado al organismo que gestiona las contingencias de accidente de trabajo y enfermedad profesional que le expidiera un certificado médico que acreditara que su puesto de trabajo presentaba un riesgo para la lactancia natural, que se le denegó.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia declaró que la Directiva 92/85 se aplica a una situación en la que la trabajadora en cuestión realiza un trabajo a turnos en el que desempeña solo una parte de sus funciones en horario nocturno. Dado que esa Directiva no contiene ninguna precisión sobre el alcance exacto del concepto de «trabajo nocturno» mencionado en su artículo 7, el Tribunal de Justicia estimó que debía considerarse que dicho trabajo se efectuaba durante el «período nocturno» en el sentido de la Directiva 2003/88¹²⁷ y que, por lo tanto, la interesada debía considerarse «trabajador nocturno» a la luz de ese mismo texto. El Tribunal de Justicia estimó que la Directiva 92/85 no debía interpretarse de manera menos favorable que la Directiva 2003/88, ni de manera contraria a la finalidad de la propia Directiva 92/85, que consiste en reforzar la protección de las trabajadoras embarazadas, que hayan dado a luz o en período de lactancia. No obstante, para poder beneficiarse de esta protección en el marco del trabajo nocturno, la trabajadora en cuestión debe presentar un certificado médico que dé fe de la necesidad de ello para su seguridad o su salud.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia recordó que, en virtud de la Directiva 2006/54,¹²⁸ los Estados miembros deben adoptar, con arreglo a sus sistemas judiciales nacionales, las medidas necesarias para que, cuando una persona que se considere perjudicada por la no aplicación, en lo que a ella se refiere, del principio de igualdad de trato presente, ante un órgano jurisdiccional u otro órgano competente, hechos que permitan presumir la existencia de discriminación directa o indirecta, corresponda a la parte demandada demostrar que no ha habido vulneración de dicho principio. A continuación, declaró que esta norma de inversión de la carga de la prueba se aplica cuando la trabajadora en cuestión expone hechos que puedan sugerir que la evaluación de los riesgos que presenta su puesto de trabajo no incluyó un examen específico que tuviese en cuenta su situación individual y que permitan así presumir la existencia de una discriminación directa por razón de sexo.

127| Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo (DO 2003, L 299, p. 9).

128| Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (refundición) (DO 2006, L 204, p. 23).

Del mismo modo, la evaluación de los riesgos que presenta el puesto de trabajo de las trabajadoras embarazadas, que hayan dado a luz o en período de lactancia no puede estar sujeta a requisitos menos estrictos que los que se aplican en el marco del régimen general establecido en la citada Directiva que define las medidas que deben adoptarse con respecto a todas las actividades que puedan conllevar un riesgo específico para dichas trabajadoras. Esa evaluación debe incluir un examen específico que tenga en cuenta la situación individual de la trabajadora en cuestión, para determinar si su salud o su seguridad, o las de su hijo, están expuestas a un riesgo. En el supuesto de que tal examen no se haya realizado, existirá un trato menos favorable a una mujer en relación con el embarazo o el permiso por maternidad a los efectos de la Directiva 92/85, lo que constituirá una discriminación directa por razón de sexo, en el sentido de la Directiva 2006/54, e implicará la aplicación de la norma de inversión de la carga de la prueba.

3. Protección de los trabajadores con un contrato de duración determinada

En las sentencias **Grupo Norte Facility** (C-574/16, [EU:C:2018:390](#)) y **Montero Mateos** (C-677/16, [EU:C:2018:393](#)), dictadas el 5 de junio de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia se pronunció sobre *la interpretación de la cláusula 4, apartado 1, de Acuerdo Marco sobre el trabajo de duración determinada*,¹²⁹ que prohíbe tratar a los trabajadores con contrato de duración determinada de una manera menos favorable que a los trabajadores fijos comparables, a menos que se justifique un trato diferente por razones objetivas.

El primer asunto se refería a un trabajador con contrato de duración determinada que sustituía a otro trabajador en situación de jubilación parcial. El contrato de relevo del primer trabajador se había extinguido en el momento en que el trabajador al que sustituía accedió a la jubilación completa. El segundo asunto se refería a un trabajador con contrato de duración determinada consistente en un contrato de interinidad al objeto de sustituir a un trabajador fijo, transformado posteriormente en un contrato de interinidad para cobertura de vacante. Tras la organización de un proceso de selección, el puesto ocupado por ese trabajador con contrato de duración determinada se había adjudicado a una persona que había superado dicho proceso y el empresario había resuelto el contrato del interesado cuando finalizó. Los trabajadores con contratos de duración determinada habían interpuesto entonces sendos recursos: por lo que respecta al primero, contra la decisión en la que se le denegaba un contrato por tiempo indefinido al término del contrato de duración determinada y, por lo que respecta al segundo, contra la resolución del contrato al vencimiento del término convenido. El Derecho español establecía una indemnización al término o en caso de extinción, por una causa objetiva, de un contrato de duración indefinida. En cambio, no se establecía indemnización alguna al finalizar el contrato de interinidad y la indemnización al finalizar el contrato de relevo era inferior a la prevista para el caso de resolución de un contrato de duración indefinida. Así pues, en estos asuntos se discutía sobre la concesión y el importe de las indemnizaciones.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia recordó que la cláusula 4, apartado 1, del Acuerdo Marco incluye una prohibición de tratar, por lo que respecta a las condiciones de trabajo, a los trabajadores con un contrato de duración determinada de modo menos favorable que a los trabajadores fijos comparables por el mero hecho de tener un contrato de trabajo de duración determinada, a menos que se justifique un trato diferente por razones objetivas.

¹²⁹ | Acuerdo Marco sobre el trabajo de duración determinada, celebrado el 18 de marzo de 1999, que figura en el anexo de la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo Marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada (DO 1999, L 175, p. 43).

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia declaró que la extinción de los contratos de relevo y de interinidad se produce en un contexto sensiblemente diferente, desde los puntos de vista fáctico y jurídico, de aquel en el que el contrato de trabajo de un trabajador fijo se extingue debido a la concurrencia de una de las causas objetivas previstas en el Derecho español. En efecto, de la definición del concepto de «contrato de duración determinada» que figura en la cláusula 3, apartado 1, del Acuerdo Marco se deduce que un contrato de este tipo deja de producir efectos para el futuro cuando vence el término que se le ha asignado, pudiendo constituir dicho término la finalización de una tarea determinada, una fecha precisa o el advenimiento de un acontecimiento concreto. De este modo, las partes de un contrato de trabajo temporal —como un contrato de relevo o un contrato de interinidad— conocen, desde el momento de su celebración, la fecha o el acontecimiento que determinan su término. Este término limita la duración de la relación laboral, sin que las partes deban manifestar su voluntad a este respecto tras la conclusión de dicho contrato.

En cambio, la extinción de un contrato de duración indefinida por una de las causas previstas en el Derecho aplicable, a iniciativa del empresario, resulta del advenimiento de circunstancias que no estaban previstas en el momento de su celebración y que ponen en tela de juicio el desarrollo normal de la relación laboral. Así pues, es precisamente a fin de compensar el carácter imprevisto de la ruptura de la relación de trabajo por una causa de esta índole, y, por lo tanto, la frustración de las expectativas legítimas que el trabajador podría albergar, en la fecha en que se produce la ruptura, en lo que respecta a la estabilidad de dicha relación, por lo que la Ley española requiere en ese caso que se abone a dicho trabajador despedido una indemnización equivalente a veinte días de salario por año de servicio. En consecuencia, el Tribunal de Justicia concluyó que el objeto específico, según las disposiciones aplicables del Derecho español, de las indemnizaciones cuestionadas en estos asuntos, así como el contexto específico en el que se enmarcaba su abono, constituían razones objetivas que justificaban la diferencia de trato entre trabajadores con contratos de duración indefinida y trabajadores con contratos de duración determinada.

En el segundo asunto, el Tribunal de Justicia señaló, sin embargo, que la interesada no podía conocer, en el momento en que se celebró su contrato de interinidad, la fecha exacta en que se proveería con carácter definitivo el puesto que ocupaba en virtud de dicho contrato, ni saber que dicho contrato tendría una duración inusualmente larga. Por lo tanto, instó al Juzgado remitente a examinar si, habida cuenta de la imprevisibilidad de la finalización del contrato y de su duración, inusualmente larga, había lugar a recalificarlo como contrato de duración indefinida.

4. Ordenación del tiempo de trabajo

En la sentencia ***Sindicatul Familia Constanța y otros*** (C-147/17, [EU:C:2018:926](#)), dictada el 20 de noviembre de 2018, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, tuvo que pronunciarse sobre el *ámbito de aplicación de la Directiva 2003/88, en relación con la Directiva 89/391 que tiene por objeto promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo*.¹³⁰ El asunto se refería a unos acogedores familiares encargados de acoger en su domicilio, a tiempo completo, a menores cuyos padres habían sido privados, provisional o definitivamente, del derecho de guarda y de proveer a su educación y manutención. Dichas prestaciones constituían su actividad principal y percibían a cambio una compensación que abonaba la autoridad competente con la que habían firmado un contrato de trabajo. Habida cuenta de las necesidades de los menores, su derecho a vacaciones anuales sin los menores se supeditaba a la obtención de una autorización del empleador. Tampoco percibían indemnización complementaria por tener que velar permanentemente por las necesidades

¹³⁰ Directiva 89/391/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo (DO 1989, L 183, p. 1).

de los menores sin tener el derecho a períodos de descanso previamente establecidos. Varios acogedores habían interpuesto un recurso para obtener el pago de derechos salariales incrementados en el 100 % del salario base por las actividades desarrolladas en períodos de descanso semanal, vacaciones legales y otros días festivos, así como el pago de una indemnización equivalente a la compensación correspondiente a las vacaciones anuales retribuidas.

El Tribunal de Justicia declaró que, si bien tales acogedores familiares son «trabajadores», en el sentido de la Directiva 2003/88, una actividad de los acogedores familiares que consiste, en el contexto de una relación laboral con una autoridad pública, en acoger e integrar en su hogar a un menor y en velar, de manera continua, por su desarrollo armonioso y su educación, no está sin embargo comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva 2003/88, que se define por remisión al ámbito de aplicación de la Directiva 89/391.

Según el Tribunal de Justicia, dado que tal actividad contribuye a la protección de la infancia, que constituye una misión de interés general que se encuadra en las funciones esenciales del Estado, y que la especificidad de esta actividad en relación con otras actividades relacionadas con la protección de la infancia radica en que aspira a integrar en el hogar y en la familia del acogedor familiar, de manera continua y prolongada, al menor confiado a su cuidado, debe considerarse comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 2, apartado 2, párrafo primero, de la Directiva 89/391, en virtud del cual esta Directiva no es de aplicación cuando se opongan a ello de manera concluyente las particularidades inherentes a determinadas actividades específicas de la función pública.

El Tribunal de Justicia subrayó que la integración continua y prolongada, en el hogar y en la familia del acogedor familiar profesional, de los menores que, debido a su difícil situación familiar, son especialmente vulnerables constituye una medida apropiada para salvaguardar el interés superior del menor, tal como se consagra en el artículo 24 de la Carta. En este contexto, la obligación de conceder a los acogedores familiares, a intervalos regulares, el derecho a separarse del menor acogido tras un determinado número de horas de trabajo o durante períodos que, como los días de descanso semanal o anual, se asocian generalmente a momentos propicios para el desarrollo de la vida familiar se opone frontalmente al objetivo de las autoridades nacionales, consistente en integrar, de manera continua y prolongada, al menor confiado al cuidado de un acogedor familiar en el hogar y en la familia de este.

Por lo que respecta al artículo 31, apartado 2, de la Carta, que recoge el derecho fundamental a vacaciones anuales retribuidas, el Tribunal de Justicia señaló asimismo que la Ley rumana exige que el contrato que celebra el acogedor familiar con su empleador contenga indicaciones relativas a la planificación de su tiempo libre en función, entre otras cosas, de los horarios del menor acogido, y reconoce a los acogedores familiares el derecho a vacaciones anuales retribuidas, pero supedita la posibilidad de disfrutarlas sin el menor acogido a que se obtenga una autorización del empleador, que debe resultar conforme con el cabal cumplimiento de la misión de protección del menor. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia consideró que las limitaciones legales al derecho de los acogedores familiares a períodos de descanso diario y semanal y a las vacaciones anuales retribuidas respetan el contenido esencial de tal derecho y resultan necesarias para lograr el objetivo de interés general, reconocido por la Unión, de preservar el interés superior de los menores.

5. Derecho a vacaciones anuales retribuidas

Cabe destacar cinco sentencias sobre el derecho a vacaciones anuales retribuidas. La primera versa sobre la toma en consideración del permiso parental en la determinación del derecho a vacaciones anuales retribuidas. Otras tres sentencias se refieren a las vacaciones anuales retribuidas no disfrutadas, y una de ellas, en concreto, al tema de la posibilidad de transmitir *mortis causa* el derecho del trabajador fallecido

a una compensación económica por las vacaciones no disfrutadas. La quinta sentencia versa sobre la toma en consideración de los períodos de reducción del tiempo de trabajo por causas empresariales a efectos de calcular la retribución que ha de abonarse en concepto de vacaciones anuales retribuidas.

En la sentencia **Dicu** (C-12/17, [EU:C:2018:799](#)), dictada el 4 de octubre de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia se pronunció sobre si *la duración de un permiso parental disfrutado por un trabajador durante el período de referencia ha de asimilarse a un período de trabajo efectivo a efectos de determinar su derecho a vacaciones anuales retribuidas en virtud del artículo 7 de la Directiva 2003/88*. El asunto principal se refería a una magistrada rumana que, tras haber disfrutado de un permiso de maternidad, se había acogido durante varios meses de 2015 a un permiso parental a fin de educar a su hijo menor de dos años, e inmediatamente después había disfrutado de 30 días de vacaciones anuales retribuidas. A continuación, había solicitado a su empleador los cinco días restantes de vacaciones anuales retribuidas correspondientes a 2015 a los que estimaba tener derecho. Esta solicitud había sido denegada debido a que, según el Derecho rumano, la duración de las vacaciones anuales retribuidas es proporcional al tiempo efectivamente trabajado durante el año en curso y a que, desde ese punto de vista, la duración del permiso parental al que se había acogido durante el año 2015 no podía considerarse período de trabajo efectivo a efectos de determinar el derecho a vacaciones anuales retribuidas.

Tras recordar que el derecho a vacaciones anuales retribuidas, tal como se reconoce en el artículo 31, apartado 2, de la Carta, de al menos cuatro semanas de duración según el artículo 7 de la Directiva 2003/88, se considera un principio del Derecho social de la Unión que reviste especial importancia, el Tribunal de Justicia observó que la finalidad del derecho a vacaciones anuales retribuidas se basa en la premisa de que el trabajador ha trabajado efectivamente durante el período de referencia. En efecto, el objetivo de permitir al trabajador descansar supone que dicho trabajador haya ejercido una actividad que justifique —para garantizar la protección de su seguridad y salud a la que hace referencia la Directiva 2003/88— un período de descanso, ocio y esparcimiento. Por consiguiente, el derecho a vacaciones anuales retribuidas debe determinarse, en principio, en función de los períodos efectivamente trabajados con arreglo al contrato de trabajo.

Es cierto, añadió el Tribunal de Justicia, que su jurisprudencia admite que, en determinadas situaciones concretas en las que el trabajador no puede cumplir sus cometidos, debido, en particular, a una ausencia por enfermedad debidamente justificada o a un permiso de maternidad, el derecho a vacaciones anuales retribuidas no puede supeditarse al requisito de haber trabajado efectivamente. En esas situaciones, los trabajadores en cuestión se asimilan a los que durante dicho período trabajan.¹³¹ Según el Tribunal de Justicia, la situación del trabajador en permiso parental se distingue, sin embargo, de la que resulta de una incapacidad laboral debida al estado de salud o de la situación de la trabajadora que ejerce su derecho al permiso de maternidad. En efecto, el permiso parental no reviste carácter imprevisible y deriva, en la mayoría de los supuestos, de la voluntad del trabajador de cuidar de su hijo. Además, el trabajador en permiso parental no está sujeto a limitaciones físicas o psíquicas causadas por una enfermedad. A diferencia del permiso parental, el permiso de maternidad tiene por objeto, por otra parte, la protección de la condición biológica de la mujer durante su embarazo y, después de este, la protección de las particulares relaciones entre la mujer y su hijo durante el período que sigue al embarazo y al parto. En este contexto, el Tribunal de Justicia concluyó que el artículo 7 de la Directiva 2003/88 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una disposición nacional que, a efectos de determinar el derecho a vacaciones anuales retribuidas que dicho artículo garantiza a un trabajador respecto de un período de referencia, no considera período de trabajo efectivo la duración de un permiso parental disfrutado por ese trabajador durante el citado período.

131| Véanse, a este respecto, las sentencias del Tribunal de Justicia de 24 de enero de 2012, **Domínguez** (C-282/10, [EU:C:2012:33](#)), de 20 de enero de 2009, **Schultz-Hoff y otros** (C-350/06 y C-520/06, [EU:C:2009:18](#)), y de 18 de marzo de 2004, **Merino Gómez** (C-342/01, [EU:C:2004:160](#)).

En las sentencias **Kreuziger** (C-619/16, [EU:C:2018:872](#)) y **Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften** (C-684/16, [EU:C:2018:874](#)), dictadas el 6 de noviembre de 2018, ¹³² la Gran Sala del Tribunal de Justicia declaró incompatibles con el artículo 7 de la Directiva 2003/88 y el artículo 31, apartado 2, de la Carta unas normativas nacionales en virtud de las cuales el trabajador pierde automáticamente y sin compensación económica sus vacaciones anuales retribuidas no disfrutadas antes de que concluya el período de devengo al que se refieren o antes de la extinción de la relación laboral, si no solicitó oportunamente poder ejercer su derecho a vacaciones. En los asuntos principales, se habían desestimado, con arreglo a dichas normativas nacionales, los recursos de unos trabajadores que tenían por objeto obtener una compensación económica por los días de vacaciones anuales retribuidas no disfrutados antes de extinguirse la relación laboral. El asunto *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften* presentaba la particularidad de que, unos dos meses antes de extinguirse la relación laboral, el empresario había instado al trabajador a disfrutar sus vacaciones, pero no le había obligado a hacerlo.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia recordó que, cuando se extingue la relación laboral, el trabajador tiene derecho, en virtud del artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2003/88, a una compensación económica por las vacaciones anuales no disfrutadas. En segundo lugar, el Tribunal de Justicia consideró que el hecho de que una normativa nacional establezca que, si no solicitó poder ejercer su derecho a vacaciones anuales retribuidas antes de la fecha de extinción de su relación laboral, el trabajador en cuestión pierde automáticamente ese derecho y la consiguiente compensación económica por las vacaciones no disfrutadas, sin que se verifique previamente que estaba efectivamente en condiciones de ejercer tal derecho, en particular porque el empresario le había informado adecuadamente, no respeta los límites que se imponen con carácter vinculante a los Estados miembros cuando establecen las modalidades de ejercicio de dicho derecho. En cambio, si el empresario puede aportar la prueba, que le incumbe a este respecto, de que el trabajador se abstuvo, deliberadamente y con pleno conocimiento de causa en cuanto a las consecuencias que podrían derivarse de su abstención, de tomar sus vacaciones anuales retribuidas tras haber podido ejercer efectivamente su derecho a estas, el artículo 7 de la Directiva 2003/88, y el artículo 31, apartado 2, de la Carta no se oponen a la pérdida de ese derecho ni, en caso de extinción de la relación laboral, a la consiguiente falta de compensación económica por las vacaciones anuales retribuidas no disfrutadas. ¹³³

En la sentencia **Bauer y Willmeroth** (C-569/16 y C-570/16, [EU:C:2018:871](#)) de 6 de noviembre de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia se pronunció, de nuevo, sobre *el derecho de los trabajadores a vacaciones anuales retribuidas, garantizado en el artículo 7 de la Directiva 2003/88 y en el artículo 31, apartado 2, de la Carta pero, más concretamente, a la posibilidad de transmitir mortis causa a sus herederos el derecho del trabajador fallecido a una compensación económica por las vacaciones no disfrutadas*. A este respecto, el Tribunal de Justicia confirmó ¹³⁴ que tanto del artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2003/88 como del artículo 31, apartado 2, de la Carta resulta que, para evitar la pérdida retroactiva del derecho fundamental a vacaciones anuales retribuidas adquirido por ese trabajador, incluida su vertiente patrimonial, el derecho del interesado a una compensación económica por las vacaciones no disfrutadas es transmisible *mortis causa* a sus herederos. ¹³⁵

132| Estas sentencias también figuran en la rúbrica II «Derechos fundamentales» del presente Informe.

133| Por lo que respecta a la posibilidad de invocar, en litigios entre particulares, el artículo 31 de la Carta, véase la presentación de estas sentencias en la rúbrica II.1 «Posibilidad de invocar la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en litigios entre particulares» del presente Informe.

134| Véase, en este sentido, la sentencia de 12 de junio de 2014, **Bollacke** (C-118/13, [EU:C:2014:1755](#)).

135| Por lo que respecta a la posibilidad de invocar, en litigios entre particulares, el artículo 31 de la Carta, véase la presentación de esta sentencia en la rúbrica II.1 «Posibilidad de invocar la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en litigios entre particulares» del presente Informe.

En la sentencia **Hein** (C-385/17, [EU:C:2018:1018](#)), dictada el 13 de diciembre de 2018, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre *la posibilidad de tener en cuenta los períodos de reducción del tiempo de trabajo por causas empresariales a efectos de calcular la retribución que ha de abonarse en concepto de vacaciones anuales retribuidas garantizadas en el artículo 7 de la Directiva 2003/88*. En el litigio principal se enfrentaban un trabajador alemán y su empresario en relación con el cálculo de la remuneración por vacaciones, es decir, de la retribución a la que tenía derecho el trabajador en concepto de sus vacaciones anuales retribuidas. Habida cuenta de los períodos de reducción del tiempo de trabajo por causas empresariales a los que se vio sometido el trabajador durante el año de referencia, el empresario había calculado el importe de la remuneración por vacaciones retribuidas basándose en un salario por hora bruto inferior al salario por hora normal. A este respecto, el empresario había tenido en cuenta las disposiciones de un convenio colectivo que regulaba su relación laboral.

El Tribunal de Justicia estimó que un aumento del derecho a vacaciones anuales retribuidas por encima del mínimo requerido por el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2003/88 o la posibilidad de obtener un derecho a vacaciones anuales retribuidas ininterrumpidas son medidas favorables a los trabajadores que van más allá de las exigencias mínimas establecidas en dicha disposición y, por ende, no se rigen por esta. Sin embargo, estas medidas no pueden servir para compensar el efecto negativo que produce en el trabajador la disminución de la retribución debida en concepto de esas vacaciones, ya que ello desvirtuaría el derecho a vacaciones anuales retribuidas establecido en dicha disposición, del que forma parte inherente el derecho del trabajador a disfrutar, durante su período de descanso y de ocio, de condiciones económicas comparables a las relativas al ejercicio de su trabajo.

En consecuencia, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2003/88 y el artículo 31, apartado 2, de la Carta deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que, a efectos de calcular la remuneración por vacaciones, permite establecer mediante convenio colectivo que se tengan en cuenta las disminuciones salariales derivadas del hecho de que, en el período de referencia, no se ha realizado ningún trabajo efectivo durante determinados días debido a una reducción del tiempo de trabajo por causas empresariales, lo que tiene como consecuencia que el trabajador perciba, para la duración de las vacaciones anuales mínimas que le confiere el citado artículo 7, apartado 1, una remuneración por vacaciones inferior a la retribución ordinaria que percibe durante los períodos de trabajo.

El Tribunal de Justicia consideró que no procedía limitar los efectos en el tiempo de su sentencia y que el Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que se opone a que los órganos jurisdiccionales nacionales protejan, sobre la base del Derecho nacional, la confianza legítima de los empresarios en cuanto al mantenimiento de la jurisprudencia de las más altas instancias jurisdiccionales nacionales que confirmaba la legalidad de las disposiciones del convenio colectivo en cuestión en materia de vacaciones anuales retribuidas.

6. Coordinación de los sistemas de seguridad social

En este ámbito, es preciso señalar las sentencias *Altun y otros* y *Alpenrind y otros* en materia de desplazamiento de trabajadores. Estas sentencias aportan precisiones sobre los efectos del certificado E 101, que se convirtió en el certificado A 1, en el que la institución competente del Estado miembro en el que esté establecida la empresa que emplea a los trabajadores desplazados declara que su propio régimen de seguridad social seguirá siendo aplicable a dichos trabajadores.

En la sentencia **Altun y otros** (C-359/16, [EU:C:2018:63](#)), dictada el 6 de febrero de 2018, la Gran Sala del Tribunal de Justicia se pronunció sobre *la posibilidad de que los tribunales del Estado miembro de acogida, en el contexto del Reglamento n.º 1408/71*,¹³⁶ *anulen o no tengan en cuenta un certificado E 101*,¹³⁷ *en el caso de que dicho certificado haya sido obtenido o invocado de manera fraudulenta*. En el asunto principal se cuestionaba la expedición por la institución búlgara competente de certificados E 101, que acreditaban la afiliación de trabajadores búlgaros desplazados por unas empresas búlgaras para trabajar en Bélgica. Una investigación judicial llevada a cabo en Bulgaria en el marco de una comisión rogatoria ordenada por un juez de instrucción belga demostró que estas empresas búlgaras no desarrollaban ninguna actividad significativa en Bulgaria. Las autoridades belgas habían remitido entonces a la institución búlgara competente una solicitud motivada de revisión de oficio o de retirada de los certificados en cuestión. En su respuesta, esta había remitido un listado de los certificados, sin tener en cuenta los hechos constatados y declarados probados por las autoridades belgas.

El Tribunal de Justicia comenzó recordando su jurisprudencia¹³⁸ según la cual, en la medida en que establece una presunción de la conformidad a Derecho de la afiliación del trabajador de que se trate al régimen de seguridad social del Estado miembro en el que está establecida la empresa que lo emplea, el certificado E 101 es vinculante, en principio, para la institución competente del Estado miembro en el que dicho trabajador realiza un trabajo. Hasta que no se retire o se declare la invalidez del certificado E 101, la institución competente del Estado miembro en el que el trabajador efectúa un trabajo debe tener en cuenta que este ya está sometido a la legislación de seguridad social del Estado donde está establecida la empresa que lo emplea y, por consiguiente, esa institución no puede someter al trabajador en cuestión a su propio régimen de seguridad social.

Sin embargo, el Tribunal de Justicia estimó que la aplicación de la normativa de la Unión no puede extenderse hasta llegar a cubrir las operaciones que se realicen para beneficiarse fraudulenta o abusivamente de las ventajas establecidas en el Derecho de la Unión. En consecuencia, declaró que, si la institución expedidora de los certificados E 101, a la que acude la institución del Estado miembro al que han sido desplazados trabajadores, se abstiene de revisar de oficio la procedencia de la expedición de dichos certificados en un plazo razonable, la información concreta que lleva a considerar que esos certificados se obtuvieron fraudulentamente debe poder invocarse en un procedimiento judicial para obtener del juez del Estado miembro al que los trabajadores han sido desplazados que no tenga en cuenta los certificados en cuestión.

En la sentencia **Alpenrind y otros** (C-527/16, [EU:C:2018:669](#)), dictada el 6 de septiembre de 2018, el Tribunal de Justicia tuvo ocasión de *precisar los efectos de un certificado A 1, expedido con arreglo al artículo 12, apartado 1, del Reglamento n.º 883/2004*¹³⁹ *por la institución competente del Estado miembro en el que esté establecida la empresa que emplea a los trabajadores desplazados*. El asunto principal se refería a una empresa austriaca que, de 2012 a 2014, había recurrido a trabajadores desplazados a Austria por una empresa húngara. Antes

136| Reglamento (CEE) n.º 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad (DO 1971, L 149, p. 2, EE 05/01, p. 98), en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CE) n.º 118/97 del Consejo, de 2 de diciembre de 1996 (DO 1997, L 28, p. 1), y por el Reglamento (CE) n.º 631/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004 (DO 2004, L 100, p. 1).

137| Se trata de un formulario tipo elaborado por la Comisión administrativa para la seguridad social de los trabajadores migrantes, que se convirtió, desde el 1 de mayo de 2010, en el certificado A 1.

138| Sentencia de 27 de abril de 2017, **A-Rosa Flussschiff** (C-620/15, [EU:C:2017:309](#)).

139| Reglamento (CE) n.º 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social (DO 2004, L 166, p. 1, y corrección de errores en DO 2004, L 200, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (UE) n.º 1244/2010 de la Comisión, de 9 de diciembre de 2010 (DO 2010, L 338, p. 35).

y después de ese período, el trabajo lo habían realizado trabajadores de otra empresa húngara. Por lo que respecta a los trabajadores desplazados por la primera empresa húngara, la institución húngara de seguridad social había expedido —en algunos casos con efecto retroactivo y en otros respecto de trabajadores cuya sujeción al seguro obligatorio austriaco ya había sido determinada por la institución austriaca de seguridad social— certificados A 1 que acreditaban la aplicación a dichos trabajadores del régimen húngaro de seguridad social. La resolución de la institución austriaca de seguridad social por la que se determinaba la sujeción de los trabajadores al seguro obligatorio austriaco había sido impugnada ante los tribunales austriacos. La Comisión administrativa de coordinación de los sistemas de seguridad social, a la que sometieron el asunto las autoridades competentes austriacas y húngaras, había concluido que Hungría había declarado indebidamente su propia competencia respecto de los trabajadores en cuestión y de que, por consiguiente, procedía retirar los certificados A 1.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia declaró que los certificados A 1 expedidos por la institución competente de un Estado miembro (en este caso, Hungría) vinculan tanto a las instituciones de seguridad social como a los tribunales del Estado miembro en que se ejerza la actividad (en este caso, Austria) mientras no sean retirados o invalidados por el Estado miembro en el que hayan sido expedidos. Esto es válido aun cuando las autoridades competentes de los Estados miembros interesados hayan acudido a la Comisión administrativa de coordinación de los sistemas de seguridad social y esta haya concluido que los certificados en cuestión habían sido expedidos indebidamente y que debían retirarse. El Tribunal de Justicia observó, a este respecto, que la función de la Comisión administrativa se limita conciliar las posturas de las autoridades competentes de los Estados miembros que hayan acudido a ella y que sus conclusiones tienen únicamente el valor de un dictamen.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia consideró que los certificados A 1 pueden aplicarse retroactivamente aun cuando en la fecha de su expedición, la institución competente del Estado miembro en el que se desarrolle la actividad ya hubiera decidido que los trabajadores en cuestión debían someterse al seguro obligatorio de dicho Estado miembro.

Por último, el Tribunal de Justicia declaró que, en el supuesto de que un trabajador desplazado por su empresario para efectuar un trabajo en otro Estado miembro sea sustituido por otro trabajador desplazado por otro empresario, este último trabajador no puede seguir estando sujeto a la legislación del Estado miembro en el que su empresario ejerce normalmente sus actividades. En efecto, en general, los trabajadores están sujetos al régimen de seguridad social del Estado miembro en el que trabajan, en particular, para garantizar del modo más eficaz posible la igualdad de trato de todas las personas que trabajen en el territorio de ese Estado miembro. El legislador de la Unión únicamente contempló la posibilidad de que un trabajador desplazado siga estando sujeto al régimen de seguridad social del Estado miembro en el que su empresario ejerce normalmente sus actividades cuando se cumplan determinados requisitos. De este modo, el legislador excluyó dicha posibilidad cuando el trabajador desplazado sustituye a otra persona. Según el Tribunal de Justicia, existe sustitución cuando un trabajador desplazado por su empresario para realizar un trabajo en otro Estado miembro es sustituido por otro trabajador desplazado por otro empresario. Carece de relevancia a este respecto el hecho de que los empresarios de los dos trabajadores en cuestión tuvieran su domicilio social en el mismo Estado miembro o que mantuvieran posibles vínculos personales u organizativos.

XVII. Protección de los consumidores

En la sentencia **Karel de Grote — Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen** (C-147/16, [EU:C:2018:320](#)), pronunciada el 17 de mayo de 2018, el Tribunal de Justicia declaró que *la Directiva 93/13*¹⁴⁰ *sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores puede aplicarse a un centro educativo*. En el litigio principal se enfrentaban un centro educativo y una de sus estudiantes, que adeudaba al centro una cantidad por sus tasas de matrícula y por los gastos correspondientes a un viaje de estudios. Las partes habían celebrado un contrato de devolución que establecía un interés del 10 % anual en caso de impago y una indemnización por los gastos de cobro de la deuda.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia señaló que el juez nacional que conoce de un litigio en el que una de las partes ha sido declarada en rebeldía, y al que la legislación procesal nacional faculta para examinar de oficio si la cláusula en que se basa la reclamación es contraria a las normas nacionales de orden público, está obligado a examinar de oficio si el contrato que incluye esa cláusula está comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva 93/13 y, en su caso, si tal cláusula es abusiva en el sentido de dicha Directiva.

En segundo lugar, se había preguntado al Tribunal de Justicia si un centro educativo que ha concedido, mediante contrato, a una de sus estudiantes facilidades de pago de ciertas cantidades que esta adeuda, debe tener la consideración, en el marco de este contrato, de «profesional», en el sentido del artículo 2, letra c), de la Directiva 93/13, por lo que dicho contrato queda comprendido en el ámbito de aplicación de esta Directiva. El Tribunal de Justicia subrayó a este respecto que el legislador de la Unión pretendió conferir al concepto de «profesional» un sentido amplio. Se trata efectivamente de un concepto funcional que exige apreciar si la relación contractual forma parte de las actividades que una persona ejerce con carácter profesional. Pues bien, el Tribunal de Justicia consideró que, al conceder tal prestación complementaria y accesoria de su actividad educativa en el marco de dicho contrato, un centro educativo actúa como «profesional», en el sentido de la Directiva 93/13.

La sentencia **Sziber** (C-483/16, [EU:C:2018:367](#)), dictada el 31 de mayo de 2018, brindó al Tribunal de Justicia la ocasión de pronunciarse sobre *la compatibilidad con el artículo 7 de la Directiva 93/13 de una normativa nacional que impone requisitos procesales adicionales para impugnar el carácter abusivo de cláusulas que figuran en los contratos celebrados con consumidores*. En el litigio principal se enfrentaban un particular y un banco húngaro en relación con una pretensión declarativa del carácter abusivo de determinadas cláusulas introducidas en un contrato de préstamo celebrado para la adquisición de una vivienda, desembolsado y amortizado en forintos húngaros (HUF), pero que se había registrado en francos suizos (CHF) sobre la base del tipo de cambio vigente el día del desembolso.

El Tribunal de Justicia comenzó recordando que el Derecho de la Unión no armoniza los procedimientos aplicables al examen del carácter supuestamente abusivo de una cláusula contractual. Por consiguiente, corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro establecer tales procedimientos, a condición, no obstante, de que no sean menos favorables que los que rigen situaciones similares sometidas al Derecho interno (principio de equivalencia) y de que garanticen una tutela judicial efectiva, como se establece en el artículo 47 de la Carta (principio de efectividad).

En su examen de la observancia del principio de equivalencia, el Tribunal de Justicia recordó que la imposición de requisitos procesales adicionales al consumidor cuyos derechos derivan del Derecho de la Unión no implica, por sí sola, que las referidas modalidades procesales le sean menos favorables. En efecto, es

¹⁴⁰ | Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores (DO 1993, L 95, p. 29; corrección de errores en DO 2015, L 137, p. 13).

importante analizar la situación teniendo en cuenta el lugar que ocupan las normas procesales en cuestión en el conjunto del procedimiento de que se trata, el desarrollo de este y las particularidades de tales normas ante las distintas instancias nacionales.

Por consiguiente, el Tribunal de Justicia interpretó el artículo 7 de la Directiva 93/13 en el sentido de que no se opone, en principio, a una normativa nacional que establece requisitos procesales específicos para las demandas interpuestas por los consumidores que hayan celebrado contratos de préstamo denominados en moneda extranjera que contengan cláusulas relativas al diferencial cambiario o a la opción de modificación unilateral, siempre que la apreciación del carácter abusivo de las cláusulas contenidas en tal contrato permita restablecer la situación de hecho y de Derecho en la que se encontraría el consumidor de no haber existido dichas cláusulas abusivas.

Po último, por lo que respecta al ámbito de aplicación de la Directiva 93/13, el Tribunal de Justicia precisó que se aplica también a situaciones que no presentan ningún elemento transfronterizo. Subrayó que las normas que figuran en la legislación de la Unión que armoniza, en los Estados miembros, un ámbito específico del Derecho se aplican independientemente del carácter meramente interno de la situación controvertida en el litigio principal.

XVIII. Medio ambiente

1. Protección del medio marino ¹⁴¹

En la sentencia ***Bosphorus Queen Shipping*** (C-15/17, [EU:C:2018:557](#)), dictada el 11 de julio de 2018, el Tribunal de Justicia tuvo que pronunciarse sobre cuestiones relativas, en particular, a *la interpretación, en el Derecho de la Unión, del artículo 220, apartado 6, de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar* ¹⁴² y, por extensión, del artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2005/35. ¹⁴³ Este asunto brindó al Tribunal de Justicia la ocasión de aclarar, por primera vez, las circunstancias en las que un Estado ribereño, en el Derecho de la Unión, puede ejercer su competencia en su zona económica exclusiva respecto de un buque extranjero a fin de proteger el medio marino sin interferir indebidamente en la libertad de navegación reconocida en dicha Convención. Estas cuestiones se plantearon en un litigio entre la sociedad propietaria de un buque, registrado en Panamá, y el Rajavartioliitos (Guardia de Fronteras, Finlandia) en relación con la multa impuesta por este último a dicha sociedad como consecuencia de la descarga de hidrocarburos efectuada por el referido buque en la zona económica exclusiva finlandesa.

141| Véase también al respecto la sentencia de 20 de noviembre de 2018, ***Comisión/Consejo (AMP Antártida)*** (C-626/15 y C-659/16, [EU:C:2018:925](#)) que figura en la rúbrica XIX.3 «Competencia exterior de la Unión», del presente Informe.

142| Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, firmada en Montego Bay el 10 de diciembre de 1982, que entró en vigor el 16 de noviembre de 1994 (Recopilación de Tratados de las Naciones Unidas, vol. 1833, 1834 y 1835, p. 3) (DO 1998, L 179, p. 3). La Convención se aprobó en nombre de la Comunidad Europea mediante la Decisión 98/392/CE del Consejo, de 23 de marzo de 1998, relativa a la celebración por la Comunidad Europea de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 y del Acuerdo de 28 de julio de 1994 relativo a la aplicación de la parte XI de dicha Convención (DO 1998, L 179, p. 1).

143| Directiva 2005/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa a la contaminación procedente de buques y a la introducción de sanciones, incluidas las sanciones penales, para las infracciones de contaminación (DO 2005, L 255, p. 11), en su versión modificada por la Directiva 2009/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009 (DO 2009, L 280, p. 52).

En primer lugar, el Tribunal de Justicia se declaró competente para interpretar la Convención sobre el Derecho del Mar, al haber sido firmada y aprobada por la Unión, de modo que sus disposiciones forman parte de su ordenamiento jurídico y son vinculantes para ella.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia estimó que los autores de la Convención quisieron conferir al Estado ribereño el derecho a adoptar una medida particularmente severa cuando, por un lado, la infracción cometida por un buque causa o amenaza con causar graves daños a dicho Estado y, por otro lado, existen pruebas claras tanto de que ese buque cometió una infracción como de las consecuencias de esta última. Por lo que respecta a la evaluación de la gravedad del perjuicio causado a los bienes e intereses conexos del Estado ribereño, el Tribunal de Justicia precisó que es preciso tener en cuenta, en particular, el carácter acumulativo de los daños causados a esos bienes e intereses conexos y las consecuencias desfavorables previsibles de las descargas sobre ellos, basándose no solo en los datos científicos disponibles, sino también en la naturaleza de las sustancias nocivas contenidas en las descargas en cuestión y en el volumen, el sentido, la velocidad y la duración de la propagación de dichas descargas.

Por último, en lo referente a la posibilidad de que el Estado ribereño imponga medidas más restrictivas, pero conformes con el Derecho internacional, que las establecidas en el artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2005/35, el Tribunal de Justicia declaró que no puede considerarse que esta disposición autorice tales medidas, puesto que de otro modo podría romperse el justo equilibrio entre los intereses del Estado ribereño y los del Estado del pabellón.

2. Lugares protegidos

El 17 de abril de 2018, en la sentencia dictada en el asunto **Comisión/Polonia (Bosque de Białowieża)** (C-441/17, [EU:C:2018:255](#)), el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, estimó en su totalidad *un recurso por incumplimiento en el que se reprochaba a la República de Polonia haber incumplido las obligaciones derivadas de las Directivas 92/43*¹⁴⁴ *y 2009/147*¹⁴⁵ *por las operaciones de gestión forestal llevadas a cabo en el lugar Natura 2000 «Puszcza Białowieńska», lugar de importancia comunitaria y zona de protección especial de las aves, debido a que dichas operaciones conducían a la desaparición de una parte de ese lugar.*

Por lo que se refiere a la Directiva 92/43, el Tribunal de Justicia destacó que la autorización de un plan o de un proyecto en un lugar protegido, a efectos del artículo 6, apartado 3, de dicha Directiva, solo puede concederse si las autoridades competentes se han cerciorado, en la fecha de la adopción de la decisión que autoriza la realización del proyecto, de que no producirá efectos perjudiciales duraderos para la integridad del lugar de que se trate. Pues bien, en el caso de autos, el Tribunal de Justicia señaló que, sin disponer de todos los datos pertinentes para evaluar las repercusiones, en la integridad del lugar en cuestión, de las operaciones de gestión forestal activa controvertidas, las autoridades polacas no realizaron, antes de adoptar las decisiones de autorización, una evaluación adecuada de esas repercusiones y, por lo tanto, incumplieron su obligación derivada de la Directiva 92/43. Por otra parte, para demostrar el incumplimiento del artículo 6, apartado 3, segunda frase, de la Directiva 92/43, la Comisión, habida cuenta del principio de cautela recogido en dicha disposición, no tiene que probar una relación de causalidad entre las operaciones

144| Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO 1992, L 206, p. 7), en su versión modificada por la Directiva 2013/17/UE del Consejo, de 13 de mayo de 2013 (DO 2013, L 158, p. 193).

145| Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres (DO 2010, L 206, p. 7), en su versión modificada por la Directiva 2013/17/UE del Consejo, de 13 de mayo de 2013 (DO 2013, L 158, p. 193).

controvertidas y el perjuicio a la integridad de esos hábitats y especies, sino que basta con que demuestre la existencia de una probabilidad o un riesgo de que dichas operaciones provoquen tal perjuicio. A este respecto, unas operaciones de gestión forestal activa, que consisten en retirar y talar un número significativo de árboles en un lugar Natura 2000, pueden, por su propia naturaleza, alterar de manera duradera las características ecológicas de ese lugar, puesto que pueden provocar inevitablemente la desaparición o la destrucción parcial e irreparable de los hábitats y de las especies protegidos existentes en dicho lugar. Por último, el Tribunal de Justicia recordó que el cumplimiento del artículo 12, apartado 1, letras a) y d), de la Directiva 92/43 obliga a los Estados miembros a ejecutar medidas concretas y específicas de protección.

A continuación, por lo que se refiere a la Directiva 2009/147, el Tribunal de Justicia señaló que esta prohíbe destruir o dañar de forma intencionada los nidos y huevos de las especies que figuran en su anexo I, quitar los nidos de esas especies y perturbarlas de forma intencionada, en la medida en que la perturbación en cuestión tenga un efecto significativo en cuanto a los objetivos de la Directiva. A este respecto, el Tribunal de Justicia consideró que las decisiones de las autoridades polacas, cuya aplicación llevaría ineludiblemente al deterioro o a la destrucción de los lugares de reproducción o de las zonas de descanso de dichas especies de aves, no incluían medidas concretas y específicas de protección que permitieran tanto excluir de su ámbito de aplicación perjuicios causados de forma intencionada a la vida y al hábitat de esas aves como garantizar el respeto efectivo de las prohibiciones anteriormente mencionadas.

3. Liberación en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente (OGM)

El 25 de julio de 2018, en la sentencia *Confédération paysanne y otros* (C-528/16, [EU:C:2018:583](#)), el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, se pronunció sobre *la inclusión, en el ámbito de aplicación de la Directiva 2001/18 sobre organismos modificados genéticamente (OMG),¹⁴⁶ de los organismos obtenidos mediante mutagénesis y sobre los requisitos de admisión de tales organismos en el catálogo común de las variedades de las especies de plantas agrícolas creado por la Directiva 2002/53.¹⁴⁷ En el presente caso, un sindicato agrícola francés y ocho asociaciones cuyo objetivo es la protección del medio ambiente y la divulgación de información sobre los peligros que entrañan los OMG, habían solicitado al órgano jurisdiccional remitente que anulase la decisión denegatoria, del Primer Ministro francés, de la solicitud que habían presentado ante él con objeto de que se derogara la disposición nacional que exige a los organismos obtenidos mediante mutagénesis de las obligaciones impuestas en la Directiva sobre OMG.*

En primer lugar, el Tribunal de Justicia consideró que la Directiva sobre OMG debe interpretarse en el sentido de que los organismos obtenidos mediante técnicas o métodos de mutagénesis constituyen organismos modificados genéticamente en el sentido de esta disposición, en la medida en que las técnicas y métodos de mutagénesis modifican el material genético de un organismo de una manera que no se produce naturalmente. En cambio, no están comprendidos en el ámbito de aplicación de dicha Directiva los organismos obtenidos mediante técnicas o métodos de mutagénesis que han venido siendo utilizados convencionalmente en varios usos y para los que se dispone de una amplia experiencia de utilización segura. No obstante, en relación con este último aspecto, el Tribunal de Justicia precisó que, dado que el legislador de la Unión no ha regulado

146| Directiva 2001/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de marzo de 2001, sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente y por la que se deroga la Directiva 90/220/CEE del Consejo (DO 2001, L 106, p. 1).

147| Directiva 2002/53/CE del Consejo, de 13 de junio de 2002, referente al catálogo común de las variedades de las especies de plantas agrícolas (DO 2002, L 193, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (CE) n.º 1829/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2003 (DO 2003, L 268, p. 1).

estos últimos organismos, los Estados miembros tienen la facultad de definir su régimen jurídico sujetándolos a las obligaciones previstas por la Directiva sobre OMG o a otras obligaciones, dentro del respeto del Derecho de la Unión, en particular de las normas relativas a la libre circulación de mercancías establecidas en los artículos 34 TFUE a 36 TFUE.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia respondió afirmativamente a la cuestión de si la Directiva sobre OMG también es aplicable a los organismos obtenidos mediante técnicas de mutagénesis surgidas con posterioridad a su adopción. En efecto, los riesgos que entraña la utilización de esas nuevas técnicas de mutagénesis podrían resultar análogos a los derivados de la producción y de la difusión de OMG mediante transgénesis, puesto que la modificación directa del material genético de un organismo mediante mutagénesis permite obtener los mismos efectos que la introducción de un gen extraño en dicho organismo (transgénesis) y esas nuevas técnicas permiten producir variedades modificadas genéticamente a un ritmo y en proporciones que no pueden compararse con las resultantes de la aplicación de métodos convencionales de mutagénesis. Habida cuenta de esos riesgos análogos, excluir los organismos obtenidos mediante las nuevas técnicas de mutagénesis del ámbito de aplicación de la Directiva sobre OMG comprometería el objetivo de esta Directiva consistente en evitar los efectos negativos en la salud humana y en el medio ambiente y violaría el principio de cautela que la Directiva pretende que se aplique.

Por último, el Tribunal de Justicia declaró que mientras que las variedades obtenidas mediante mutagénesis comprendidas en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre OMG deben cumplir el requisito, establecido en la Directiva 2002/53, de que las variedades modificadas genéticamente únicamente pueden ser admitidas en el «catálogo común de las variedades de las especies de plantas agrícolas cuyas semillas o plantas pueden comercializarse» cuando se hayan adoptado todas las medidas necesarias para evitar efectos adversos para la salud humana y el medio ambiente, las variedades obtenidas mediante técnicas de mutagénesis que han venido siendo utilizadas convencionalmente en varios usos y de las que se dispone de una amplia experiencia de utilización segura, están exentas de dicha obligación. En efecto, sería incoherente imponer a las variedades modificadas genéticamente en virtud de la Directiva 2002/53 obligaciones en materia de evaluación de los riesgos para la salud y el medio ambiente de las que están expresamente exentas en virtud de la Directiva sobre OMG.

4. Convenio de Aarhus

En la sentencia **North East Pylon Pressure Campaign y Sheehy** (C-470/16, [EU:C:2018:185](#)), dictada el 15 de marzo de 2018, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre unas cuestiones prejudiciales relativas a la *efectividad de los recursos judiciales en materia de participación del público en la toma de decisiones, garantizada en el artículo 9 del Convenio de Aarhus*¹⁴⁸ y en el artículo 11 de la Directiva 2011/92.¹⁴⁹ En el presente caso, las partes se enfrentaban en relación con la tasación de las costas correspondientes a la denegación de una solicitud de autorización para interponer un recurso judicial contra el procedimiento de autorización previa a la instalación de torres de alta tensión con el fin de conectar las redes eléctricas de Irlanda e Irlanda del Norte. El órgano jurisdiccional nacional había denegado la autorización para interponer recurso debido a que sería prematuro,

148| Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, firmado en Aarhus el 25 de junio de 1998 y aprobado en nombre de la Comunidad Europea mediante la Decisión 2005/370/CE del Consejo, de 17 de febrero de 2005 (DO 2005, L 124, p. 1).

149| Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO 2012, L 26, p. 1).

ya que el organismo irlandés de recurso en materia de planeamiento no había adoptado por entonces una resolución definitiva sobre la autorización previa. La parte demandante había sido condenada al pago de costas superiores a 500 000 euros.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia señaló que el artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2011/92 debe interpretarse en el sentido de que la exigencia de que determinados procedimientos judiciales no sean excesivamente onerosos se aplica a un procedimiento ante un órgano jurisdiccional cuyo objeto es determinar si puede autorizarse un recurso en el transcurso de un procedimiento de autorización de una actuación urbanística, y con mayor razón si dicho Estado miembro no ha determinado en qué fase puede interponerse un recurso.

En segundo lugar, cuando un demandante invoca a la vez motivos basados en el incumplimiento de las normas sobre participación del público en la toma de decisiones en materia medioambiental y motivos basados en el incumplimiento de otras normas, la exigencia de que determinados procedimientos judiciales no sean excesivamente onerosos, establecida en el artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2011/92, se aplica exclusivamente a las costas correspondientes a la parte del recurso que se apoya en el incumplimiento de las normas sobre participación del público.

Acto seguido, por lo que respecta a las costas correspondientes a la parte del recurso que se basa en el Derecho medioambiental nacional, el Tribunal de Justicia interpretó el artículo 9, apartados 3 y 4, del Convenio de Aarhus en el sentido de que, para garantizar una tutela judicial efectiva en los ámbitos sujetos al Derecho medioambiental de la Unión, la exigencia de que determinados procedimientos judiciales no sean excesivamente onerosos se aplica también a la parte de un recurso en la que se pretende que se garantice la observancia del Derecho medioambiental nacional. Si bien dichas disposiciones carecen de efecto directo, corresponde no obstante al juez nacional interpretar su Derecho procesal interno de modo que, en la mayor medida posible, sea conforme con tales disposiciones.

Por último, el Tribunal de Justicia consideró que un Estado miembro no puede establecer excepciones a la exigencia de que el procedimiento no sea excesivamente oneroso, establecida en el artículo 9, apartado 4, del Convenio de Aarhus y en el artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2011/92, ni siquiera cuando se considere que un recurso se ha interpuesto con temeridad o mala fe o cuando no exista un vínculo entre la infracción del Derecho medioambiental nacional que se alega y un daño al medio ambiente.

El 4 de septiembre de 2018, en la sentencia dictada en el asunto *ClientEarth/Comisión* (C-57/16 P, [EU:C:2018:660](#)), el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, estimó el recurso de casación interpuesto por ClientEarth contra una sentencia del Tribunal General ¹⁵⁰ por la que había desestimado sus recursos tendentes a la anulación de las *decisiones de la Comisión en las que se denegaba el acceso a un informe de evaluación de impacto realizado por esta en relación con la incorporación del pilar «acceso a la justicia» del Convenio de Aarhus y a una evaluación de impacto realizada por la Comisión en relación con la revisión del marco jurídico europeo de las inspecciones y de la vigilancia medioambientales a escala nacional y de la Unión*. El Tribunal General había declarado que, toda vez que la divulgación de los documentos controvertidos podía perjudicar el proceso de toma de decisiones de elaboración, por la Comisión, de propuestas legislativas, dichos documentos, al ser además de la misma categoría, estaban cubiertos por una presunción general de confidencialidad.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia recordó la importancia de la transparencia en el proceso legislativo y señaló que, aun cuando la Comisión no actúa directamente como legislador, es un actor esencial de dicho proceso. Pues bien, según el Tribunal de Justicia, las evaluaciones de impacto, realizadas para adoptar eventualmente iniciativas legislativas, constituyen herramientas fundamentales que permiten velar por que

150| Sentencia del Tribunal de 13 de noviembre de 2015, *ClientEarth/Comisión* (T-424/14 y T-425/14, [EU:T:2015:848](#)).

las iniciativas de la Comisión y la legislación de la Unión se elaboren a partir de información transparente, completa y equilibrada. Por consiguiente, dichos documentos, habida cuenta de su objeto, formaban parte de aquellos a los que se refiere el artículo 12, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001¹⁵¹ y a los que se debe conceder un mayor acceso. Por otra parte, como esos documentos contenían información medioambiental en el sentido del Reglamento n.º 1367/2006,¹⁵² el Tribunal de Justicia recordó que la excepción relativa a la protección del proceso de toma de decisiones, establecida en el artículo 4, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento n.º 1049/2001, debía interpretarse y aplicarse de forma aún más restrictiva.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia cuestionó la presunción general reconocida en la sentencia del Tribunal General. De este modo, el Tribunal de Justicia estimó que, si bien la Comisión debía poder disfrutar de un espacio de reflexión para poder decidir qué opciones políticas tomar y qué eventuales propuestas presentar, el Tribunal General había errado, sin embargo, al considerar, en esencia, que la protección de la facultad de iniciativa de la Comisión, en virtud del artículo 17 TUE, apartados 1 a 3, y la preservación de la capacidad de dicha institución de ejercer tal facultad con plena independencia y al servicio del interés general requerían, en principio, que los documentos elaborados en el contexto de una evaluación de impacto siguieran siendo confidenciales hasta que dicha institución tomara su decisión al respecto.

XIX. Acuerdos internacionales

1. Interpretación de un acuerdo internacional

En la sentencia *Western Sahara Campaign UK* (C-266/16, [EU:C:2018:118](#)), dictada el 27 de febrero de 2018, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, tuvo que pronunciarse sobre una petición de decisión prejudicial relativa a la validez de *dos Reglamentos*¹⁵³ *por los que se aprueban y aplican el Acuerdo de Colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos*¹⁵⁴ *y el Protocolo por el que se fijan las posibilidades de pesca previstas en dicho Acuerdo*.¹⁵⁵ Una organización cuya finalidad es fomentar el reconocimiento

151| Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO 2001, L 145, p. 43).

152| Reglamento (CE) n.º 1367/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (DO 2006, L 264, p. 13).

153| Reglamento (CE) n.º 764/2006 del Consejo, de 22 de mayo de 2006, relativo a la celebración del Acuerdo de Colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos (DO 2006, L 141, p. 1); Decisión 2013/785/UE del Consejo, de 16 de diciembre de 2013, relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Protocolo entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos por el que se fijan las posibilidades de pesca y la contrapartida financiera establecidas en el Acuerdo de Colaboración en el sector pesquero entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos (DO 2013, L 349, p. 1) y Reglamento (UE) n.º 1270/2013 del Consejo, de 15 de noviembre de 2013, relativo al reparto de las posibilidades de pesca en virtud del Protocolo entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos por el que se fijan las posibilidades de pesca y la contrapartida financiera previstas en el Acuerdo de Colaboración en el sector pesquero entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos (DO 2013, L 328, p. 40).

154| DO 2006, L 141, p. 4.

155| Protocolo entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos por el que se fijan las posibilidades de pesca y la contrapartida financiera previstas en el Acuerdo de Colaboración en el sector pesquero entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos (DO 2013, L 328, p. 2).

del derecho del pueblo saharauí a la libre determinación había cuestionado la validez de estos actos, debido a que el Acuerdo de Colaboración y el Protocolo permitían la explotación de los recursos procedentes de las aguas adyacentes al territorio del Sáhara Occidental.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia recordó que era competente para pronunciarse, sin excepción alguna, sobre la interpretación del Derecho de la Unión y la validez de los actos adoptados por las instituciones de la Unión. Precisó, a este respecto, que los acuerdos internacionales celebrados por la Unión constituyen actos adoptados por sus instituciones; que dichos acuerdos, en la medida en que deben ser plenamente compatibles con los Tratados, forman parte integrante del ordenamiento jurídico de la Unión y que la Unión está obligada a ejercer sus competencias respetando el Derecho internacional en su conjunto. En consecuencia, el Tribunal de Justicia es competente, tanto en el contexto de los recursos de anulación como en el de las peticiones de decisión prejudicial, para analizar si los acuerdos internacionales celebrados por la Unión son compatibles con los Tratados y con las normas de Derecho internacional que vinculen a la Unión. Dicho esto, dado que los acuerdos internacionales celebrados por la Unión vinculan no solo a sus instituciones, de conformidad con el artículo 216 TFUE, apartado 2, sino también a los Estados terceros que sean parte en esos acuerdos, una petición de decisión prejudicial que verse sobre la validez de un acuerdo internacional debe entenderse en el sentido de que tiene por objeto no el propio acuerdo internacional, sino el acto mediante el que la Unión celebró dicho acuerdo, pudiéndose realizar no obstante el control de la legalidad de dicho acto a la luz del propio contenido del acuerdo internacional de que se trate.

En segundo lugar, por lo que respecta al motivo de invalidez invocado por la demandante en el litigio principal, el Tribunal de Justicia precisó que el artículo 11 del Acuerdo de Colaboración establece que este se aplica en el «territorio de Marruecos y en las aguas bajo jurisdicción marroquí». Además, el artículo 2, letra a), que se refiere al concepto de «zona de pesca marroquí», remite a las «aguas bajo soberanía o jurisdicción del Reino de Marruecos». Por consiguiente, por lo que se refiere a la definición del territorio de Marruecos, el Acuerdo entiende como tal el espacio geográfico en el que Marruecos ejerza plenamente las competencias que el Derecho internacional reconoce a las entidades soberanas, con exclusión de cualquier otro territorio, como el del Sáhara Occidental. En estas circunstancias, este último territorio no está comprendido en el concepto de territorio de Marruecos, siendo tal inclusión contraria a varias normas de Derecho internacional general aplicables en las relaciones entre la Unión y el Reino de Marruecos, previamente identificadas por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 21 de diciembre de 2016, **Consejo/Frente Polisario** (C-104/16 P, [EU:C:2016:973](#)).

Asimismo, por lo que se refiere a las aguas bajo soberanía o jurisdicción del Reino de Marruecos, el Tribunal de Justicia señaló que las aguas sobre las que, en virtud de la Convención sobre el Derecho del Mar, el Estado ribereño tiene derecho a ejercer su soberanía o jurisdicción se limitan únicamente a las adyacentes a su territorio y comprendidas en su mar territorial o su zona económica exclusiva. En consecuencia, y habida cuenta de que el territorio del Sáhara Occidental no forma parte del territorio del Reino de Marruecos, las aguas adyacentes al territorio del Sáhara Occidental no están comprendidas en las aguas bajo soberanía o jurisdicción del Reino de Marruecos y, por lo tanto, no están incluidas en el ámbito de aplicación del Acuerdo de Colaboración.

Por último, por lo que respecta al Protocolo, el Tribunal de Justicia destacó que si bien dicho Protocolo no recoge disposición concreta alguna que fije su ámbito de aplicación territorial, varias de sus disposiciones utilizan la expresión «zona de pesca marroquí», que figura también en el Acuerdo de Colaboración. Pues bien, esta expresión debe entenderse como las aguas bajo soberanía o jurisdicción del Reino de Marruecos en el sentido del Acuerdo de Colaboración, de modo que el Protocolo tampoco incluye las aguas adyacentes al territorio del Sáhara Occidental.

En consecuencia, dado que ni el Acuerdo de Colaboración ni el Protocolo que lo acompaña son aplicables a las aguas adyacentes al territorio del Sáhara Occidental, el Tribunal de Justicia concluyó no existía elemento alguno que pusiera en duda la validez de los actos de la Unión mediante los que se celebraron aquellos.

2. Creación de un tribunal arbitral mediante un acuerdo internacional

En su sentencia **Achmea** (C-284/16, [EU:C:2018:158](#)), dictada el 6 de marzo de 2018, el Tribunal de Justicia tuvo que pronunciarse sobre *la compatibilidad, con los artículos 18 TFUE, 267 TFUE y 344 TFUE, de una cláusula arbitral contenida en el Tratado Bilateral de Inversión celebrado en 1991 entre la antigua Checoslovaquia y el Reino de los Países Bajos*. En el litigio principal, la República Eslovaca, que se subrogó en los derechos y obligaciones de Checoslovaquia derivados del Tratado tras la disolución de este país, había interpuesto ante los tribunales alemanes un recurso de anulación contra un laudo de un tribunal arbitral emitido sobre la base de dicha cláusula arbitral.

El Tribunal de Justicia comenzó recordando que, conforme a reiterada jurisprudencia, un acuerdo internacional no puede vulnerar el orden de competencias fijado por los Tratados ni, por lo tanto, la autonomía del sistema jurídico de la Unión, cuya observancia garantiza el Tribunal de Justicia. Como resulta del artículo 344 TFUE, los Estados miembros se comprometen a no someter las controversias relativas a la interpretación o aplicación de los Tratados a un procedimiento de solución distinto de los previstos en dichos Tratados.

Además, el Derecho de la Unión se caracteriza, en efecto, por proceder de una fuente autónoma, constituida por los Tratados, por su primacía sobre los Derechos de los Estados miembros, y por el efecto directo de toda una serie de disposiciones aplicables a sus nacionales y a ellos mismos. Estas características han dado lugar a una red estructurada de principios, normas y relaciones jurídicas mutuamente interdependientes que vinculan recíprocamente a la propia Unión y a sus Estados miembros, y a los Estados miembros entre sí. Para asegurar la preservación de esas características, los Tratados han creado un sistema jurisdiccional destinado a garantizar la coherencia y la unidad en la interpretación del Derecho de la Unión al establecer, en el artículo 19 TUE, que incumbe a los órganos jurisdiccionales nacionales y al Tribunal de Justicia garantizar la plena aplicación del Derecho de la Unión en el conjunto de los Estados miembros y la tutela judicial de los derechos que ese ordenamiento confiere a los justiciables. Pues bien, habida cuenta de la naturaleza y dichas características del Derecho de la Unión, debe considerarse que ese Derecho forma parte del Derecho vigente en todos los Estados miembros y, al mismo tiempo, se deriva de un tratado internacional celebrado entre los Estados miembros. En consecuencia, por este doble motivo, el tribunal arbitral establecido en dicha cláusula puede, llegado el caso, tener que interpretar o aplicar el Derecho de la Unión.

No obstante, el Tribunal de Justicia declaró que dicho tribunal arbitral no constituía un elemento del sistema judicial establecido en los Países Bajos y en Eslovaquia, dado el carácter excepcional de la jurisdicción de este tribunal arbitral respecto de la de los órganos jurisdiccionales de esos dos Estados miembros. Por consiguiente, dicho tribunal no podía ser calificado de órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros en el sentido del artículo 267 TFUE, ni de órgano jurisdiccional común a varios Estados miembros, como el Tribunal de Justicia del Benelux, y, por lo tanto, no estaba facultado para solicitar una decisión prejudicial al Tribunal de Justicia. Además, al ser los laudos emitidos por dicho tribunal definitivos e irrecurribles ante un órgano jurisdiccional nacional, el Tratado Bilateral de Inversión estableció un mecanismo de resolución de litigios que puede impedir que dichos litigios, aun cuando puedan referirse a la interpretación o aplicación del Derecho de la Unión, sean dirimidos por un órgano jurisdiccional nacional de modo que se garantice la plena eficacia de ese Derecho y que el Tribunal de Justicia pueda pronunciarse, en caso necesario, en el marco de un procedimiento prejudicial. En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia declaró que la cláusula arbitral contenida en dicho Tratado vulneraba la autonomía del Derecho de la Unión y que era contraria a los artículos 267 TFUE y 344 TFUE.

3. Competencia exterior de la Unión

El 4 de septiembre de 2018, en la sentencia **Comisión/Consejo (Acuerdo con Kazajistán)** (C-244/17, [EU:C:2018:662](#)), el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, *anuló la Decisión 2017/477*,¹⁵⁶ *relativa a la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en el Consejo de Cooperación instituido por el Acuerdo de Colaboración y Cooperación con Kazajistán*.¹⁵⁷ Mientras que la Comisión, junto con la Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, había adoptado una propuesta de Decisión del Consejo remitiéndose al artículo 218 TFUE, apartado 9, en relación con el artículo 37 TUE como base jurídica procedimental, y a los artículos 207 TFUE y 209 TFUE como base jurídica sustantiva, el Consejo había finalmente adoptado la decisión por unanimidad añadiendo a las bases jurídicas mencionadas el artículo 31 TUE, apartado 1, entre otros. Este artículo establece que las decisiones de que trata el capítulo 2 del título V del Tratado de la UE que contengan disposiciones específicas relativas a la política exterior y de seguridad común (PESC) se adoptarán por unanimidad, salvo en los casos en que dicho capítulo disponga otra cosa. La Comisión impugnaba esta base jurídica ante el Tribunal de Justicia.

Según el Tribunal de Justicia, una decisión mediante la que el Consejo establece la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en un organismo creado por un acuerdo, en virtud del artículo 218 TFUE, apartado 9, y que se refiere exclusivamente a la PESC debe adoptarse, en principio, por unanimidad, de conformidad con el artículo 218 TFUE, apartado 8, párrafo segundo. En cambio, si dicha decisión tiene varios componentes o persigue varias finalidades, algunas de las cuales pertenecen a la PESC, la regla de votación aplicable para su adopción debe determinarse a la luz de su finalidad o componente principal o preponderante.

En el caso de autos, aun cuando el Acuerdo de Colaboración de que se trata presenta algunos vínculos con la PESC, el Tribunal de Justicia declara que dichos vínculos no son suficientes para considerar que la base jurídica de la decisión relativa a su firma, en nombre de la Unión, y a su aplicación provisional, deba incluir el artículo 37 TUE. Por un lado, la mayoría de disposiciones de este Acuerdo pertenecen bien al ámbito de la política comercial de la Unión, bien al de la política de cooperación al desarrollo de esta última. Por otro lado, las disposiciones del Acuerdo de Colaboración que tienen un vínculo con la PESC se limitan a declaraciones de las Partes contratantes sobre los objetivos que debe perseguir su cooperación y los temas en los que esta deberá centrarse, sin determinar las modalidades concretas de aplicación de dicha cooperación. En consecuencia, el Tribunal de Justicia concluyó que el Consejo había errado al incluir el artículo 31 TUE, apartado 1, en la base jurídica de la Decisión 2017/477 y al adoptarse dicha Decisión por unanimidad.

En los asuntos acumulados que dieron lugar a la sentencia **Comisión/Consejo (AMP Antártida)** (C-626/15 y C-659/16, [EU:C:2018:925](#)), dictada el 20 de noviembre de 2018, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, tuvo que pronunciarse sobre *los problemas del reparto de competencias entre la Unión y los Estados miembros a efectos de la adopción de decisiones en un organismo internacional, en materia de delimitación de la política pesquera común y de la política medioambiental*. En el caso de autos, el Tribunal de Justicia desestimó en su totalidad el recurso de la Comisión que tenía por objeto la anulación, por un lado, de una decisión del Consejo contenida en una conclusión del Presidente del Comité de Representantes Permanentes (Coreper) de 11 de septiembre de 2015, en la que se había aprobado la presentación, en nombre de la Unión Europea

156| Decisión (UE) 2017/477 del Consejo, de 3 de marzo de 2017, sobre la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en el Consejo de Cooperación instituido por el Acuerdo de Colaboración y Cooperación Reforzadas entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Kazajistán, por otra, por lo que respecta a las modalidades de trabajo del Consejo de Cooperación, el Comité de Cooperación, los subcomités especializados o cualquier otro organismo (DO 2017, L 73, p. 15). Decisión anulada.

157| Acuerdo de Colaboración y Cooperación Reforzadas entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Kazajistán, por otra (DO 2016, L 29, p. 3).

y de sus Estados miembros, a la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (en lo sucesivo, «Comisión CCRVMA») de un documento de reflexión relativo a una futura propuesta de creación de un área marina protegida en el mar de Weddell y, por otro lado, de la Decisión del Consejo de 10 de octubre de 2016 en la medida en que había aprobado la presentación a dicha Comisión CCRVMA, en nombre de la Unión y de sus Estados miembros, de tres propuestas de creación de áreas marinas protegidas y de una propuesta de creación de zonas especiales. A diferencia del Consejo y de los Estados miembros, la Comisión consideraba que la creación de áreas marinas protegidas no constituía una medida de protección del medio marino correspondiente a la política medioambiental y, por lo tanto, al ámbito de las competencias compartidas, sino una medida de conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común, que es competencia exclusiva de la Unión y no permite que los Estados miembros actúen junto a las instituciones de la Unión.

Por lo que respecta a la admisibilidad del recurso en el asunto C-626/15, el Tribunal de Justicia declaró que si bien es cierto que la función de preparación de los trabajos y de ejecución de las tareas del Consejo no faculta al Coreper para ejercitar el poder de decisión que, conforme a los Tratados, corresponde al Consejo, no lo es menos que, puesto que la Unión es una unión de Derecho, un acto adoptado por el Coreper debe poder someterse a un control de legalidad cuando esté destinado, en cuanto tal, a producir efectos jurídicos y, en consecuencia, exceda del ámbito de la función de preparación y ejecución.

Acto seguido, el Tribunal de Justicia recordó, en cuanto al tema de la base jurídica, que procede atender a elementos objetivos, entre los que figuran el contexto, el contenido y los objetivos perseguidos por las decisiones de que se trate y que, si el examen de un acto de la Unión demuestra que este persigue varias finalidades o que tiene varios componentes y si una de esas finalidades o uno de esos componentes puede identificarse como principal o preponderante, mientras que los demás son meramente accesorios, el acto debe fundarse en una sola base jurídica, a saber, aquella que corresponda a la finalidad o al componente principal. Por lo que se refiere al alcance de la competencia exclusiva de la Unión en materia de conservación de los recursos biológicos marinos en virtud del artículo 3 TFUE, apartado 1, letra d), el Tribunal de Justicia estimó que dicha disposición contempla únicamente la conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común y, por lo tanto, de manera indisociable de esta política. Así pues, solamente en la medida en que la conservación de los recursos biológicos marinos se persiga dentro de este ámbito, formará parte de la competencia exclusiva de la Unión y, en consecuencia, estará excluida de la competencia compartida entre la Unión y los Estados miembros en los ámbitos de la agricultura y de la pesca. En el caso de autos, el Tribunal de Justicia estimó que la pesca resultaba no ser sino una finalidad accesoria del documento de reflexión y de las medidas proyectadas. Dado que ese documento y esas medidas tenían como finalidad y como componente principal la protección del medio ambiente, las Decisiones impugnadas no se inscribían en el ámbito de la competencia exclusiva que atribuye a la Unión el artículo 3 TFUE, apartado 1, letra d), sino en el de la competencia que la Unión comparte, en principio, con los Estados miembros en materia de protección del medio ambiente en virtud del artículo 4 TFUE, apartado 2, letra e).

Por lo que respecta a la alegación subsidiaria en la que la Comisión reprochaba al Consejo no haber tenido en cuenta la competencia exterior exclusiva de la Unión debido a que las Decisiones controvertidas afectaban las normas comunes y alteraban su alcance en el sentido del artículo 3 TFUE, apartado 2, el Tribunal de Justicia consideró que esta disposición debía interpretarse, a fin de preservar su efecto útil, en el sentido de que, aun cuando literalmente se refiera solo a la celebración de un acuerdo internacional, también se aplica en una fase anterior, en el momento de la negociación de tal acuerdo, y en una fase posterior, cuando un órgano instituido en virtud de dicho acuerdo tenga que adoptar medidas de ejecución de este. El Tribunal de Justicia recordó asimismo que existe un riesgo de afectación o de alteración del alcance de las normas comunes, lo que justifica una competencia externa exclusiva de la Unión, cuando unos compromisos internacionales pertenezcan a un ámbito ya cubierto en gran medida por esas normas o cuando, sin estar necesariamente en contradicción con las normas comunes de la Unión, los compromisos internacionales de que se trate puedan tener incidencia en el sentido, el alcance y la eficacia de tales normas. Recordando no

obstante que corresponde a la parte interesada aportar las pruebas que acrediten que no se ha tenido en cuenta el carácter exclusivo de la competencia exterior de la Unión que la propia parte pretende invocar, el Tribunal de Justicia estimó que, en el presente caso, la Comisión no le había aportado tales pruebas. En particular, señaló que no cabía considerar que el ámbito de aplicación de los compromisos internacionales en cuestión estuviera comprendido «en gran medida» en el ya cubierto por los actos de la Unión.¹⁵⁸ Por otra parte, el Tribunal de Justicia consideró, en cuanto al riesgo de afectación alegado por la Comisión, que esta no había aportado pruebas suficientes relativas a la naturaleza de dicho riesgo, en la medida en que el ejercicio por la Unión, en el marco específico del sistema de convenios sobre la Antártida, de su competencia exterior, excluyendo a los Estados miembros, habría sido incompatible con el Derecho internacional.

Por último, por lo que respecta a la posibilidad de que la Unión ejerza sola una competencia exterior compartida con los Estados miembros, esbozada en la jurisprudencia más reciente, el Tribunal de Justicia la rechazó en el presente caso. Subrayó que tal ejercicio debía llevarse a cabo, conforme a reiterada jurisprudencia, observando el Derecho internacional. Pues bien, permitir que la Unión recurra, en el seno de la Comisión CCRVMA, a la facultad de que dispone de actuar sin el concurso de los Estados miembros en un ámbito de competencia compartida, a pesar de que, a diferencia de la propia Unión, algunos de esos Estados miembros tengan el estatuto de Partes consultivas en el Tratado Antártico, podría comprometer las responsabilidades y las prerrogativas de dichas Partes consultivas habida cuenta del lugar específico que ocupa la Convención de Canberra en el sistema de convenios sobre la Antártida, lo que podría restar coherencia a tal sistema de convenios y contravendría las disposiciones pertinentes de la Convención de Canberra.

158| En el caso de autos, la Decisión 13908/1/09 REV 1 del Consejo, de 19 de octubre de 2009, sobre la posición que debía adoptarse, en nombre de la Unión, en el seno de la Comisión CCRVMA para el período 2009-2014, sustituida, para el período 2014-2019, por la Decisión 10840/14 del Consejo, de 11 de junio de 2014, así como el Reglamento (CE) n.º 600/2004 del Consejo, de 22 de marzo de 2004, por el que se establecen determinadas medidas técnicas aplicables a las actividades pesqueras en la zona de la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (DO 2004, L 97, p. 1) y el Reglamento (CE) n.º 601/2004 del Consejo, de 22 de marzo de 2004, por el que se establecen determinadas medidas de control aplicables a las actividades pesqueras en la zona de la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos y se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 3943/90, (CE) n.º 66/98 y (CE) n.º 1721/1999 (DO 2004, L 97, p. 16).

C | ACTIVIDAD DE LA SECRETARÍA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA EN 2018

Por el Secretario Adjunto, Sr. **Marc-André Gaudissart**

Si bien las funciones que se le confían son numerosas y variadas debido, en particular, al lugar especial que ocupa en la estructura de una institución jurisdiccional multilingüe como el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y a la conexión que proporciona entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros y los representantes de las partes, por un lado, y los gabinetes de los Miembros y los Servicios de la Institución, por otro, la función principal de la Secretaría del Tribunal de Justicia consiste, evidentemente, en velar en primer lugar por el correcto desarrollo de los procedimientos y por el control riguroso de los asuntos sometidos al Tribunal, desde la inscripción del escrito de interposición del recurso en el Registro de la Secretaría hasta la notificación, a las partes o al órgano jurisdiccional que haya recurrido al Tribunal de Justicia, de la resolución que pone fin al procedimiento.

El número de asuntos interpuestos y terminados por el Tribunal de Justicia tiene, por consiguiente, una repercusión directa en la carga de trabajo de la Secretaría y en su capacidad para enfrentarse a los múltiples desafíos que se le lanzan, tanto desde el punto de vista de la gestión óptima de los expedientes y la informatización de los procedimientos en un contexto marcado por una mayor atención a la protección de datos personales, como desde el punto de vista, más amplio, de las reflexiones que se están llevando a cabo sobre las modificaciones que procedería aportar a los textos que regulan la arquitectura jurisdiccional de la Unión Europea para garantizar, en interés del justiciable, un reparto óptimo de competencias entre el Tribunal de Justicia y el Tribunal General.

Dado que el año transcurrido se caracterizó de nuevo por un ritmo muy sostenido, tanto desde el punto de vista de los asuntos interpuestos como desde el de los asuntos terminados, las siguientes líneas se dedicarán esencialmente a la actividad judicial y no a las demás funciones que asume la Secretaría, aun cuando estas funciones movilizaron una parte considerable de sus recursos.

Asuntos interpuestos

En 2018, **se sometieron 849 asuntos al Tribunal de Justicia**. Esta cifra constituye un nuevo récord en los anales de la Institución, habiéndose alcanzado el récord anterior solamente un año antes, con 739 asuntos interpuestos en 2017. Este aumento tan significativo (alrededor de un 15 %) del número de asuntos interpuestos en un año se explica, primero, por el aumento continuo del número de peticiones de decisión prejudicial presentadas al Tribunal de Justicia –con 568 asuntos nuevos, dichas peticiones representaron, en 2018, una centena de asuntos adicionales respecto de 2016 (470 asuntos) y casi el doble del número que constituían diez años antes (288 asuntos prejudiciales nuevos en 2008)–, pero también por un aumento considerable del número de recursos directos y de recursos de casación.

De este modo, en 2018 se sometieron al Tribunal de Justicia 6 recursos de anulación y 57 recursos por incumplimiento (considerando todas las categorías), mientras que el número total de recursos de casación nuevos, recursos de casación sobre medidas provisionales o recursos de casación sobre intervención ascendió, por su parte, a 199 en 2018 (frente a 147 en 2017). Este notable aumento encuentra su origen, en parte, en el aumento del número de asuntos sometidos al Tribunal General en años anteriores (2016 y 2017 en particular), así como en el aumento del número de asuntos terminados por dicho órgano jurisdiccional, imputable en gran medida al incremento del número de sus Jueces debido a la reforma de la arquitectura jurisdiccional de la Unión Europea.

Si nos detenemos un instante en la procedencia de las peticiones de decisión prejudicial –que representan, al día de hoy, más del 70 % de todos asuntos pendientes ante el Tribunal de Justicia–, cabe señalar que, salvo alguna excepción, en el año transcurrido se dirigieron al Tribunal de Justicia los órganos jurisdiccionales de todos los Estados miembros, lo que demuestra la vitalidad de la procedimiento prejudicial y la confianza que los tribunales nacionales otorgan al Tribunal de Justicia para que responda a las cuestiones que se plantean en cuanto a la interpretación o la validez del Derecho de la Unión. Como se desprende que los cuadros que siguen, Alemania e Italia siguen estando en cabeza de la clasificación «geográfica» de las cuestiones prejudiciales —con 78 y 68 peticiones de decisión prejudicial presentadas en el año transcurrido, respectivamente— pero los tribunales de los demás Estados miembros no se quedan atrás, puesto que el número de peticiones que presentaron al Tribunal de Justicia en 2018 a veces se duplicó (Bélgica y Francia) o incluso triplicó (España y República Checa) respecto del año anterior. Cabe asimismo destacar el número más elevado de peticiones procedentes de Austria y los Países Bajos (con 35 peticiones procedentes de cada uno de esos dos Estados) y la continuación de la tendencia al alza de las cuestiones prejudiciales presentadas por los tribunales de los Estados que se adhirieron a la Unión en 2004 y en 2007, en particular, las procedentes de Polonia (31 peticiones), Hungría (29 peticiones), Rumanía (23 peticiones) y Bulgaria (20 peticiones).

Evidentemente, el número y la complejidad creciente de los actos adoptados por las instituciones de la Unión no son ajenos a este fenómeno. Junto a materias tradicionales como la libre circulación de personas, servicios y capitales, la competencia, la contratación pública, la fiscalidad, la política social, la protección del medio ambiente y de los consumidores o la política de transportes, se han seguido sometiendo al Tribunal de Justicia un número elevado de asuntos pertenecientes al ámbito del Espacio de libertad, seguridad y justicia y, en particular, de cuestiones relacionadas con el asilo y la inmigración. Por primera vez, en 2018, el Tribunal de Justicia tuvo que pronunciarse también sobre cuestiones tan fundamentales como las de la independencia del poder judicial en los Estados miembros y las medidas que se han de adoptar, en tal contexto, para garantizar a los ciudadanos de la Unión una tutela judicial efectiva o la posibilidad de que un Estado miembro revoque unilateralmente la notificación de su intención de retirarse de la Unión Europea. Consecuencia directa de la decisión adoptada por el Reino Unido, en junio de 2016, de abandonar la Unión Europea, este asunto suscitó un interés sin precedentes en la historia del Tribunal de Justicia y constituye, sin duda, el primero de una larga serie de asuntos relacionados con el *Brexit*, dados los numerosos y delicados temas abiertos aún en el momento de redactar estas líneas.

Por último, cabe destacar el número especialmente elevado de solicitudes para acelerar el procedimiento formuladas en el año transcurrido. De este modo, en 2018, el procedimiento acelerado se solicitó en 36 asuntos (este número ascendía a 31 en 2017), mientras que el procedimiento prejudicial de urgencia se solicitó (o propuso) en 19 asuntos (15 en 2017). Se trata, aquí también, del número más alto jamás registrado en el Tribunal de Justicia en un solo año. Aunque no todas esas solicitudes se aceptaron, llevaron no obstante al Tribunal de Justicia a acelerar la tramitación de seis asuntos prejudiciales y de tres recursos directos bastante delicados y la decisión de aplicar el procedimiento prejudicial de urgencia se adoptó en doce asuntos, lo que supuso un aumento de trabajo considerable para los Miembros de la Sala encargada de conocerlos.

Asuntos terminados

Si bien el número de asuntos interpuestos fue especialmente elevado en el año transcurrido, dicho aumento fue compensado, afortunadamente, por un número muy elevado de asuntos terminados. Con **760 asuntos resueltos en 2018**, el Tribunal de Justicia terminó cerca de un 10 % más de asuntos que en 2017 (699 asuntos) y, de este modo, terminó el número de asuntos más alto de su historia, situándose el récord anterior en 2014 (con 719 asuntos terminados).

Sin entrar aquí en detalles de los asuntos terminados en 2018 y del alcance que tienen —cabe remitirse, a este respecto, a las aportaciones jurisprudenciales recogidas en la segunda parte del presente Informe— tres factores retendrán más concretamente la atención del lector al ojear las cifras y las estadísticas presentadas en las líneas siguientes.

El primer factor se refiere a la relativa estabilidad del número de sentencias y autos dictados por el órgano jurisdiccional en el año transcurrido. Mientras que el número de asuntos terminados en 2018 es notablemente más elevado que en 2017, el número de resoluciones dictadas por el Tribunal de Justicia en el año transcurrido (684) es, por su parte, bastante cercano al número de resoluciones dictadas en 2017 (654). Este factor hace referencia, esencialmente, a la similitud entre varios asuntos sometidos al Tribunal de Justicia. Al tener que conocer, en 2017, de un número elevado de peticiones de decisión prejudicial referentes a la interpretación del Reglamento (CE) n.º 261/2004 relativo a la indemnización de los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos,¹ el Tribunal de Justicia, en aras de la economía procesal y de la eficacia, acumuló la mayoría de esos asuntos a efectos de las fases escrita y oral del procedimiento, así como de la sentencia, lo que tuvo como efecto la reducción del número global de resoluciones dictadas.

Un segundo factor que caracteriza el año transcurrido se refiere, indiscutiblemente, al elevado número de asuntos resueltos por la Gran Sala del Tribunal de Justicia. Mientras que esta formación jurisdiccional había resuelto «solamente» 46 asuntos en 2017 —lo que constituye ya un número apreciable de asuntos dada la inversión que representa la tramitación de un asunto por una formación de quince Miembros (en vez de tres o cinco)—, este número ascendió a 80 en el año transcurrido. Esta cifra, por sí sola, permite medir la importancia y la sensibilidad de las cuestiones sobre las que tuvo que pronunciarse el Tribunal de Justicia en el año transcurrido.

Por último, cabe señalar que pese al número y la complejidad creciente de los asuntos que tuvo que tratar, el Tribunal de Justicia logró mantener la duración de los procedimientos dentro de unos plazos sumamente razonables. En efecto, la duración media de tramitación de los asuntos prejudiciales en 2018 ascendió a 16 meses (frente a 15,7 meses en 2017), mientras que la duración media de tramitación de los recursos directos y de los recursos de casación se redujo estableciéndose en 18,8 meses (frente a 20,3 meses en 2017) y 13,4 meses (frente a 17,1 meses en 2017), respectivamente. Esta última disminución se explica, en gran parte, por un mayor recurso a los autos, especialmente en el ámbito de la propiedad intelectual e industrial en el que se desestimó un elevado número de recursos de casación interpuestos contra las resoluciones dictadas por el Tribunal General, sobre la base del artículo 181 del Reglamento de Procedimiento, por manifiestamente inadmisibles y/o manifiestamente infundados. De este modo, en 2018, casi la mitad de los recursos de casación interpuestos ante el Tribunal de Justicia se resolvieron mediante auto, frente a un 24 % de asuntos prejudiciales resueltos mediante esa vía (pero únicamente un 7,5 % sobre la base del artículo 99 del Reglamento de Procedimiento, estando constituida la parte esencial de los autos dictados el año pasado en materia prejudicial por autos de archivo o de sobreseimiento).

Asuntos pendientes

Consecuencia lógica del aumento significativo del número de asuntos interpuestos en 2018, el número de asuntos pendientes ante el Tribunal de Justicia también aumentó puesto que, por primera vez, superó el millar de asuntos. En efecto, a 31 de diciembre de 2018, el número de asuntos pendientes ante el Tribunal de Justicia ascendía a 1001 asuntos (916, después de las acumulaciones).

1] Reglamento (CE) n.º 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, y se deroga el Reglamento (CEE) n.º 295/91 (DO 2004, L 46, p. 1).

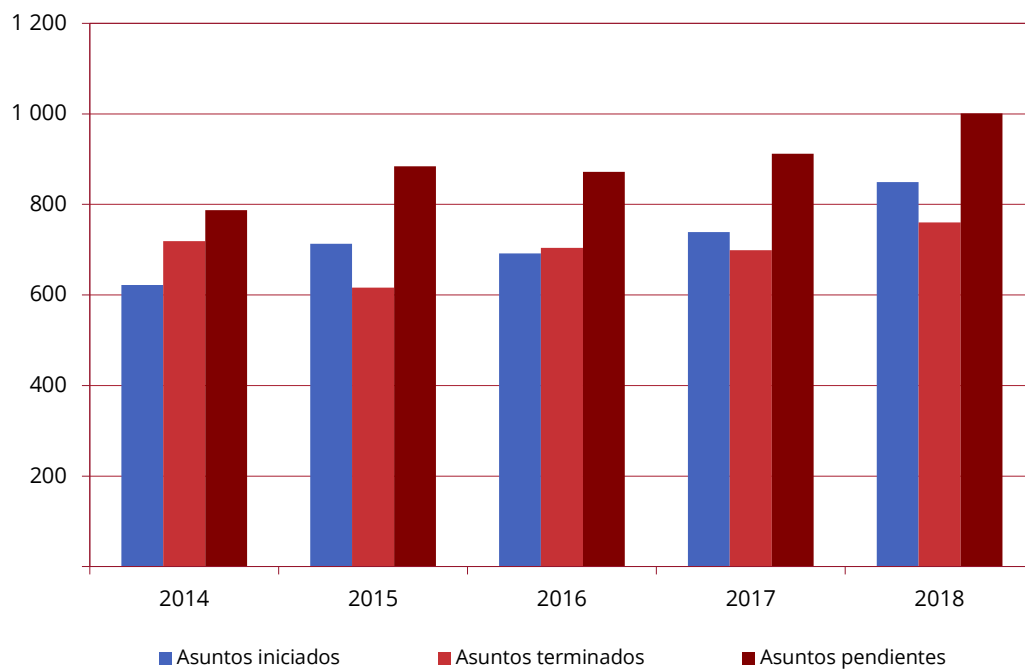
Es en este contexto, en particular, en el que es preciso comprender la petición presentada por el Tribunal de Justicia, en marzo de 2018, a fin de modificar el Protocolo (n.º 3) sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Impulsado por un deseo de controlar su carga de trabajo y, por lo tanto, de preservar su capacidad de pronunciarse en un plazo razonable sobre los asuntos que se le someten, el Tribunal de Justicia propuso al legislador de la Unión transferir al Tribunal General una parte de los recursos por incumplimiento, que actualmente trata en exclusiva, y de poner en práctica, en el Tribunal de Justicia, un mecanismo de admisión previa de determinadas categorías de recursos de casación. De este modo, en los asuntos que han sido objeto de un doble examen —primero por una Sala de Recurso independiente y luego por el Tribunal General— el Tribunal de Justicia únicamente conocerá de los recursos de casación que planteen una cuestión importante para la unidad, coherencia o evolución del Derecho de la Unión.

Si bien el legislador pospuso a una fase ulterior el examen de la primera parte de dicha petición legislativa, relativa a los incumplimientos, debido, en particular, al deseo de los Estados miembros de esperar a la ejecución completa de la reforma de la arquitectura jurisdiccional de la Unión y al informe que el Tribunal de Justicia debe presentar, en diciembre de 2020, sobre el funcionamiento del Tribunal General, las discusiones relativas a la segunda parte de dicha petición, en cambio, avanzaban bien a la hora de redactar estas líneas y las perspectivas de una entrada en vigor en 2019 del mecanismo de admisión previa de los recursos de casación eran reales. Esta evolución debería permitir contener, en cierta medida, el aumento del número de asuntos sometidos al Tribunal de Justicia, sin perjuicio de otras medidas que el Tribunal de Justicia podría proponer, llegado el momento, a fin de poder seguir cumpliendo en las mejores condiciones posibles la misión que le confían los Tratados.

D ESTADÍSTICAS JUDICIALES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

I. Actividad general del Tribunal de Justicia — Asuntos iniciados, terminados y pendientes (2014-2018)	129
II. Asuntos iniciados — Naturaleza de los procedimientos (2014-2018)	130
III. Asuntos iniciados — Materia de los recursos (2014-2018)	131
IV. Asuntos iniciados — Materia de los recursos (2018)	132
V. Asuntos iniciados — Cuestiones prejudiciales por Estado miembro (2014-2018)	133
VI. Asuntos iniciados — Recursos por incumplimiento de Estado (2014-2018)	134
VII. Asuntos terminados — Naturaleza de los procedimientos (2014-2018)	135
VIII. Asuntos terminados — Sentencias, dictámenes y autos (2018)	136
IX. Asuntos terminados mediante sentencia, dictamen o auto de carácter jurisdiccional — Formación del Tribunal (2014-2018)	137
X. Asuntos terminados mediante sentencia, dictamen o auto de carácter jurisdiccional — Materia de los recursos (2014-2018)	138
XI. Asuntos terminados mediante sentencia, dictamen o auto de carácter jurisdiccional — Materia de los recursos (2018)	139
XII. Asuntos terminados — Sentencias por incumplimiento de Estado: sentido de la resolución (2014-2018)	140
XIII. Asuntos terminados — Recursos de casación: sentido de la resolución (2014-2018)	141
XIV. Asuntos terminados — Duración de los procedimientos, en meses (2014-2018)	142
XV. Asuntos pendientes a 31 de diciembre — Naturaleza de los procedimientos (2014-2018)	143
XVI. Asuntos pendientes a 31 de diciembre — Formación del Tribunal (2014-2018)	144
XVII. Procedimientos acelerados (2014-2018)	145
XVIII. Varios — Procedimientos prejudiciales de urgencia (2014-2018)	146
XIX. Medidas provisionales (2014-2018)	147
XX. Evolución general de la actividad judicial (1952-2018) — Asuntos iniciados y sentencias o dictámenes	148
XXI. Evolución general de la actividad judicial (1952-2018) — Cuestiones prejudiciales iniciadas por Estado miembro y por año	150
XXII. Evolución general de la actividad judicial (1952-2018) — Cuestiones prejudiciales iniciadas por Estado miembro y por órgano jurisdiccional	152
XXIII. Evolución general de la actividad judicial (1952-2018) — Recursos por incumplimiento interpuestos contra los Estados miembros	155
XXIV. Actividad de la Secretaría del Tribunal de Justicia (2015-2018)	156

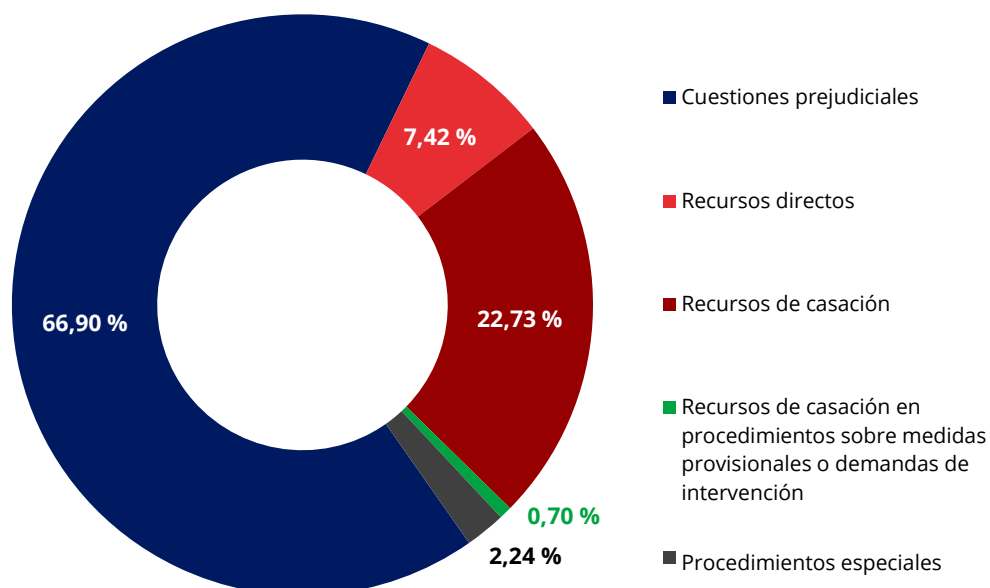
I. Actividad general del Tribunal de Justicia — Asuntos iniciados, terminados y pendientes (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018
Asuntos iniciados	622	713	692	739	849
Asuntos terminados	719	616	704	699	760
Asuntos pendientes	787	884	872	912	1 001

II. Asuntos iniciados — Naturaleza de los procedimientos (2014-2018)

2018



	2014	2015	2016	2017	2018
Cuestiones prejudiciales	428	436	470	533	568
Recursos directos	74	48	35	46	63
Recursos de casación	111	206	168	141	193
Recursos de casación en procedimientos sobre medidas provisionales o demandas de intervención		9	7	6	6
Solicitudes de dictámenes	1	3		1	
Procedimientos especiales ¹	8	11	12	12	19
Total	622	713	692	739	849
Demandas de medidas provisionales	3	2	3	3	6

1| Se consideran «procedimientos especiales»: el beneficio de justicia gratuita, la tasación de costas, la rectificación, la oposición a una sentencia dictada en rebeldía, la oposición de tercero, la interpretación, la revisión, el examen de la propuesta del Primer Abogado General de reexaminar una resolución del Tribunal General, el procedimiento de embargo y los asuntos en materia de inmunidad.

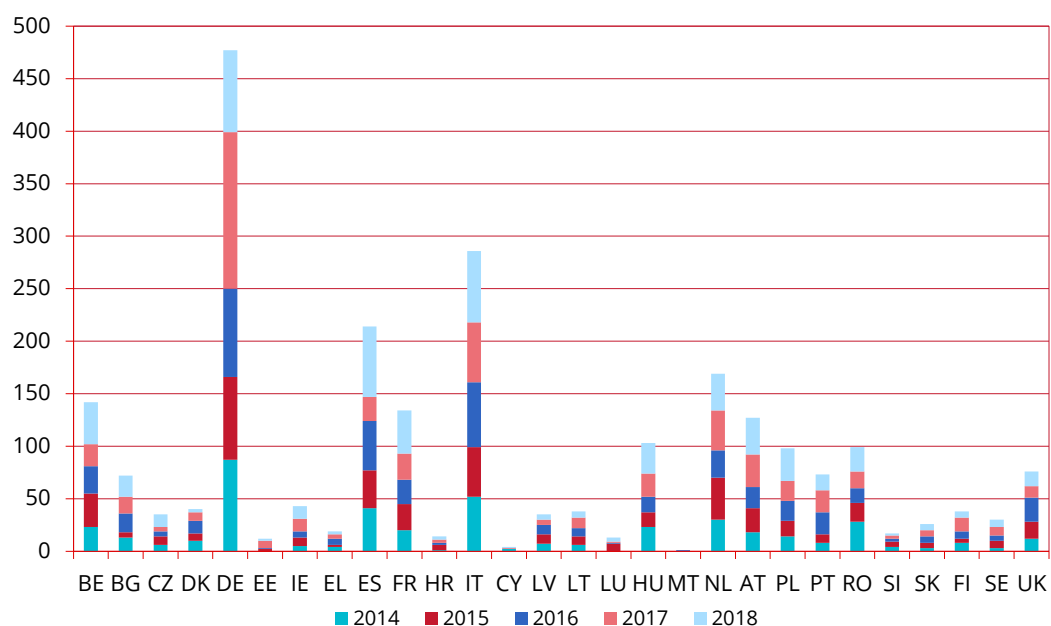
III. Asuntos iniciados — Materia de los recursos (2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
Acceso a los documentos	1	7	6	1	10
Acción exterior de la Unión Europea	2	3	4	3	4
Adhesión de nuevos Estados				1	
Agricultura	12	17	27	14	26
Aproximación de las legislaciones	21	22	34	42	53
Asociación de países y territorios de ultramar		1			
Ayudas de Estado	32	29	39	21	26
Ciudadanía de la Unión	9	6	7	8	6
Cláusula compromisoria				5	2
Cohesión económica, social y territorial	1	3		2	1
Competencia	23	40	35	7	25
Contratos públicos	21	26	19	23	28
Derecho de sociedades		1	7	1	2
Derecho institucional	28	24	22	26	34
Disposiciones financieras (presupuesto, marco financiero, recursos propios, lucha contra el fraude, etc.)	4	6	3	6	6
Educación, formación profesional, juventud y deporte	1			2	
Empleo	1				
Energía	4	1	3	2	12
Espacio de libertad, seguridad y justicia	53	53	76	98	82
Fiscalidad	57	49	70	55	71
Investigación, desarrollo tecnológico y espacio	2	1	3	3	1
Libertad de establecimiento	26	12	16	8	7
Libre circulación de capitales	7	6	4	12	9
Libre circulación de mercancías	11	8	3	6	4
Libre circulación de personas	11	15	28	16	19
Libre prestación de servicios	19	24	15	18	38
Medio ambiente	41	47	30	40	50
Política comercial	11	15	20	8	5
Política económica y monetaria	3	11	1	7	3
Política exterior y de seguridad común	7	12	7	6	7
Política industrial	9	11	3	6	3
Política pesquera común	2	1	3	1	1
Política social	25	32	33	43	46
Principios de Derecho de la Unión	23	13	11	12	29
Propiedad intelectual e industrial	47	88	66	73	92
Protección de los consumidores	34	40	23	36	41
Redes transeuropeas	1				
Registro, evaluación, autorización y restricciones aplicables a las sustancias químicas (Reglamento REACH)	2	5	2	2	1
Salud pública	2	10	1	1	4
Seguridad social de los trabajadores migrantes	6	7	10	7	14
Transportes	29	27	32	83	39
Unión aduanera y Arancel Aduanero Común	24	29	13	14	13
Tratado FUE	612	702	676	719	814
Control de seguridad					1
Protección de la población	1				1
Tratado CEEA	1				2
Principios de Derecho de la Unión					1
Tratado UE					1
Derecho institucional					4
Estatuto de los Funcionarios	1		1	8	16
Privilegios e inmunidades	2	2	2		
Procedimiento	6	9	13	12	12
Varios	9	11	16	20	32
TOTAL GENERAL	622	713	692	739	849

IV. Asuntos iniciados — Materia de los recursos (2018)

	Cuestiones prejudiciales	Recursos directos	Recursos de casación	Recursos de casación en procedimientos sobre medidas provisionales o demandas de intervención	Total	Procedimientos especiales
Acceso a los documentos	1		9		10	
Acción exterior de la Unión Europea	4				4	
Agricultura	19		7		26	
Aproximación de las legislaciones	49	3	1		53	
Ayudas de Estado	4	1	18	3	26	
Ciudadanía de la Unión	6				6	
Cláusula compromisoria			2		2	
Cohesión económica, social y territorial	1				1	
Competencia	4		20	1	25	
Contratos públicos	20	6	1	1	28	
Derecho de sociedades	2				2	
Derecho institucional	2	4	22		34	6
Disposiciones financieras (presupuesto, marco financiero, recursos propios, lucha contra el fraude, etc.)	1	4	1		6	
Energía	7	1	4		12	
Espacio de libertad, seguridad y justicia	80	2			82	
Fiscalidad	69	2			71	
Investigación, desarrollo tecnológico y espacio			1		1	
Libertad de establecimiento	6	1			7	
Libre circulación de capitales	8	1			9	
Libre circulación de mercancías	4				4	
Libre circulación de personas	16	2	1		19	
Libre prestación de servicios	31	7			38	
Medio ambiente	32	15	3		50	
Política comercial	1		4		5	
Política económica y monetaria	1		2		3	
Política exterior y de seguridad común			7		7	
Política industrial	3				3	
Política pesquera común	1				1	
Política social	45		1		46	
Principios de Derecho de la Unión	23	3	3		29	
Propiedad intelectual e industrial	20	5	67		92	
Protección de los consumidores	41				41	
Registro, evaluación, autorización y restricciones aplicables a las sustancias químicas (Reglamento REACH)			1		1	
Salud pública	2	1	1		4	
Seguridad social de los trabajadores migrantes	14				14	
Transportes	39				39	
Unión aduanera y Arancel Aduanero Común	12		1		13	
Tratado FUE	568	58	177	5	814	6
Control de seguridad		1			1	
Protección de la población		1			1	
Tratado CEEA		2			2	
Principios de Derecho de la Unión		1			1	
Tratado UE		1			1	
Derecho institucional		2	2		4	
Estatuto de los Funcionarios			14	1	16	1
Procedimiento					12	12
Varios		2	16	1	32	13
TOTAL GENERAL	568	63	193	6	849	19

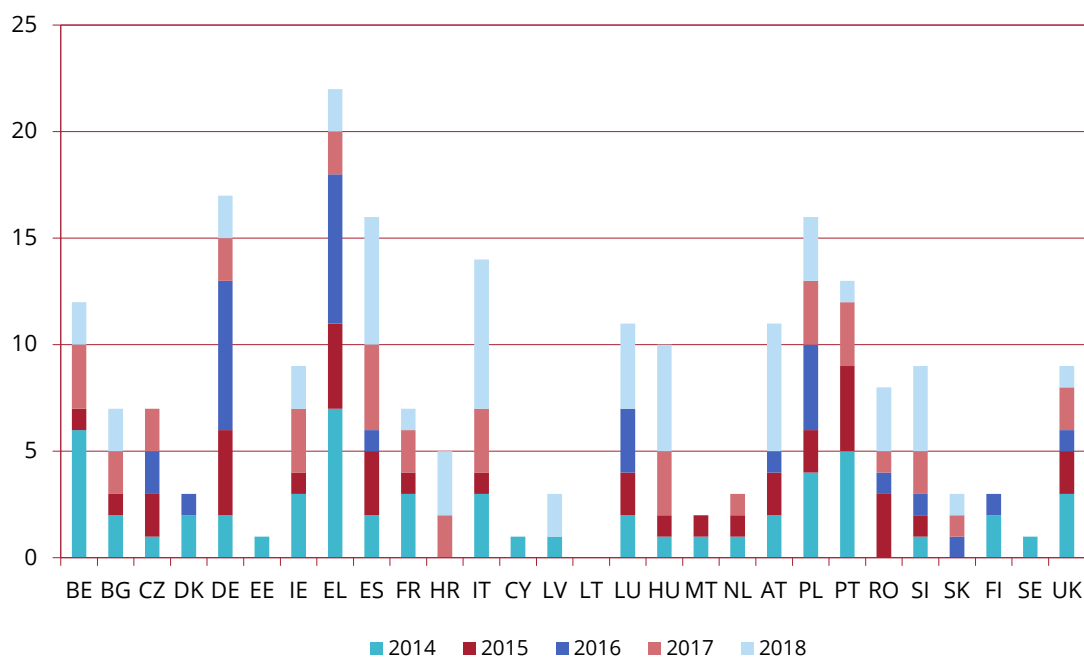
V. Asuntos iniciados — Cuestiones prejudiciales por Estado miembro (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Bélgica	23	32	26	21	40	142
Bulgaria	13	5	18	16	20	72
República Checa	6	8	5	4	12	35
Dinamarca	10	7	12	8	3	40
Alemania	87	79	84	149	78	477
Estonia		2	1	7	2	12
Irlanda	5	8	6	12	12	43
Grecia	4	2	6	4	3	19
España	41	36	47	23	67	214
Francia	20	25	23	25	41	134
Croacia	1	5	2	3	3	14
Italia	52	47	62	57	68	286
Chipre	2				1	3
Letonia	7	9	9	5	5	35
Lituania	6	8	8	10	6	38
Luxemburgo		7	1	1	4	13
Hungría	23	14	15	22	29	103
Malta			1			1
Países Bajos	30	40	26	38	35	169
Austria	18	23	20	31	35	127
Polonia	14	15	19	19	31	98
Portugal	8	8	21	21	15	73
Rumanía	28	18	14	16	23	99
Eslovenia	4	5	3	3	2	17
Eslovaquia	3	5	6	6	6	26
Finlandia	8	4	7	13	6	38
Suecia	3	7	5	8	7	30
Reino Unido	12	16	23	11	14	76
Otros ¹		1				1
Total	428	436	470	533	568	2 435

1| Asunto C-169/15, Montis Design (Cour de justice Benelux/Benelux Gerechtshof)

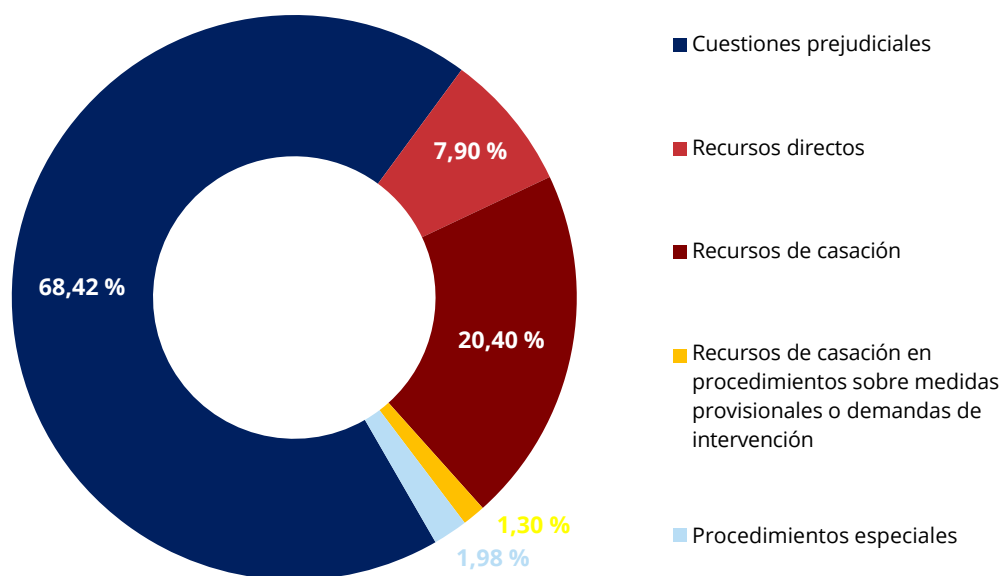
VI. Asuntos iniciados — Recursos por incumplimiento de Estado (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Bélgica	6	1		3	2	12
Bulgaria	2	1		2	2	7
República Checa	1	2	2	2		7
Dinamarca	2		1			3
Alemania	2	4	7	2	2	17
Estonia	1					1
Irlanda	3	1		3	2	9
Grecia	7	4	7	2	2	22
España	2	3	1	4	6	16
Francia	3	1		2	1	7
Croacia				2	3	5
Italia	3	1		3	7	14
Chipre	1					1
Letonia	1				2	3
Lituania						
Luxemburgo	2	2	3		4	11
Hungría	1	1		3	5	10
Malta	1	1				2
Países Bajos	1	1		1		3
Austria	2	2	1		6	11
Polonia	4	2	4	3	3	16
Portugal	5	4		3	1	13
Rumanía		3	1	1	3	8
Eslovenia	1	1	1	2	4	9
Eslovaquia			1	1	1	3
Finlandia	2		1			3
Suecia	1					1
Reino Unido	3	2	1	2	1	9
Total	57	37	31	41	57	223

VII. Asuntos terminados — Naturaleza de los procedimientos (2014-2018) ¹

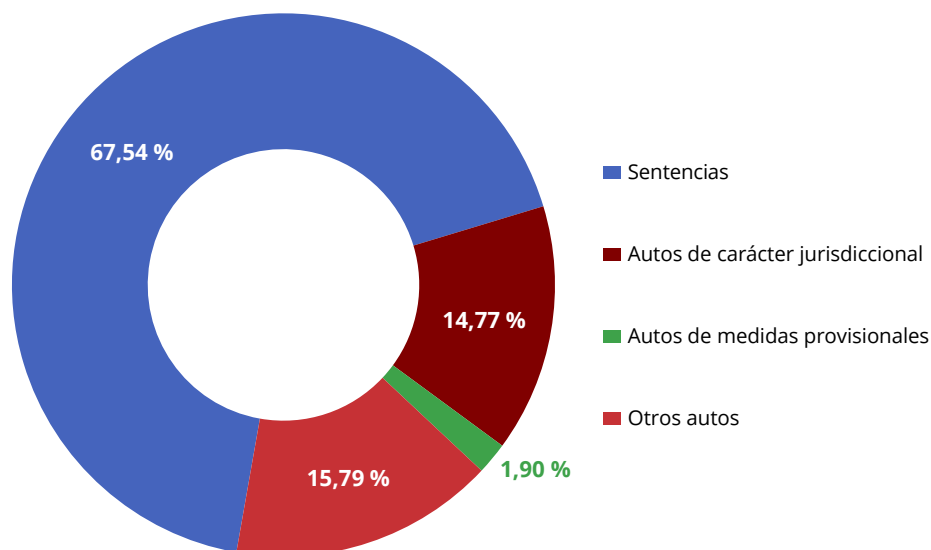
2018



	2014	2015	2016	2017	2018
Cuestiones prejudiciales	476	404	453	447	520
Recursos directos	76	70	49	37	60
Recursos de casación	157	127	182	194	155
Recursos de casación en procedimientos sobre medidas provisionales o demandas de intervención	1	7	7	4	10
Solicitudes de dictámenes	2	1		3	
Procedimientos especiales ²	7	7	13	14	15
Total	719	616	704	699	760

- 1| Las cifras mencionadas (cifras brutas) indican el número total de asuntos independientemente de las acumulaciones de asuntos conexos (un número de asunto = un asunto).
- 2| Se consideran «procedimientos especiales»: el beneficio de justicia gratuita, la tasación de costas, la rectificación, la oposición a una sentencia dictada en rebeldía, la oposición de tercero, la interpretación, la revisión, el examen de la propuesta del Primer Abogado General de reexaminar una resolución del Tribunal General, el procedimiento de embargo y los asuntos en materia de inmunidad.

VIII. Asuntos terminados — Sentencias, dictámenes y autos (2018) ¹

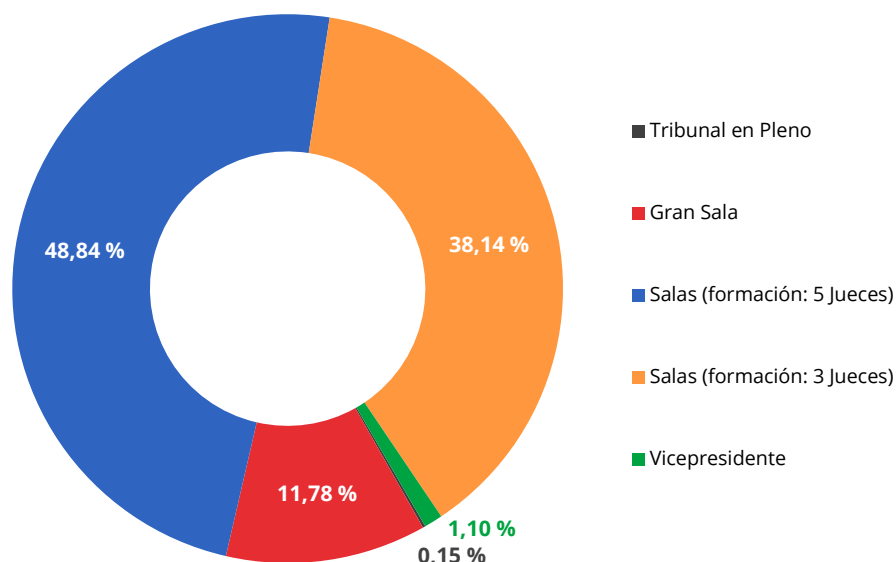


	Sentencias	Autos de carácter jurisdiccional ²	Autos de medidas provisionales ³	Otros autos ⁴	Dictámenes	Total
Cuestiones prejudiciales	354	35		74		463
Recursos directos	37		4	22		63
Recursos de casación	71	55		11		137
Recursos de casación en procedimientos sobre medidas provisionales o demandas de intervención			9	1		10
Procedimientos especiales		11				11
Total	462	101	13	108		684

- 1| Las cifras mencionadas (cifras netas) indican el número total de asuntos teniendo en cuenta la acumulación de asuntos conexos (una serie de asuntos acumulados = un asunto).
- 2| Autos que ponen fin a una instancia distintos de los autos de archivo, sobreseimiento o remisión al Tribunal General.
- 3| Autos dictados a raíz de demandas basadas en los artículos 278 TFUE, 279 TFUE o 280 TFUE o en las disposiciones correspondientes del TCEEA o a raíz de un recurso de casación interpuesto contra un auto de medidas provisionales o de intervención.
- 4| Autos que ponen fin a un procedimiento por archivo, sobreseimiento o devolución al Tribunal General.

IX. Asuntos terminados mediante sentencia, dictamen o auto de carácter jurisdiccional — Formación del Tribunal (2014-2018) ¹

2018



	2014			2015			2016			2017			2018		
	Sentencias/Dictámenes	Autos ²	Total	Sentencias/Dictámenes	Autos ²	Total	Sentencias/Dictámenes	Autos ²	Total	Sentencias/Dictámenes	Autos ²	Total	Sentencias/Dictámenes	Autos ²	Total
Tribunal en Pleno	1		1							1		1	1		1
Gran Sala	51	3	54	47		47	54		54	46		46	76		76
Salas (formación: 5 Jueces)	320	20	340	298	20	318	280	20	300	312	10	322	300	15	315
Salas (formación: 3 Jueces)	110	118	228	93	89	182	120	162	282	151	105	256	153	93	246
Vicepresidente		1	1		7	7		5	5		3	3		7	7
Total	482	142	624	438	116	554	454	187	641	510	118	628	530	115	645

1| Las cifras mencionadas (cifras brutas) indican el número total de asuntos independientemente de las acumulaciones de asuntos conexos (un número de asunto = un asunto).

2| Autos que ponen fin a una instancia distintos de los autos de archivo, sobreseimiento o remisión al Tribunal General.

X. Asuntos terminados mediante sentencia, dictamen o auto de carácter jurisdiccional — Materia de los recursos (2014-2018) ¹

	2014	2015	2016	2017	2018
Acceso a los documentos	4	3	4	9	2
Acción exterior de la Unión Europea	6	1	5	1	3
Adhesión de nuevos Estados			1		1
Agricultura	29	20	13	22	15
Aproximación de las legislaciones	25	24	16	29	28
Ayudas de Estado	41	26	26	33	29
Ciudadanía de la Unión	9	4	8	5	10
Cláusula compromisoria					3
Cohesión económica, social y territorial	8	4	2		1
Competencia	28	23	30	53	12
Contratos públicos	13	14	31	15	22
Derecho de sociedades	3	1	1	4	1
Derecho institucional	18	27	20	27	28
Disposiciones financieras (presupuesto, marco financiero, recursos propios, lucha contra el fraude, etc.)	5	1	2	7	2
Educación, formación profesional, juventud y deporte	1	1		2	
Energía	3	2		2	1
Espacio de libertad, seguridad y justicia	51	49	52	61	74
Fiscalidad	52	55	41	62	58
Investigación, desarrollo tecnológico y espacio		1	3	2	3
Libertad de establecimiento	9	17	27	10	13
Libre circulación de capitales	6	8	7	1	13
Libre circulación de mercancías	10	9	5	2	6
Libre circulación de personas	20	13	12	17	24
Libre prestación de servicios	11	17	14	13	21
Medio ambiente	30	27	53	27	33
Política comercial	7	4	14	14	6
Política económica y monetaria	1	3	10	2	3
Política exterior y de seguridad común	3	6	11	10	5
Política industrial	3	9	10	8	2
Política pesquera común	5	3	1	2	2
Política social	51	30	23	26	42
Principios de Derecho de la Unión	23	12	13	14	10
Propiedad intelectual e industrial	69	51	80	60	74
Protección de los consumidores	20	29	33	20	19
Redes transeuropeas			1		
Registro, evaluación, autorización y restricciones aplicables a las sustancias químicas (Reglamento REACH)	5	1	1	7	1
Salud pública	3	5	4	5	
Seguridad social de los trabajadores migrantes	6	14	5	6	10
Trabajo		1			
Transportes	18	9	20	17	38
Unión aduanera y Arancel Aduanero Común	21	20	27	19	12
Tratado FUE	617	544	626	614	627
Protección de la población		1			
Tratado CEEA		1			
Estatuto de los Funcionarios	1	3		1	7
Privilegios e inmunidades		2	1		1
Procedimiento	6	4	14	13	10
Varios	7	9	15	14	18
TOTAL GENERAL	624	554	641	628	645

1| Las cifras mencionadas (cifras brutas) indican el número total de asuntos independientemente de las acumulaciones de asuntos conexos (un número de asunto = un asunto).

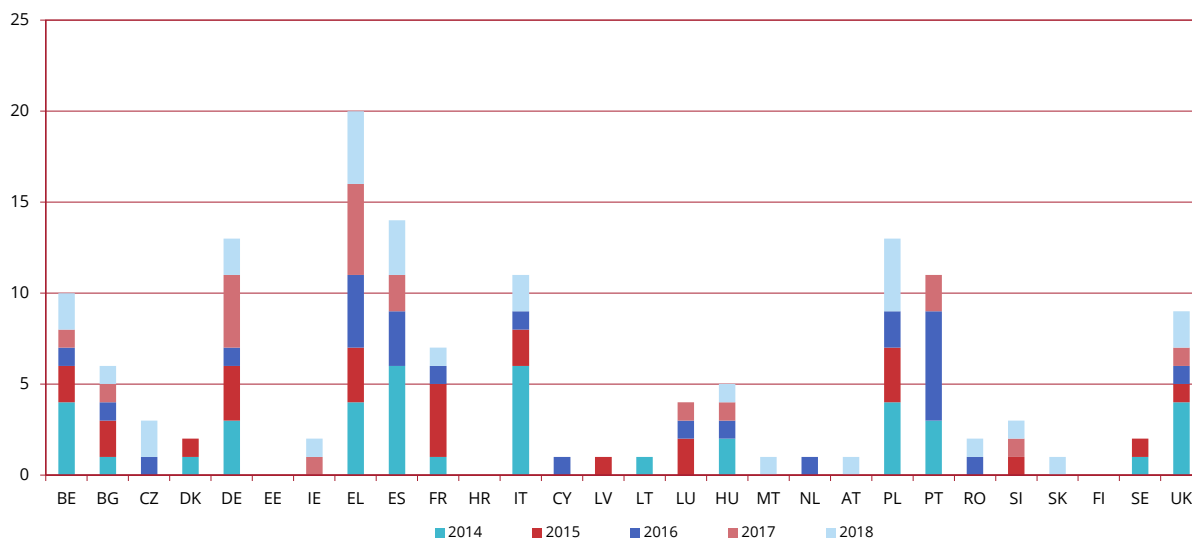
XI. Asuntos terminados mediante sentencia, dictamen o auto de carácter jurisdiccional — Materia de los recursos (2018) ¹

	Sentencias/Dictámenes	Autos ²	Total
Acceso a los documentos	1	1	2
Acción exterior de la Unión Europea	3		3
Adhesión de nuevos Estados	1		1
Agricultura	15		15
Aproximación de las legislaciones	26	2	28
Ayudas de Estado	22	7	29
Ciudadanía de la Unión	10		10
Cláusula compromisoria	2	1	3
Cohesión económica, social y territorial		1	1
Competencia	11	1	12
Contratos públicos	19	3	22
Derecho de sociedades	1		1
Derecho institucional	16	12	28
Disposiciones financieras (presupuesto, marco financiero, recursos propios, lucha contra el fraude, etc.)	2		2
Energía	1		1
Espacio de libertad, seguridad y justicia	67	7	74
Fiscalidad	56	2	58
Investigación, desarrollo tecnológico y espacio	2	1	3
Libertad de establecimiento	12	1	13
Libre circulación de capitales	9	4	13
Libre circulación de mercancías	6		6
Libre circulación de personas	20	4	24
Libre prestación de servicios	19	2	21
Medio ambiente	33		33
Política comercial	6		6
Política económica y monetaria	2	1	3
Política exterior y de seguridad común	5		5
Política industrial	2		2
Política pesquera común	2		2
Política social	37	5	42
Principios de Derecho de la Unión	9	1	10
Propiedad intelectual e industrial	39	35	74
Protección de los consumidores	13	6	19
Registro, evaluación, autorización y restricciones aplicables a las sustancias químicas (Reglamento REACH)		1	1
Seguridad social de los trabajadores migrantes	10		10
Transportes	36	2	38
Unión aduanera y Arancel Aduanero Común	12		12
Tratado FUE	527	100	627
Estatuto de los Funcionarios	2	5	7
Privilegios e inmunidades	1		1
Procedimiento		10	10
Varios	3	15	18
TOTAL GENERAL	530	115	645

1| Las cifras mencionadas (cifras brutas) indican el número total de asuntos independientemente de las acumulaciones de asuntos conexos (un número de asunto = un asunto).

2| Autos que ponen fin a una instancia distintos de los autos de archivo, sobreseimiento o remisión al Tribunal General.

XII. Asuntos terminados — Sentencias por incumplimiento de Estado: sentido de la resolución (2014-2018) ¹

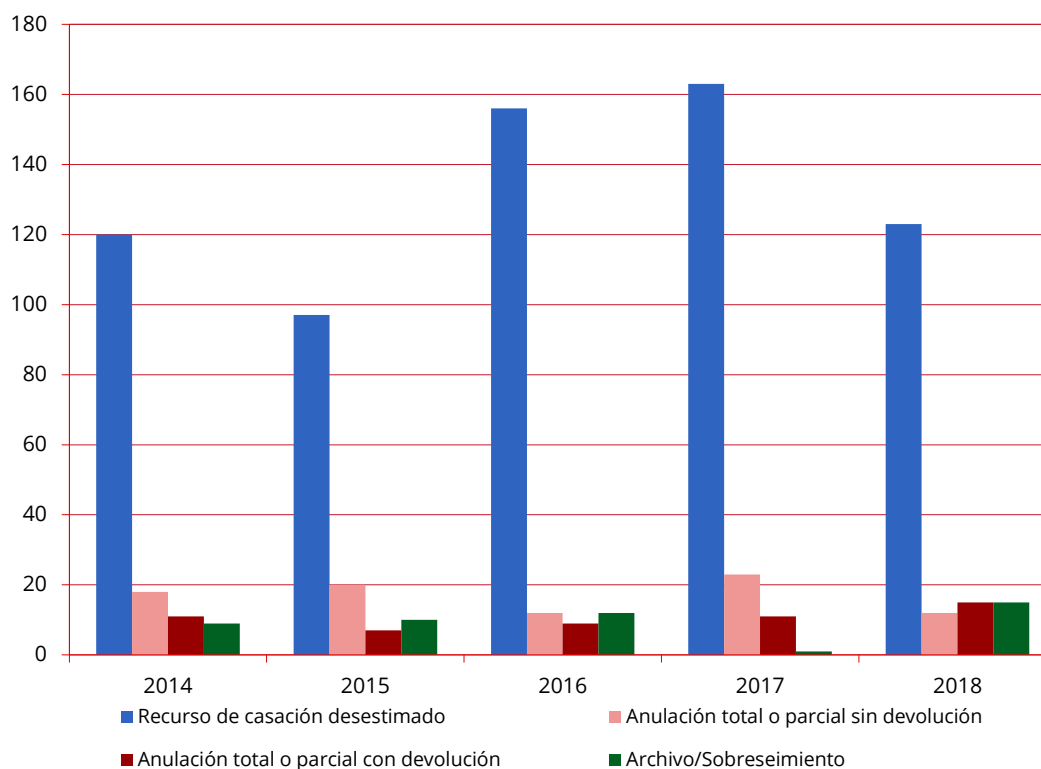


	2014		2015		2016		2017		2018	
	Estimación	Desestimación	Estimación	Desestimación	Estimación	Desestimación	Estimación	Desestimación	Estimación	Desestimación
Bélgica	4		2		1		1		2	
Bulgaria	1	1	2		1		1		1	
República Checa					1				2	
Dinamarca	1		1							1
Alemania	3	1	3		1		4		2	1
Estonia										
Irlanda				1			1		1	
Grecia	4		3		4		5		4	
España	6				3		2		3	
Francia	1		4		1				1	
Croacia										
Italia	6		2		1				2	
Chipre					1					
Letonia			1							
Lituania	1									
Luxemburgo			2		1		1			
Hungría	2				1		1		1	
Malta						1			1	
Países Bajos		1			1	1				
Austria						1			1	1
Polonia	4		3	1	2				4	
Portugal	3				6		2			
Rumanía					1				1	
Eslovenia			1				1		1	
Eslovaquia				2					1	
Finlandia										
Suecia	1		1							
Reino Unido	4		1	1	1	1	1		2	
Total	41	3	26	5	27	4	20		30	3

1| Las cifras mencionadas (cifras netas) indican el número total de asuntos teniendo en cuenta la acumulación de asuntos conexos (una serie de asuntos acumulados = un asunto).

XIII. Asuntos terminados —

Recursos de casación: sentido de la resolución (2014-2018) ^{1 2} (sentencias y autos de carácter jurisdiccional)

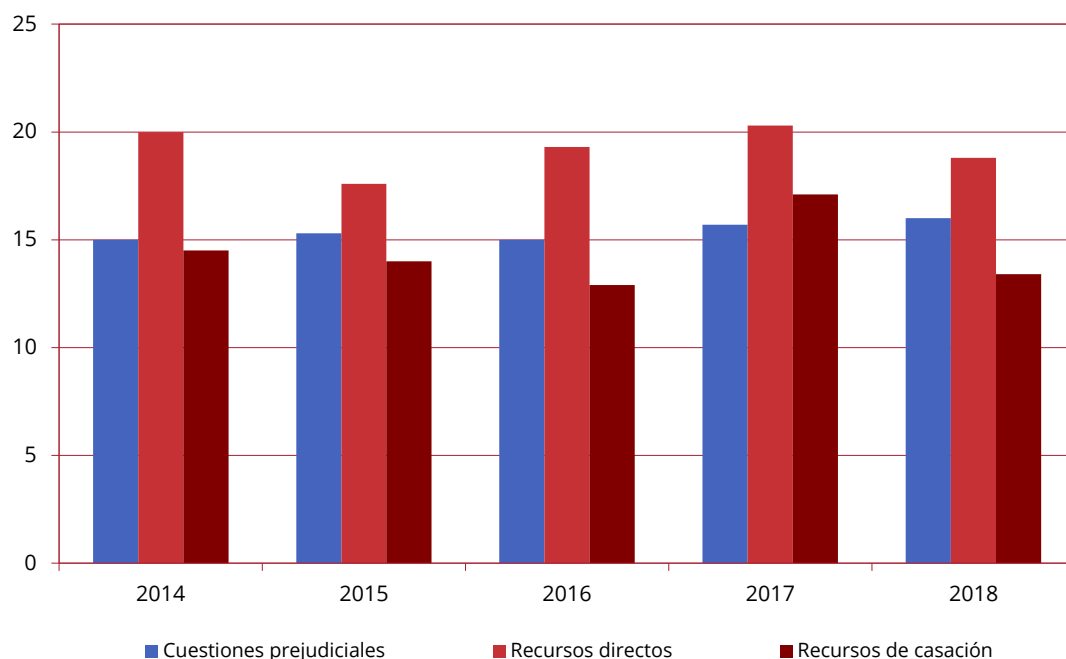


	2014			2015			2016			2017			2018		
	Sentencias	Autos	Total	Sentencias	Autos	Total	Sentencias	Autos	Total	Sentencias	Autos	Total	Sentencias	Autos	Total
Recurso de casación desestimado	46	74	120	37	60	97	63	93	156	103	60	163	59	64	123
Anulación total o parcial sin devolución	18		18	19	1	20	12		12	23		23	11	1	12
Anulación total o parcial con devolución	11		11	6	1	7	9		9	11		11	14	1	15
Archivo/Sobreseimiento		9	9		10	10		12	12		1	1		15	15
Total	75	83	158	62	72	134	84	105	189	137	61	198	84	81	165

- 1| En las estadísticas judiciales del Tribunal General puede encontrarse una información más detallada sobre los recursos de casación interpuestos contra las resoluciones de dicho órgano jurisdiccional.
- 2| Las cifras mencionadas (cifras brutas) indican el número total de asuntos independientemente de las acumulaciones de asuntos conexos (un número de asunto = un asunto).

XIV. Asuntos terminados —

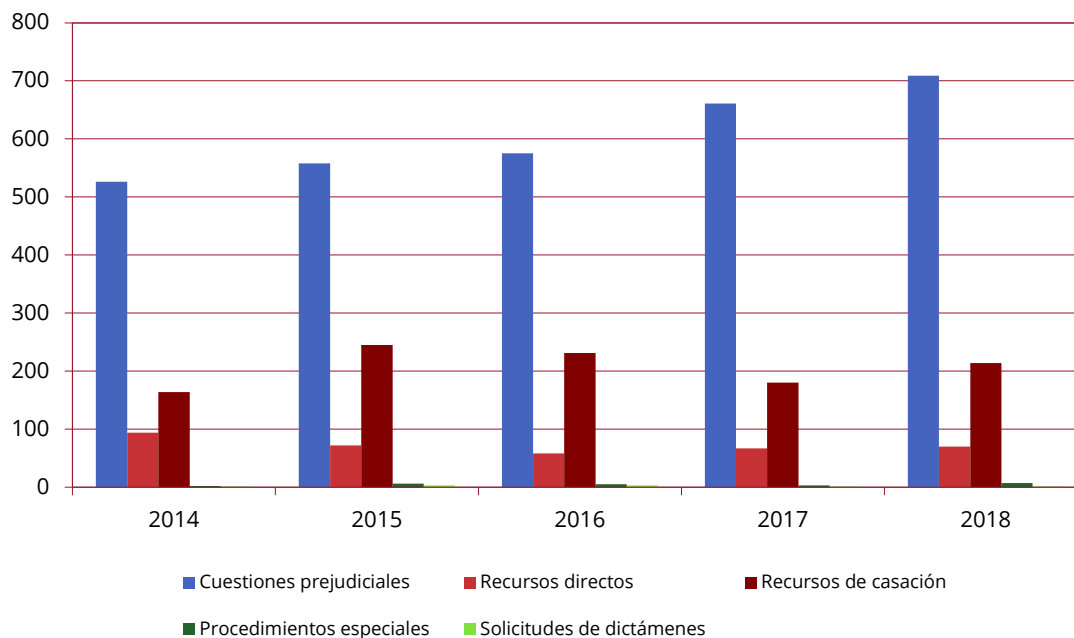
Duración de los procedimientos, en meses (2014-2018) ¹ (sentencias y autos de carácter jurisdiccional)



	2014	2015	2016	2017	2018
Cuestiones prejudiciales	15	15,3	15	15,7	16
Procedimientos prejudiciales de urgencia	2,2	1,9	2,7	2,9	3,1
Procedimientos acelerados	3,5	5,3	4	8,1	2,2
Recursos directos	20	17,6	19,3	20,3	18,8
Procedimientos acelerados					9
Recursos de casación	14,5	14	12,9	17,1	13,4
Procedimientos acelerados			10,2		

1| Se excluyen del cálculo de la duración de los procedimientos: los asuntos en que se haya dictado sentencia interlocutoria o diligencias de prueba, los dictámenes, los procedimientos especiales (a saber: el beneficio de justicia gratuita, la tasación de costas, la rectificación, la oposición a una sentencia dictada en rebeldía, la oposición de tercero, la interpretación, la revisión, el examen de la propuesta del Primer Abogado General de reexaminar una resolución del Tribunal General, el procedimiento de embargo y los asuntos en materia de inmunidad), los asuntos que hayan concluido mediante un auto de archivo, de sobreseimiento o de devolución al Tribunal General, los procedimientos sobre medidas provisionales, así como los recursos de casación en procedimientos sobre medidas provisionales y demandas de intervención.

XV. Asuntos pendientes a 31 de diciembre — Naturaleza de los procedimientos (2014-2018) ¹

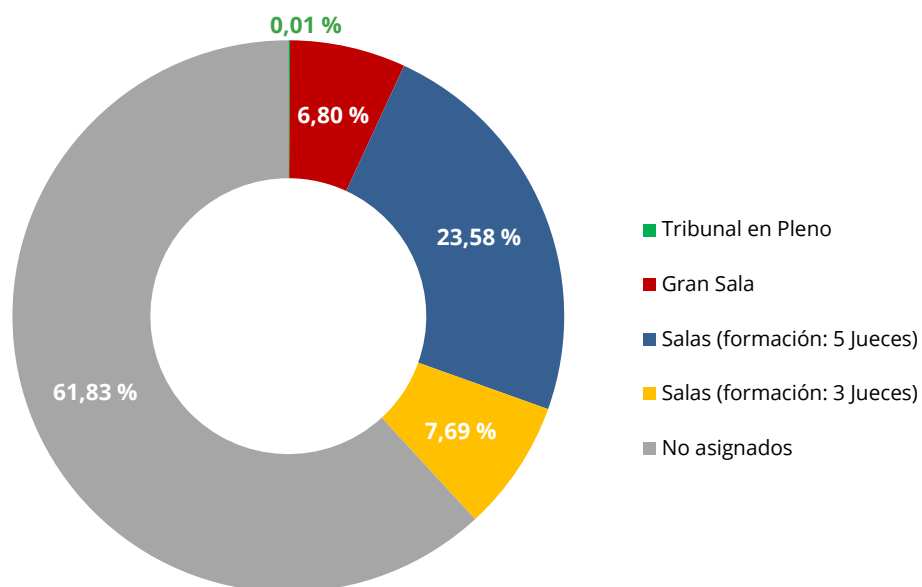


	2014	2015	2016	2017	2018
Cuestiones prejudiciales	526	558	575	661	709
Recursos directos	94	72	58	67	70
Recursos de casación	164	245	231	180	214
Procedimientos especiales ²	2	6	5	3	7
Solicitudes de dictámenes	1	3	3	1	1
Total	787	884	872	912	1 001

- 1| Las cifras mencionadas (cifras brutas) indican el número total de asuntos independientemente de las acumulaciones de asuntos conexos (un número de asunto = un asunto).
- 2| Se consideran «procedimientos especiales»: el beneficio de justicia gratuita, la tasación de costas, la rectificación, la oposición a una sentencia dictada en rebeldía, la oposición de tercero, la interpretación, la revisión, el examen de la propuesta del Primer Abogado General de reexaminar una resolución del Tribunal General, el procedimiento de embargo y los asuntos en materia de inmunidad.

XVI. Asuntos pendientes a 31 de diciembre — Formación del Tribunal (2014-2018) ¹

2018



	2014	2015	2016	2017	2018
Tribunal en Pleno			1		1
Gran Sala	33	38	40	76	68
Salas (formación: 5 Jueces)	176	203	215	194	236
Salas (formación: 3 Jueces)	44	54	75	76	77
Vicepresidente		2	2	4	
No asignados	534	587	539	562	619
Total	787	884	872	912	1 001

1| Las cifras mencionadas (cifras brutas) indican el número total de asuntos independientemente de las acumulaciones de asuntos conexos (un número de asunto = un asunto).

XVII. Procedimientos acelerados (2014-2018)

Solicitudes de procedimiento acelerado ¹

	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Cuestiones prejudiciales	17	18	20	30	32	117
Recursos directos				1	3	4
Recursos de casación	3		1		1	5
Total	20	18	21	31	36	126

Solicitudes de procedimiento acelerado - sentido de la resolución ²

	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Admitidos	2	1	4	4	9	20
Desestimación	12	23	12	29	17	93
Archivados ³	3		4	1	1	9
Pendiente de resolución				1	6	7
Total	17	24	20	35	33	129

- 1| Las cifras mencionadas en este cuadro reflejan el número de demandas presentadas en el año de que se trate, con independencia del año de presentación del asunto al que se refiere la demanda
- 2| Las cifras mencionadas en este cuadro reflejan el número de resoluciones adoptadas, en el año de que se trate, en relación con una solicitud de aplicación del procedimiento acelerado, con independencia del año de presentación de tal solicitud.
- 3| No fue necesario pronunciarse formalmente sobre la demanda debido al archivo del asunto o a su terminación mediante sentencia o auto.

XVIII. Varios —

Procedimientos prejudiciales de urgencia (2014-2018)

Solicitudes de procedimiento prejudicial de urgencia ¹

	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Cooperación judicial en materia civil	3	4		5	5	17
Cooperación judicial en materia penal	1	5	7	6	8	27
Fronteras, asilo e inmigración	1	2	5	4	5	17
Otros	1				1	2
Total	6	11	12	15	19	63

Solicitudes de procedimiento prejudicial de urgencia - sentido de la resolución ²

	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Admitidos	4	5	9	4	12	34
Desestimación	2	5	4	11	7	29
Total	6	10	13	15	19	63

1| Las cifras mencionadas en este cuadro reflejan el número de demandas presentadas en el año de que se trate, con independencia del año de presentación del asunto al que se refiere la demanda.

2| Las cifras mencionadas en este cuadro reflejan el número de resoluciones adoptadas, en el año de que se trate, en relación con una solicitud de aplicación del procedimiento de urgencia, con independencia del año de presentación de tal solicitud.

XIX. Medidas provisionales (2014-2018)

Demandas de medidas provisionales ¹

	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Agricultura			1			1
Ayudas de Estado	1				2	3
Competencia		2			1	3
Contratos públicos				1		1
Derecho institucional	1				2	3
Investigación, desarrollo tecnológico y espacio			1			1
Medio ambiente			1	1		2
Política comercial	1					1
Política industrial				1		1
Principios de Derecho de la Unión					1	1
Total	3	2	3	3	6	17

Medidas provisionales - sentido de la resolución ²

	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Admitidos	1		2	1	6	10
Desestimación	2		3		2	7
Total	3		5	1	8	17

1| Las cifras mencionadas en este cuadro reflejan el número de demandas presentadas en el año de que se trate, con independencia del año de presentación del asunto al que se refiere la demanda.

2| Las cifras mencionadas en este cuadro reflejan el número de resoluciones adoptadas, en el año de que se trate, en relación con una demanda de medidas provisionales, con independencia del año de presentación de tal demanda.

XX. Evolución general de la actividad judicial (1952-2018) — Asuntos iniciados y sentencias o dictámenes

Año	Asuntos iniciados ¹						Demandas de medidas provisionales	Sentencias/Dictámenes ²
	Cuestiones prejudiciales	Recursos directos	Recursos de casación	Recursos de casación en procedimientos sobre medidas provisionales o demandas de intervención	Solicitudes de dictámenes	Total		
1953		4				4		
1954		10				10		2
1955		9				9	2	4
1956		11				11	2	6
1957		19				19	2	4
1958		43				43		10
1959		46			1	47	5	13
1960		22			1	23	2	18
1961	1	24			1	26	1	11
1962	5	30				35	2	20
1963	6	99				105	7	17
1964	6	49				55	4	31
1965	7	55				62	4	52
1966	1	30				31	2	24
1967	23	14				37		24
1968	9	24				33	1	27
1969	17	60				77	2	30
1970	32	47				79		64
1971	37	59				96	1	60
1972	40	42				82	2	61
1973	61	131				192	6	80
1974	39	63				102	8	63
1975	69	61			1	131	5	78
1976	75	51			1	127	6	88
1977	84	74				158	6	100
1978	123	146			1	270	7	97
1979	106	1 218				1 324	6	138
1980	99	180				279	14	132
1981	108	214				322	17	128
1982	129	217				346	16	185
1983	98	199				297	11	151
1984	129	183				312	17	165
1985	139	294				433	23	211
1986	91	238				329	23	174

1| Las cifras mencionadas en este cuadro se refieren a todos los asuntos interpuestos ante el Tribunal de Justicia con exclusión de los procedimientos especiales.

2| Las cifras mencionadas en esta columna reflejan el número de sentencias o dictámenes dictados por el Tribunal de Justicia, teniendo en cuenta la acumulación de asuntos conexos (una serie de asuntos acumulados = un asunto).

Año	Asuntos iniciados ¹							Sentencias/Dictámenes ²
	Cuestiones prejudiciales	Recursos directos	Recursos de casación	Recursos de casación en procedimientos sobre medidas provisionales o demandas de intervención	Solicitudes de dictámenes	Total	Demandas de medidas provisionales	
1987	144	251				395	21	208
1988	179	193				372	17	238
1989	139	244				383	19	188
1990	141	221	15	1		378	12	193
1991	186	140	13	1	2	342	9	204
1992	162	251	24	1	2	440	5	210
1993	204	265	17			486	13	203
1994	203	125	12	1	3	344	4	188
1995	251	109	46	2		408	3	172
1996	256	132	25	3		416	4	193
1997	239	169	30	5		443	1	242
1998	264	147	66	4		481	2	254
1999	255	214	68	4		541	4	235
2000	224	197	66	13	2	502	4	273
2001	237	187	72	7		503	6	244
2002	216	204	46	4		470	1	269
2003	210	277	63	5	1	556	7	308
2004	249	219	52	6	1	527	3	375
2005	221	179	66	1		467	2	362
2006	251	201	80	3		535	1	351
2007	265	221	79	8		573	3	379
2008	288	210	77	8	1	584	3	333
2009	302	143	105	2	1	553	1	376
2010	385	136	97	6		624	3	370
2011	423	81	162	13		679	3	370
2012	404	73	136	3	1	617		357
2013	450	72	161	5	2	690	1	434
2014	428	74	111		1	614	3	416
2015	436	48	206	9	3	702	2	399
2016	470	35	168	7		680	3	412
2017	533	46	141	6	1	727	3	466
2018	568	63	193	6		830	6	462
Total	10 717	9 093	2 397	134	27	22 368	373	11 952

1| Las cifras mencionadas en este cuadro se refieren a todos los asuntos interpuestos ante el Tribunal de Justicia con exclusión de los procedimientos especiales.

2| Las cifras mencionadas en esta columna reflejan el número de sentencias o dictámenes dictados por el Tribunal de Justicia, teniendo en cuenta la acumulación de asuntos conexos (una serie de asuntos acumulados = un asunto).

XXI. Evolución general de la actividad judicial (1952-2018) — Cuestiones prejudiciales iniciadas por Estado miembro y por año

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Otros ¹	Total
1961																			1										1	
1962																				5										5
1963																1				5										6
1964												2								4										6
1965					4					2										1										7
1966																				1										1
1967	5				11					3						1			3											23
1968	1				4					1		1							2											9
1969	4				11					1						1														17
1970	4				21					2		2							3											32
1971	1				18					6		5				1			6											37
1972	5				20					1		4							10											40
1973	8				37					4		5				1			6											61
1974	5				15					6		5							7								1			39
1975	7			1	26					15		14				1			4								1			69
1976	11				28					8		12							14								1			75
1977	16			1	30					14		7							9								5			84
1978	7			3	46					12		11							38								5			123
1979	13			1	33					18		19				1			11								8			106
1980	14			2	24					14		19							17								6			99
1981	12			1	41					17		11				4			17								5			108
1982	10			1	36					39		18							21								4			129
1983	9			4	36					15		7							19								6			98
1984	13			2	38					34		10							22								9			129
1985	13				40					45		11				6			14								8			139
1986	13			4	18					19		5				1			16								8			91
1987	15			5	32					36		5				3			19								9			144
1988	30			4	34					38		28				2			26								16			179
1989	13			2	47					28		10				1			18			1					14			139
1990	17			5	34					21		25				4			9			2					12			141
1991	19			2	54					29		36				2			17			3					14			186
1992	16			3	62					15		22				1			18			1					18			162

>>>

1| Asunto C-265/00, **Campina Melkunie** (Cour de Justice Benelux/Benelux Gerechtshof).

Asunto C-196/09, **Miles y otros** (Sala de Recurso de las Escuelas Europeas).

Asunto C-169/15, **Montis Design** (Cour de Justice Benelux/Benelux Gerechtshof).

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Otros ¹	Total
1993	22			7	57		1	5	7	22		24				1			43			3						12		204
1994	19			4	44		2		13	36		46				1			13			1					24		203	
1995	14			8	51		3	10	10	43		58				2			19	2		5					6	20	251	
1996	30			4	66			4	6	24		70				2			10	6		6				3	4	21	256	
1997	19			7	46		1	2	9	10		50				3			24	35		2				6	7	18	239	
1998	12			7	49		3	5	55	16		39				2			21	16		7				2	6	24	264	
1999	13			3	49		2	3	4	17		43				4			23	56		7				4	5	22	255	
2000	15			3	47		2	3	5	12		50							12	31		8				5	4	26	224	
2001	10			5	53		1	4	4	15		40				2			14	57		4				3	4	21	237	
2002	18			8	59			7	3	8		37				4			12	31		3				7	5	14	216	
2003	18			3	43		2	4	8	9		45				4			28	15		1				4	4	22	210	
2004	24				50		1	18	8	21		48				1	2		28	12		1				4	5	22	249	
2005	21		1	4	51		2	11	10	17		18				2	3		36	15	1	2				4	11	12	221	
2006	17		3	3	77		1	14	17	24		34			1	1	4		20	12	2	3				5	2	10	251	
2007	22	1	2	5	59	2	2	8	14	26		43			1		2		19	20	7	3	1			5	6	16	265	
2008	24		1	6	71	2	1	9	17	12		39	1	3	3	4	6		34	25	4	1				4	7	14	288	
2009	35	8	5	3	59	2		11	11	28		29	1	4	3		10	1	24	15	10	3	1	2	1	2	5	28	302	
2010	37	9	3	10	71		4	6	22	33		49		3	2	9	6		24	15	8	10	17	1	5	6	6	29	385	
2011	34	22	5	6	83	1	7	9	27	31		44		10	1	2	13		22	24	11	11	14	1	3	12	4	26	423	
2012	28	15	7	8	68	5	6	1	16	15		65		5	2	8	18	1	44	23	6	14	13		9	3	8	16	404	
2013	26	10	7	6	97	3	4	5	26	24		62	3	5	10		20		46	19	11	14	17	1	4	4	12	14	450	
2014	23	13	6	10	87		5	4	41	20	1	52	2	7	6		23		30	18	14	8	28	4	3	8	3	12	428	
2015	32	5	8	7	79	2	8	2	36	25	5	47		9	8	7	14		40	23	15	8	18	5	5	4	7	16	436	
2016	26	18	5	12	84	1	6	6	47	23	2	62		9	8	1	15	1	26	20	19	21	14	3	6	7	5	23	470	
2017	21	16	4	8	149	7	12	4	23	25	3	57		5	10	1	22		38	31	19	21	16	3	6	13	8	11	533	
2018	40	20	12	3	78	2	12	3	67	41	3	68	1	5	6	4	29		35	35	31	15	23	2	6	6	7	14	568	
Total	881	137	69	195	2 527	27	115	185	527	1 020	14	1 513	8	65	61	96	187	3	1 048	556	158	189	162	22	50	121	141	637	3	10 717

1| Asunto C-265/00, **Campina Melkunie** (Cour de justice Benelux/Benelux Gerichtshof).

Asunto C-196/09, **Miles y otros** (Sala de Recurso de las Escuelas Europeas).

Asunto C-169/15, **Montis Design** (Cour de justice Benelux/Benelux Gerichtshof).

XXII. Evolución general de la actividad judicial (1952-2018) —

Cuestiones prejudiciales iniciadas por Estado miembro y por órgano jurisdiccional

			Total
Bélgica	Cour constitutionnelle	38	
	Cour de cassation	98	
	Conseil d'État	85	
	Otros órganos jurisdiccionales	660	881
Bulgaria	Върховен касационен съд	5	
	Върховен административен съд	20	
	Otros órganos jurisdiccionales	112	137
República Checa	Ústavní soud		
	Nejvyšší soud	10	
	Nejvyšší správní soud	32	
	Otros órganos jurisdiccionales	27	69
Dinamarca	Højesteret	36	
	Otros órganos jurisdiccionales	159	195
Alemania	Bundesverfassungsgericht	2	
	Bundesgerichtshof	240	
	Bundesverwaltungsgericht	135	
	Bundesfinanzhof	327	
	Bundesarbeitsgericht	43	
	Bundessozialgericht	76	
	Otros órganos jurisdiccionales	1 704	2 527
Estonia	Riigikohus	11	
	Otros órganos jurisdiccionales	16	27
Irlanda	Supreme Court	38	
	High Court	38	
	Otros órganos jurisdiccionales	39	115
Grecia	Άρειος Πάγος	12	
	Συμβούλιο της Επικρατείας	60	
	Otros órganos jurisdiccionales	113	185
España	Tribunal Constitucional	1	
	Tribunal Supremo	98	
	Otros órganos jurisdiccionales	428	527
Francia	Conseil constitutionnel	1	
	Cour de cassation	136	
	Conseil d'État	138	
	Otros órganos jurisdiccionales	745	1 020
Croacia	Ustavni sud		
	Vrhovni sud		
	Visoki upravni sud	1	
	Visoki prekršajni sud		
	Otros órganos jurisdiccionales	13	14

>>>

Italia	Corte Costituzionale	3	
	Corte suprema di Cassazione	153	
	Consiglio di Stato	176	
	Otros órganos jurisdiccionales	1 181	1 513
Chipre	Ανώτατο Δικαστήριο	4	
	Otros órganos jurisdiccionales	4	8
Letonia	Augstākā tiesa	21	
	Satversmes tiesa	1	
	Otros órganos jurisdiccionales	43	65
Lituania	Konstitucinis Teismas	2	
	Aukščiausiasis Teismas	20	
	Vyriausiasis administracinis teismas	22	
	Otros órganos jurisdiccionales	17	61
Luxemburgo	Cour constitutionnelle	1	
	Cour de cassation	28	
	Cour administrative	29	
	Otros órganos jurisdiccionales	38	96
Hungría	Kúria	28	
	Fővárosi Ítéltábla	8	
	Szegedi Ítéltábla	3	
	Otros órganos jurisdiccionales	148	187
Malta	Qorti Kostituzzjonali		
	Qorti tal-Appell		
	Otros órganos jurisdiccionales	3	3
Países Bajos	Hoge Raad	294	
	Raad van State	128	
	Centrale Raad van Beroep	68	
	College van Beroep voor het Bedrijfsleven	164	
	Tariefcommissie	35	
	Otros órganos jurisdiccionales	359	1 048
Austria	Verfassungsgerichtshof	5	
	Oberster Gerichtshof	130	
	Verwaltungsgerichtshof	108	
	Otros órganos jurisdiccionales	313	556
Polonia	Trybunał Konstytucyjny	1	
	Sąd Najwyższy	25	
	Naczelny Sąd Administracyjny	49	
	Otros órganos jurisdiccionales	83	158
Portugal	Supremo Tribunal de Justiça	15	
	Supremo Tribunal Administrativo	64	
	Otros órganos jurisdiccionales	110	189
Rumanía	Înalta Curte de Casație și Justiție	12	
	Curtea de Apel	83	
	Otros órganos jurisdiccionales	67	162

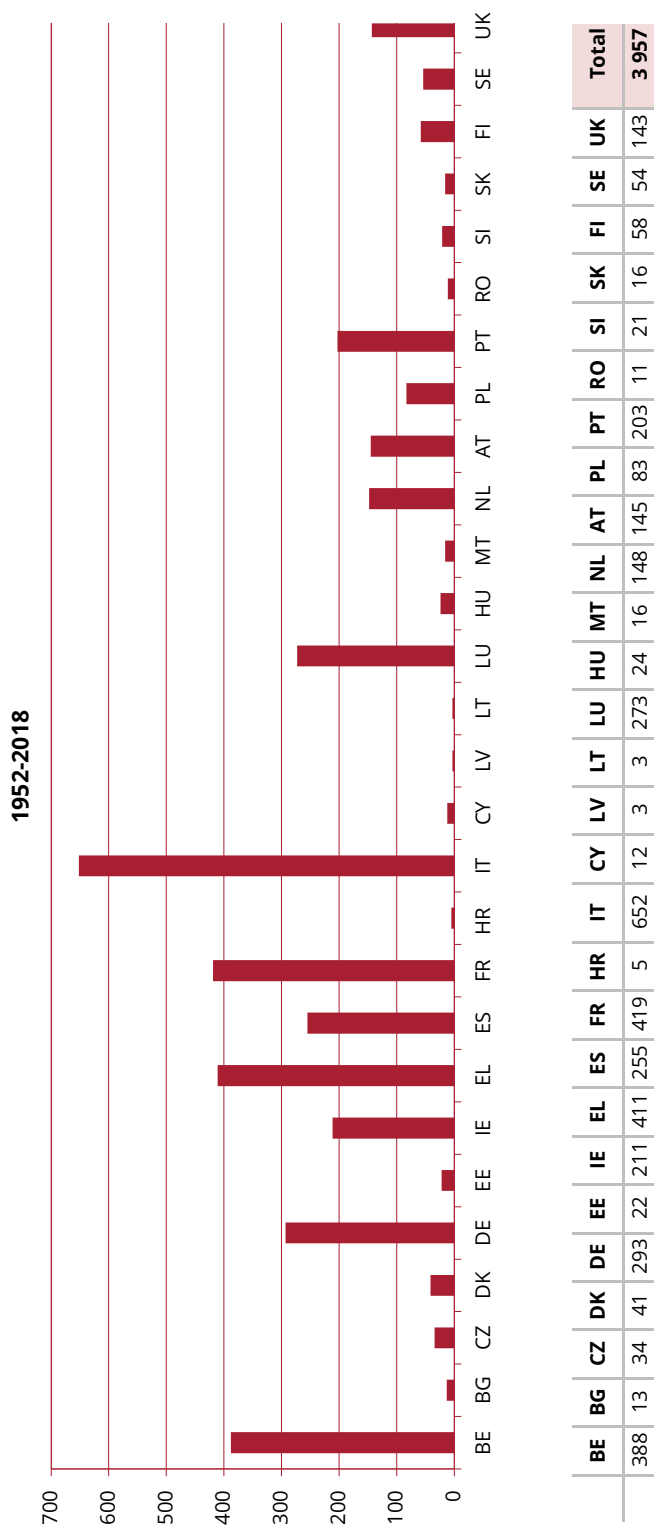
>>>

Eslovenia	Ustavno sodišče	1	
	Vrhovno sodišče	15	
	Otros órganos jurisdiccionales	6	22
Eslovaquia	Ústavný súd		
	Najvyšší súd	19	
	Otros órganos jurisdiccionales	31	50
Finlandia	Korkein oikeus	25	
	Korkein hallinto-oikeus	58	
	Työtuomioistuin	5	
	Otros órganos jurisdiccionales	33	121
Suecia	Högsta Domstolen	24	
	Högsta förvaltningsdomstolen	13	
	Marknadsdomstolen	5	
	Arbetsdomstolen	4	
	Otros órganos jurisdiccionales	95	141
Reino Unido	House of Lords	40	
	Supreme Court	15	
	Court of Appeal	90	
	Otros órganos jurisdiccionales	492	637
Otros	Cour de justice Benelux/Benelux Gerichtshof ¹	2	
	Sala de Recurso de las Escuelas Europeas ²	1	3
Total			10 717

1| Asunto C-265/00, *Campina Melkunie*.
Asunto C-169/15, *Montis Design*.

2| Asunto C-196/09, *Miles y otros*.

XXIII. Evolución general de la actividad judicial (1952-2018) — Recursos por incumplimiento interpuestos contra los Estados miembros



XXIV. Actividad de la Secretaría del Tribunal de Justicia (2015-2018)

Tipo de intervención	2015	2016	2017	2018
Documentos inscritos en el Registro de la Secretaría	89 328	93 215	99 266	108 247
Escritos procesales presentados a través de e-Curia (porcentaje)	69 %	75 %	73 %	75 %
Vistas orales señaladas y celebradas	256	270	263	295
Vistas de conclusiones señaladas y celebradas	239	319	301	305
Sentencias, dictámenes y autos que ponen fin al procedimiento notificados a las partes	570	645	654	684
Actas de vista (informes orales, conclusiones y sentencias)	894	1 001	1 033	1 062
Comunicaciones al DO referentes a los asuntos iniciados	639	660	679	695
Comunicaciones al DO referentes a los asuntos terminados	546	522	637	661



E | COMPOSICIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA



(Orden protocolario a 31 de diciembre de 2018)

Primera fila, de izquierda a derecha:

Sr. M. Szpunar, Primer Abogado General; Sres. M. Vilaras y A. Arabadjiev, Presidentes de Sala; Sra. R. Silva de Lapuerta, Vicepresidenta del Tribunal de Justicia; Sr. K. Lenaerts, Presidente del Tribunal de Justicia; Sr. J.C. Bonichot, Presidente de Sala; Sra. A. Prechal, Presidenta de Sala; Sres. E. Regan y T. von Danwitz, Presidentes de Sala

Segunda fila, de izquierda a derecha:

Sr. M. Ilešič, Juez; Sra. J. Kokott, Abogado General; Sres. C. Lycourgos y F. Biltgen, Presidentes de Sala; Sras. C. Toader y K. Jürimäe, Presidentas de Sala; Sres. A. Rosas y E. Juhász, Jueces

Tercera fila, de izquierda a derecha:

Sra. M. Berger, Juez; Sr. M. Safjan, Juez; Sra. E. Sharpston, Abogado General; Sres. E. Levits, J. Malenovský y L. Bay Larsen, Jueces; Sr. Y. Bot, Abogado General; Sr. D. Šváby, Juez

Cuarta fila, de izquierda a derecha:

Sres. E. Tanchev y H. Saugmandsgaard Øe, Abogados Generales; Sres. S. Rodin, C. Vajda y C.G. Fernlund, Jueces; Sres. N. Wahl, M. Campos Sánchez-Bordona y M. Bobek, Abogados Generales

Quinta fila, de izquierda a derecha:

Sr. I. Jarukaitis, Juez; Sr. G. Hogan, Abogado General; Sres. N.J. Piçarra y P.G. Xuereb, Jueces; Sra. L.S. Rossi, Juez; Sr. G. Pitruzzella, Abogado General; Sr. A. Calot Escobar, Secretario

1. CAMBIOS EN LA COMPOSICIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA EN 2018

Audiencia solemne de 8 de octubre de 2018

El 8 de octubre de 2018 se celebró una audiencia solemne en el Tribunal de Justicia con ocasión, por una parte, de la renovación de los mandatos y, por otra parte, de la prestación de juramento y entrada en funciones de los nuevos Miembros de la Institución.

Mediante resoluciones de 28 de febrero de 2018, 13 de junio de 2018, 25 de julio de 2018 y 5 de septiembre de 2018, los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea renovaron, para el período comprendido entre el 7 de octubre de 2018 y el 6 de octubre de 2024, los mandatos de ocho Jueces del Tribunal de Justicia, a saber, los Sres. Alexander Arabadjiev, JeanClaude Bonichot, Thomas von Danwitz, Carl Gustav Fernlund, Egils Levits, Constantinos Lycourgos y Jiří Malenovský y la Sra. Alexandra Prechal, así como los mandatos de dos Abogados Generales, a saber, los Sres. Yves Bot y Maciej Szpunar.

Fueron nombrados Jueces del Tribunal de Justicia, para el período comprendido entre el 7 de octubre de 2018 y el 6 de octubre de 2024, la Sra. Lucia Serena Rossi y los Sres. Irmantas Jarukaitis, Peter George Xuereb y Nuno José Cardoso da Silva Piçarra, con motivo del fin de los mandatos de los Sres. Antonio Tizzano, Egidijus Jarašiūnas, Anthony Borg Barthet y José Luís da Cruz Vilaça.

Fueron nombrados Abogados Generales del Tribunal de Justicia, para el período comprendido entre el 7 de octubre de 2018 y el 6 de octubre de 2024, el Sr. Giovanni Pitruzzella, en sustitución del Sr. Paolo Mengozzi, y el Sr. Gerard Hogan.¹

Tras la renovación parcial de los Miembros del Tribunal de Justicia, estos reeligieron al Sr. Koen Lenaerts como Presidente del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para el período comprendido entre el 9 de octubre de 2018 y el 6 de octubre de 2021.

La Sra. Rosario Silva de Lapuerta fue elegida Vicepresidenta del Tribunal de Justicia para el período comprendido entre el 9 de octubre de 2018 y el 6 de octubre de 2021. Sucedió en sus funciones al Sr. Antonio Tizzano.

El Sr. Maciej Szpunar fue designado Primer Abogado General del Tribunal de Justicia. Sucedió en sus funciones al Sr. Melchior Wathelet.

Por otra parte, los Jueces del Tribunal de Justicia eligieron de entre ellos, por un período de tres años, a los Presidentes de las Salas de cinco Jueces, a saber, los Sres. JeanClaude Bonichot y Alexander Arabadjiev, la Sra. Alexandra (Sacha) Prechal y los Sres. Michail Vilaras y Eugene Regan.

Asimismo, los Jueces del Tribunal de Justicia eligieron de entre ellos, por un período de un año, a los Presidentes de las Salas de tres Jueces, a saber, el Sr. Thomas von Danwitz, la Sra. Camelia Toader, el Sr. François Biltgen, la Sra. Küllike Jürimäe y el Sr. Constantinos Lycourgos.

1| Según el principio de rotación, el Sr. Hogan, de nacionalidad irlandesa, sucedió al Sr. Wathelet, de nacionalidad belga, que terminó su mandato el 8 de octubre de 2018.

2. ÓRDENES PROTOCOLARIOS

DEL 1 DE ENERO AL 8 DE OCTUBRE DE 2018

Sr. K. LENAERTS, Presidente
Sr. A. TIZZANO, Vicepresidente
Sra. R. SILVA de LAPUERTA, Presidenta de la Sala Primera
Sr. M. ILEŠIČ, Presidente de la Sala Segunda
Sr. L. BAY LARSEN, Presidente de la Sala Tercera
Sr. T. von DANWITZ, Presidente de la Sala Cuarta
Sr. J.L. da CRUZ VILAÇA, Presidente de la Sala Quinta
Sr. M. WATHELET, Primer Abogado General
Sr. A. ROSAS, Presidente de la Sala Séptima
Sr. J. MALENOVSKÝ, Presidente de la Sala Octava
Sr. E. LEVITS, Presidente de la Sala Décima
Sr. C.G. FERNLUND, Presidente de la Sala Sexta
Sr. C. VAJDA, Presidente de la Sala Novena
Sra. J. KOKOTT, Abogado General
Sr. E. JUHÁSZ, Juez
Sr. A. BORG BARTHET, Juez
Sra. E. SHARPSTON, Abogado General
Sr. P. MENGOZZI, Abogado General
Sr. Y. BOT, Abogado General
Sr. J.-C. BONICHOT, Juez
Sr. A. ARABADJIEV, Juez
Sra. C. TOADER, Juez
Sr. M. SAFJAN, Juez
Sr. D. ŠVÁBY, Juez
Sra. M. BERGER, Juez
Sra. A. PRECHAL, Juez
Sr. E. JARAŠIŪNAS, Juez
Sr. N. WAHL, Abogado General
Sr. S. RODIN, Juez
Sr. F. BILTGEN, Juez
Sra. K. JÜRIMÄE, Juez
Sr. M. SZPUNAR, Abogado General
Sr. C. LYCOURGOS, Juez
Sr. M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, Abogado General
Sr. M. VILARAS, Juez
Sr. E. REGAN, Juez
Sr. H. Saugmandsgaard ØE, Abogado General
Sr. M. BOBEK, Abogado General
Sr. E. TANCHEV, Abogado General

Sr. A. CALOT ESCOBAR, Secretario

9 DE OCTUBRE DE 2018

Sr. K. LENAERTS, Presidente
Sra. R. SILVA DE LAPUERTA, Vicepresidenta
Sr. J.-C. BONICHOT, Presidente de la Sala Primera
Sr. A. ARABADJIEV, Presidente de la Sala Segunda
Sra. A. PRECHAL, Presidente de la Sala Tercera
Sr. M. VILARAS, Presidente de la Sala Cuarta
Sr. E. REGAN, Presidente de la Sala Quinta
Sr. A. ROSAS, Juez
Sra. J. KOKOTT, Abogado General
Sr. E. JUHÁSZ, Juez
Sr. M. ILEŠIČ, Juez
Sr. J. MALENOVSKÝ, Juez
Sr. E. LEVITS, Juez
Sr. L. BAY LARSEN, Juez
Sra. E. SHARPSTON, Abogado General
Sr. Y. BOT, Abogado General
Sr. T. von DANWITZ, Juez
Sra. C. TOADER, Juez
Sr. M. SAFJAN, Juez
Sr. D. ŠVÁBY, Juez
Sra. M. BERGER, Juez
Sr. C.G. FERNLUND, Juez
Sr. C. VAJDA, Juez
Sr. N. WAHL, Abogado General
Sr. S. RODIN, Juez
Sr. F. BILTGEN, Juez
Sra. K. JÜRIMÄE, Juez
Sr. M. SZPUNAR, Abogado General
Sr. C. LYCOURGOS, Juez
Sr. M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, Abogado General
Sr. H. Saugmandsgaard ØE, Abogado General
Sr. M. BOBEK, Abogado General
Sr. E. TANCHEV, Abogado General
Sr. P.G. XUEREB, Juez
Sr. N. PIÇARRA, Juez
Sra. L.S. ROSSI, Juez
Sr. G. HOGAN, Abogado General
Sr. G. PITRUZZELLA, Abogado General
Sr. I. JARUKAITIS, Juez

Sr. A. CALOT ESCOBAR, Secretario

DEL 10 DE OCTUBRE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018

Sr. K. LENAERTS, Presidente
Sra. R. SILVA de LAPUERTA, Vicepresidenta
Sr. J.-C. BONICHOT, Presidente de la Sala Primera
Sr. A. ARABADJIEV, Presidente de la Sala Segunda
Sra. A. PRECHAL, Presidenta de la Sala Tercera
Sr. M. VILARAS, Presidente de la Sala Cuarta
Sr. E. REGAN, Presidente de la Sala Quinta
Sr. M. SZPUNAR, Primer Abogado General
Sr. T. von DANWITZ, Presidente de la Sala Séptima
Sra. C. TOADER, Presidenta de la Sala Sexta
Sr. F. BILTGEN, Presidente de la Sala Octava
Sra. K. JÜRIMÄE, Presidenta de la Sala Novena
Sr. C. LYCOURGOS, Presidente de la Sala Décima
Sr. A. ROSAS, Juez
Sra. J. KOKOTT, Abogado General
Sr. E. JUHÁSZ, Juez
Sr. M. ILEŠIČ, Juez
Sr. J. MALENOVSKÝ, Juez
Sr. E. LEVITS, Juez
Sr. L. BAY LARSEN, Juez
Sra. E. SHARPSTON, Abogado General
Sr. Y. BOT, Abogado General
Sr. M. SAFJAN, Juez
Sr. D. ŠVÁBY, Juez
Sra. M. BERGER, Juez
Sr. C.G. FERNLUND, Juez
Sr. C. VAJDA, Juez
Sr. N. WAHL, Abogado General
Sr. S. RODIN, Juez
Sr. M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, Abogado General
Sr. H. Saugmandsgaard ØE, Abogado General
Sr. M. BOBEK, Abogado General
Sr. E. TANCHEV, Abogado General
Sr. P.G. XUEREB, Juez
Sr. N. PIÇARRA, Juez
Sra. L.S. ROSSI, Juez
Sr. G. HOGAN, Abogado General
Sr. G. PITRUZZELLA, Abogado General
Sr. I. JARUKAITIS, Juez

Sr. A. CALOT ESCOBAR, Secretario

3. ANTIGUOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

(por orden de entrada en funciones)

JUECES Y ABOGADOS GENERALES

Sr. Massimo PILOTTI, Juez (1952-1958), Presidente de 1952 a 1958 (†)
Sr. Petrus SERRARENS, Juez (1952-1958) (†)
Sr. Otto RIESE, Juez (1952-1963) (†)
Sr. Louis DELVAUX, Juez (1952-1967) (†)
Sr. Jacques RUEFF, Juez (1952-1959 y 1960-1962) (†)
Sr. Charles Léon HAMMES, Juez (1952-1967), Presidente de 1964 a 1967 (†)
Sr. Adrianus VAN KLEFFENS, Juez (1952-1958) (†)
Sr. Maurice LAGRANGE, Abogado General (1952-1964) (†)
Sr. Karl ROEMER, Abogado General (1953-1973) (†)
Sr. Rino ROSSI, Juez (1958-1964) (†)
Sr. Nicola CATALANO, Juez (1958-1961) (†)
Sr. Andreas Matthias DONNER, Juez (1958-1979), Presidente de 1958 a 1964 (†)
Sr. Alberto TRABUCCHI, Juez (1962-1972), posteriormente Abogado General (1973-1976) (†)
Sr. Robert LECOURT, Juez (1962-1976), Presidente de 1967 a 1976 (†)
Sr. Walter STRAUSS, Juez (1963-1970) (†)
Sr. Riccardo MONACO, Juez (1964-1976) (†)
Sr. Joseph GAND, Abogado General (1964-1970) (†)
Sr. Josse J. MERTENS de WILMARS, Juez (1967-1984), Presidente de 1980 a 1984 (†)
Sr. Pierre PESCATORE, Juez (1967-1985) (†)
Sr. Hans KUTSCHER, Juez (1970-1980), Presidente de 1976 a 1980 (†)
Sr. Alain Louis DUTHEILLET DE LAMOTHE, Abogado General (1970-1972) (†)
Sr. Henri MAYRAS, Abogado General (1972-1981) (†)
Sr. Cearbhall O'DALAIGH, Juez (1973-1974) (†)
Sr. Max SØRENSEN, Juez (1973-1979) (†)
Sr. Jean-Pierre WARNER, Abogado General (1973-1981) (†)
Sr. Alexander J. MACKENZIE STUART, Juez (1973-1988), Presidente de 1984 a 1988 (†)
Sr. Gerhard REISCHL, Abogado General (1973-1981) (†)
Sr. Aindrias O'KEEFFE, Juez (1974-1985) (†)
Sr. Francesco CAPOTORTI, Juez (1976), posteriormente Abogado General (1976-1982) (†)
Sr. Giacinto BOSCO, Juez (1976-1988) (†)
Sr. Adolphe TOUFFAIT, Juez (1976-1982) (†)
Sr. Thijmen KOOPMANS, Juez (1979-1990) (†)
Sr. Ole DUE, Juez (1979-1994), Presidente de 1988 a 1994 (†)
Sr. Ulrich EVERLING, Juez (1980-1988) (†)
Sr. Alexandros CHLOROS, Juez (1981-1982) (†)
Sir Gordon SLYNN, Abogado General (1981-1988), posteriormente Juez (1988-1992) (†)
Sra. Simone ROZÈS, Abogado General (1981-1984)
Sr. Pieter VERLOREN van THEMAAT, Abogado General (1981-1986) (†)
Sr. Fernand GRÉVISSE, Juez (1981-1982 y 1988-1994) (†)
Sr. Kai BAHLMANN, Juez (1982-1988) (†)
Sr. G. Federico MANCINI, Abogado General (1982-1988), posteriormente Juez (1988-1999) (†)
Sr. Yves GALMOT, Juez (1982-1988) (†)

Sr. Constantinos KAKOURIS, Juez (1983-1997) (†)
Sr. Carl Otto LENZ, Abogado General (1984-1997)
Sr. Marco DARMON, Abogado General (1984-1994) (†)
Sr. René JOLIET, Juez (1984-1995) (†)
Sr. Thomas Francis O'HIGGINS, Juez (1985-1991) (†)
Sr. Fernand SCHOCKWEILER, Juez (1985-1996) (†)
Sr. Jean MISCHO, Abogado General (1986-1991 y 1997-2003) (†)
Sr. José Carlos de CARVALHO MOITINHO de ALMEIDA, Juez (1986-2000)
Sr. José Luís da CRUZ VILAÇA, Abogado General (1986-1988), Juez (2012-2018)
Sr. Gil Carlos RODRÍGUEZ IGLESIAS, Juez (1986-2003), Presidente de 1994 a 2003 (†)
Sr. Manuel DIEZ de VELASCO, Juez (1988-1994) (†)
Sr. Manfred ZULEEG, Juez (1988-1994) (†)
Sr. Walter VAN GERVEN, Abogado General (1988-1994) (†)
Sr. Francis Geoffrey JACOBS, Abogado General (1988-2006)
Sr. Giuseppe TESAURO, Abogado General (1988-1998)
Sr. Paul Joan George KAPTEYN, Juez (1990-2000)
Sr. Claus Christian GULMANN, Abogado General (1991-1994), posteriormente Juez (1994-2006)
Sr. John L. MURRAY, Juez (1991-1999)
Sr. David Alexander Ogilvy EDWARD, Juez (1992-2004)
Sr. Antonio Mario LA PERGOLA, Juez (1994 et 1999-2006), Abogado General (1995-1999) (†)
Sr. Georges COSMAS, Abogado General (1994-2000)
Sr. Jean-Pierre PUISSOCHET, Juez (1994-2006)
Sr. Philippe LÉGER, Abogado General (1994-2006)
Sr. Günter HIRSCH, Juez (1994-2000)
Sr. Michael Bendik ELMER, Abogado General (1994-1997)
Sr. Peter JANN, Juez (1995-2009)
Sr. Hans RAGNEMALM, Juez (1995-2000) (†)
Sr. Leif SEVÓN, Juez (1995-2002)
Sr. Nial FENNELLY, Abogado General (1995-2000)
Sr. Melchior WATHELET, Juez (1995-2003), Abogado General (2012-2018)
Sr. Dámaso RUIZ-JARABO COLOMER, Abogado General (1995-2009) (†)
Sr. Romain SCHINTGEN, Juez (1996-2008)
Sr. Krateros IOANNOU, Juez (1997-1999) (†)
Sr. Siegbert ALBER, Abogado General (1997-2003)
Sr. Antonio SAGGIO, Abogado General (1998-2000) (†)
Sr. Vassilios SKOURIS, Juez (1999-2015), Presidente de 2003 a 2015
Sra. Fidelma O'KELLY MACKEN, Juez (1999-2004)
Sra. Ninon COLNERIC, Juez (2000-2006)
Sr. Stig von BAHR, Juez (2000-2006)
Sr. Antonio TIZZANO, Abogado General (2000-2006), posteriormente Juez (2006-2018), Vicepresidente de 2015 a 2018
Sr. José Narciso da CUNHA RODRIGUES, Juez (2000-2012)
Sr. Christiaan Willem Anton TIMMERMANS, Juez (2000-2010)
Sr. Leendert A. GEELHOED, Abogado General (2000-2006) (†)
Sra. Christine STIX-HACKL, Abogado General (2000-2006) (†)
Sr. Luís Miguel POIARES PESSOA MADURO, Abogado General (2003-2009)
Sr. Konrad Hermann Theodor SCHIEMANN, Juez (2004-2012)
Sr. Jerzy MAKARCZYK, Juez (2004-2009)
Sr. Pranas KÜRIS, Juez (2004-2010)
Sr. Georges ARESTIS, Juez (2004-2014)

Sr. Anthony BORG BARTHET, Juez (2004-2018)
Sr. Ján KLUČKA, Juez (2004-2009)
Sr. Uno LÖHMUS, Juez (2004-2013)
Sr. Aindrias Ó CAOIMH, Juez (2004-2015)
Sr. Paolo MENGOZZI, Abogado General (2006-2018)
Sra. Pernilla LINDH, Juez (2006-2011)
Sr. Ján MAZÁK, Abogado General (2006-2012)
Sra. Verica TRSTENJAK, Abogado General (2006-2012)
Sr. Jean-Jacques KASEL, Juez (2008-2013)
Sr. Niilo JÄÄSKINEN, Abogado General (2009-2015)
Sr. Pedro CRUZ VILLALÓN, Abogado General (2009-2015)
Sr. Egidijus JARAŠIŪNAS, Juez (2010-2018)

PRESIDENTES

Sr. Massimo PILOTTI (1952-1958) (†)
Sr. Andreas Matthias DONNER (1958-1964) (†)
Sr. Charles Léon HAMMES (1964-1967) (†)
Sr. Robert LECOURT (1967-1976) (†)
Sr. Hans KUTSCHER (1976-1980) (†)
Sr. Josse J. MERTENS de WILMARS (1980-1984) (†)
Sr. Alexander John MACKENZIE STUART (1984-1988) (†)
Sr. Ole DUE (1988-1994) (†)
Sr. Gil Carlos RODRÍGUEZ IGLESIAS (1994-2003) (†)
Sr. Vassilios SKOURIS (2003-2015)

SECRETARIOS

Sr. Albert VAN HOUTTE (1953-1982) (†)
Sr. Paul HEIM (1982-1988)
Sr. Jean-Guy GIRAUD (1988-1994)
Sr. Roger GRASS (1994-2010)



CAPÍTULO II

TRIBUNAL GENERAL



A | ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL GENERAL EN 2018

Por el Sr. **Marc Jaeger**, Presidente del Tribunal General

Segundo ejercicio completo desde el inicio de la reforma de la arquitectura jurisdiccional de la Unión Europea, 2018 ofreció una visión general del nuevo rostro de la actividad y del funcionamiento del Tribunal en el marco de la aplicación de los objetivos estratégicos de esta reforma, que prevé la duplicación escalonada del número de Jueces y cuya tercera y última fase tendrá lugar en septiembre de 2019.

Desde el punto de vista de su composición, el órgano jurisdiccional ha experimentado un período de estabilidad, a excepción de la partida del Sr. Xuereb, que fue nombrado Juez del Tribunal de Justicia el 8 de octubre de 2018. Desde esa fecha, a la espera del nombramiento tanto de un Juez que sustituya al Sr. Xuereb, como de un Juez correspondiente a la primera fase de la reforma del Tribunal (que debía contar con el nombramiento de 12 nuevos Jueces a partir del 25 de diciembre de 2015), el Tribunal ha estado integrado por 45 miembros.¹

Con sus nuevos recursos y tras un primer año 2017 de funcionamiento de su nueva estructura, correspondía al Tribunal superarse en materia de productividad. Ya lo ha conseguido, con 1 009 asuntos resueltos² en 2018. Se trata de un nuevo récord, que supone un aumento de casi un 13 % respecto del año anterior. Al mismo tiempo, el número de asuntos interpuestos registró una ligera disminución (834 asuntos interpuestos). La conjunción de estos factores permitió, así, una reducción sustancial del stock de asuntos pendientes (-175 asuntos, esto es, una disminución de casi un 12 %), que volvió al nivel de 2010. No obstante, la situación actual difiere de la de entonces en que la capacidad para resolver del órgano jurisdiccional es mucho mayor, con la consecuencia de que la duración teórica de salida del stock es mucho menor (482 días en 2018 frente a 900 días en 2010). De este modo, el Tribunal está preparado para recibir un eventual traspaso de competencias del Tribunal de Justicia.

La duración total de los procedimientos (20,0 meses para los asuntos resueltos mediante sentencia o auto) aumentó ligeramente en comparación con 2017. Esto se debe, en particular, a la resolución, en 2018, de un considerable número de asuntos de competencia de un volumen y complejidad tales que la duración de su procedimiento fue, por naturaleza, muy superior a la duración media de la instancia.³ Pese a este elemento coyuntural, es preciso señalar que los valores se mantienen en niveles claramente inferiores a los observados antes de la ejecución de la reforma de la arquitectura jurisdiccional de la Unión.

Entre los rasgos característicos de los resultados estadísticos de este año, procede asimismo subrayar el aumento del número de asuntos resueltos en formación ampliada de cinco Jueces en aras de la autoridad, la coherencia, la claridad y, en definitiva, la calidad de la jurisprudencia. De este modo, en 2018 se resolvieron 87 asuntos en formación ampliada, lo que representa el 8,6 % de todos los asuntos terminados, es decir, cuatro veces más que la proporción media observada desde 2009. En los años anteriores a la reforma, debido al incremento del atraso judicial y a la falta de recursos, las circunstancias habían obligado a renunciar, en cierta medida, al uso de las formaciones ampliadas, corriente sin embargo entre 1995 y 2005. Así pues, la

1| A 31 de diciembre de 2018.

2| Sin contar las 44 demandas de medidas provisionales de este año.

3| Si se excluyen esos 23 asuntos (pertenecientes, por un lado, al grupo de asuntos denominados «cables de energía» y, por otro, al grupo de asuntos denominados «perindopril»), la duración media de procedimiento de los otros 986 asuntos resueltos mediante sentencia o auto fue de 19,2 meses. Por lo tanto, el impacto de esos 23 asuntos en la duración total del procedimiento puede estimarse en + 0,8 meses, esto es, un + 4 %.

nueva estructura del Tribunal permitió al órgano jurisdiccional reforzar específicamente la remisión a tales formaciones cuando la dificultad de las cuestiones de Derecho, la importancia del asunto u otras circunstancias particulares lo justificasen, en especial, en relación con determinados casos resueltos este año o aún pendientes y cuya trascendencia jurídica, económica, financiera e institucional es indiscutiblemente considerable.

Por último, es importante mencionar dos novedades de procedimiento que entraron en vigor el 1 de diciembre de 2018. En primer lugar, los artículos 3, apartado 3, y 28, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General fueron modificados para dotar al Vicepresidente del Tribunal de la competencia, respectivamente, para asumir la función de Abogado General y para proponer a la sesión plenaria, al igual que el Presidente del Tribunal y la formación del Tribunal a la que se atribuyó el asunto, la remisión de dicho asunto a una formación ampliada de cinco Jueces o a la Gran Sala. Se trata de instrumentos destinados a reforzar los medios de que dispone el Vicepresidente del Tribunal para cumplir su función de coordinar los asuntos pendientes y contribuir a la coherencia de la jurisprudencia. En segundo lugar, e-Curia —la aplicación informática que permite presentar y notificar escritos procesales por vía electrónica— se ha convertido en el único modo de comunicación de documentos judiciales entre los representantes de las partes y el Tribunal. Este paso a la obligatoriedad de e-Curia ⁴ responde a las reacciones positivas de los usuarios y tiene por objeto obtener el máximo beneficio de la inmediatez de los intercambios por vía electrónica y una mayor eficacia resultante del abandono de la gestión de una pluralidad de formatos.

Así pues, 2018 constituyó una expresión significativa del nuevo paradigma de funcionamiento del Tribunal resultante de la reforma de la arquitectura jurisdiccional de la Unión. Prefiguró la nueva capacidad para resolver del Tribunal, basada en su voluntad de reforzar la remisión de los asuntos que así lo justifiquen a formaciones ampliadas y de alcanzar, mediante la modernización de sus métodos y la búsqueda de eficiencia constantes, los elevados niveles de calidad y rapidez que se le exigen.

Las páginas que siguen, prologadas por el Sr. van der Woude, Vicepresidente del Tribunal, ofrecen, por su parte, una visión de la diversidad de los ámbitos y de la importancia de los litigios resueltos por el Tribunal en su misión de control de la legalidad de los actos adoptados por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, que constituye la base misma de la legitimidad del sistema institucional previsto en los Tratados. Por último, el Sr. Coulon, Secretario del Tribunal, resume la actividad esencial de apoyo al órgano jurisdiccional que asume la Secretaría del Tribunal, para finalizar con una serie de estadísticas que ofrecen un retrato en cifras de este año 2018.

4| La necesidad de proporcionar un marco jurídico a esta evolución llevó al Tribunal a adoptar, el 11 de julio de 2018, unas modificaciones de su Reglamento de Procedimiento y una nueva decisión sobre la presentación y notificación de escritos procesales a través de e-Curia. Esta evolución afecta a todas las partes (partes demandantes, demandadas y coadyuvantes) y a todos los tipos de procedimiento, incluidos los procedimientos de urgencia, al tiempo que se prevén algunas excepciones para respetar el principio de la tutela judicial (en particular, cuando la utilización de e-Curia resulta técnicamente imposible o cuando solicita asistencia jurídica gratuita una parte demandada no representada por abogado).

B | JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL EN 2018

Tendencias jurisdiccionales

Por el Sr. **Marc van der Woude**, Vicepresidente

2018 fue un año especialmente productivo dado el número récord de resoluciones que pusieron fin a la instancia. No fue menos importante desde el punto de vista de la naturaleza del control jurisdiccional ejercido por el Tribunal General. Durante el año transcurrido, el Tribunal pudo beneficiarse, de nuevo, de la reforma de la arquitectura judicial introducida por el Reglamento 2015/2422,¹ al remitir un número notable de asuntos a formaciones de cinco Jueces y un asunto ante la Gran Sala. La intervención de un mayor número de jueces en los asuntos importantes, específicos o con dificultades jurídicas permite recabar más opiniones y experiencia, escuchar más al justiciable y, en consecuencia, reforzar la autoridad de las sentencias del Tribunal. La remisión a formaciones ampliadas permite asimismo al Tribunal estructurar su jurisprudencia, concediendo especial importancia a determinadas sentencias.

La actividad judicial también fue muy rica, debido a la gran variedad de ámbitos jurídicos en los que el Tribunal General debe intervenir. En efecto, la ampliación de los ámbitos de actuación de la Unión se refleja gradualmente en la jurisprudencia. Así, el Tribunal tuvo ocasión de desarrollar su jurisprudencia en materias nuevas como la supervisión del sector financiero (véase, por ejemplo, la sentencia de 24 de abril de 2018, **Caisse régionale de crédit agricole mutuel Alpes Provence y otros/BCE**, T-133/16 a T-136/16, [EU:T:2018:219](#)), o en materias de gran importancia para la sociedad, como la protección del medio ambiente y de la salud (véase, por ejemplo, las sentencias de 17 de mayo de 2018, **Bayer CropScience y otros/Comisión**, T-429/13 y T-451/13, [EU:T:2018:280](#), y de 13 de diciembre de 2018, **Ville de Paris, Ville de Bruxelles y Ayuntamiento de Madrid/Comisión**, T-339/16, T-352/16 y T-391/16, [EU:T:2018:927](#)). Sin embargo, la protección judicial que ofrece el Tribunal General no se extiende a todas las actividades de la Unión. En particular, del artículo 275 TFUE se desprende que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea no es competente para pronunciarse sobre las disposiciones relativas a la política exterior y de seguridad común (PESC), ni sobre los actos adoptados sobre la base de estas. No obstante, siguiendo la línea jurisprudencial trazada por el Tribunal de Justicia en su sentencia **Rosneft**,² el Tribunal General estimó que esta excepción al principio de la tutela judicial efectiva en el sentido del artículo 47 de la Carta y a la regla de la competencia general que el artículo 19 TUE confiere al Tribunal de Justicia de la Unión Europea para garantizar el respeto del Derecho en la interpretación de los Tratados debe interpretarse de forma restrictiva. En consecuencia, el Tribunal se considera competente para conocer de los litigios entre un organismo en el ámbito de la PESC y sus agentes (sentencia de 25 de octubre de 2018, **KF/CSUE**, T-286/15, [EU:T:2018:718](#)).

En la mayoría de los casos, la tutela judicial ofrecida por el Tribunal General se efectúa en el marco del control de legalidad previsto en el artículo 263 TFUE. Este control implica que el Tribunal comprueba, a petición del solicitante, si las autoridades administrativas o reguladoras han cumplido el Derecho de la Unión al adoptar el acto impugnado. La intensidad de dicho control no es uniforme, puede variar de un caso a otro en función del margen de apreciación que el Derecho de la Unión deje a las autoridades de que se trate. Sin embargo, el control de la legalidad nunca autoriza al Tribunal a sustituir la resolución de la Administración por la suya

1| Reglamento (UE, Euratom) 2015/2422 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2015, por el que se modifica el Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (DO L 2015, L 341, p. 14).

2| Sentencia de 28 de marzo de 2017, **Rosneft**, C-72/15, [EU:C:2017:236](#), apartado 74.

propia. Controla y anula si la norma jurídica ha sido incumplida, pero no puede adoptar una resolución en lugar de la Administración. Aun cuando dicho control se ejerza siempre en casos concretos y sea difícil inferir directrices generales de un conjunto de casos individuales, de la jurisprudencia del Tribunal dictada en 2018 parece que se desprenden dos tendencias.

Una primera característica se refiere al número relativamente elevado de anulaciones debido a que la Administración no disponía de todos los elementos pertinentes en el momento de la adopción de los actos impugnados. La primera resolución de esta serie se refiere a la normativa sobre concentraciones y, más concretamente, a la obligación de la Comisión de reunir todos los elementos pertinentes cuando decide sobre una solicitud de revisión de compromisos, en el presente caso, los contraídos por Deutsche Lufthansa para obtener la autorización condicional de su adquisición de Swiss International Air Lines (sentencia de 16 de mayo de 2018, **Deutsche Lufthansa/Comisión**, T-712/16, [EU:T:2018:269](#)). En segundo lugar, en el ámbito de las ayudas de Estado, el Tribunal recordó que un examen preliminar insuficiente o incompleto llevado a cabo en el marco del procedimiento previsto en el artículo 108 TFUE, apartado 3, constituye un indicio de las serias dificultades que la Comisión encontró durante dicho examen y que deberían haberla llevado a incoar el procedimiento de investigación formal con arreglo al artículo 108 TFUE, apartado 2 (sentencia de 19 de septiembre de 2018, **HH Ferries y otros/Comisión**, T-68/15, [EU:T:2018:563](#)). En la sentencia de 15 de noviembre de 2018, **Tempus Energy y Tempus Energy Technology/Comisión** (T-793/14, [EU:T:2018:790](#)), el Tribunal precisó además, a este respecto, que la Comisión debe reunir todos los elementos pertinentes de manera diligente e imparcial, a fin de eliminar cualquier duda en cuanto a la compatibilidad de la medida notificada con el mercado interior. En tercer lugar, el Tribunal tuvo asimismo ocasión de precisar la obligación de la Administración de tramitar correctamente los expedientes en el ámbito de los derechos de marcas. Incluso en el caso de que el recurrente no hubiera aportado pruebas en apoyo de la reputación de la marca anterior en la que había fundado su oposición dentro de los plazos establecidos, la Sala de Recurso debía reunir, dada su práctica decisoria anterior en relación con dicha reputación, todos los elementos necesarios para el ejercicio de su facultad de apreciación. En cuarto lugar, cuando el Consejo inscriba o prorrogue las inscripciones de personas físicas o jurídicas en las listas de personas o entidades objeto de medidas restrictivas, debe cerciorarse de que dispone de información fiable y, en caso necesario, efectuar comprobaciones adicionales. Asimismo, debe motivar de modo suficiente en Derecho las razones por las que los elementos reunidos justifican la adopción de medidas restrictivas respecto de la persona en cuestión.

Una segunda tendencia que parece estar surgiendo en la jurisprudencia reciente se refiere a la admisibilidad de los recursos interpuestos con arreglo al artículo 263 TFUE y, en particular, de los relativos a actos reglamentarios que afectan directamente al demandante y que no incluyen medidas de ejecución. Sobre este particular, es preciso manifestar, para empezar, que el Tribunal de Justicia, en su sentencia de 6 de noviembre de 2018, **Scuola Elementare Maria Montessori/Comisión, Comisión/Scuola Elementare Maria Montessori y Comisión/Ferracci** (C-622/16 P a C-624/16 P, [EU:C:2018:873](#)), en su mayor parte confirmó en materia de admisibilidad las sentencias del Tribunal General de 15 de septiembre de 2016, **Ferracci/Comisión** (T-219/13, [EU:T:2016:485](#)) y **Scuola Elementare Maria Montessori** (T-220/13, no publicada, [EU:T:2016:484](#)) en las que este último había declarado admisibles los recursos de anulación interpuestos por dos competidores de los beneficiarios de tres regímenes nacionales, contra la decisión de la Comisión en materia de ayudas de Estado relativa a dichos regímenes. El Tribunal de Justicia validó el análisis del Tribunal General según el cual la decisión impugnada constituía, en relación con los tres regímenes, un acto reglamentario a efectos del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, último supuesto, que no necesitaba medida de ejecución alguna en el sentido de dicha disposición y que afectaba directamente a los demandantes debido a sus relaciones de competencia con los beneficiarios de los regímenes controvertidos.

Asimismo sobre la base del último supuesto del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, el Tribunal consideró admisible, en su sentencia de 13 de septiembre de 2018, **Gazprom Neft/Consejo** (T-735/14 y T-799/14, [EU:T:2018:548](#)) un recurso de anulación interpuesto por la empresa rusa Gazprom Neft contra varias disposiciones de alcance general, a saber, las que regulan un sistema de autorización previa para exportaciones

a Rusia relacionadas con la prospección y producción de petróleo. El Tribunal consideró, a este respecto, que dichas disposiciones no requerían de medidas de ejecución, por cuanto las autoridades nacionales no disponen de margen alguno de apreciación a la hora de aplicar tales disposiciones y Gazprom Neft no podía solicitar autorizaciones de exportación. Desde el momento en que Gazprom Neft había demostrado que operaba en el ámbito de la prospección y la producción objeto de la prohibición de exportación controvertida, su recurso era admisible.

La admisibilidad de un recurso contra un acto reglamentario constituía también el centro de los recursos de anulación interpuestos por los ayuntamientos de tres capitales europeas contra un reglamento de la Comisión sobre las normas de emisión de los turismos y vehículos comerciales ligeros, normas que, según esos ayuntamientos, eran demasiado flexibles en comparación con los estándares establecidos en el reglamento de base (asuntos T-339/16, T-352/16 y T-391/16, antes citados). La Comisión cuestionaba la admisibilidad de dichos recursos debido a que el reglamento en cuestión no afectaba directamente, en su opinión, a la situación jurídica de los tres demandantes. El Tribunal desestimó esta alegación al considerar que el acto impugnado restringe la posibilidad de que las autoridades públicas de un Estado miembro luchen contra la contaminación atmosférica limitando la circulación de vehículos por razones técnicas reguladas en el reglamento impugnado. En consecuencia, el acto impugnado afectaba directamente a su capacidad reguladora.

Por último, en 2018, el Tribunal General tuvo oportunidad de pronunciarse en repetidas ocasiones sobre la competencia jurisdiccional plena en el sentido del artículo 261 TFUE, tal y como existe, entre otros, en el ámbito del Derecho de la competencia en virtud del artículo 31 del Reglamento n.º 1/2003,³ y la facultad de modificación prevista en el artículo 72, apartado 3, del Reglamento 2017/1001 sobre la marca de la Unión Europea.⁴ Ambos tipos de competencias complementan el control de legalidad en la medida en que permiten que el juez de la Unión sustituya el punto de vista de la Administración por el suyo propio. Sin embargo, difieren, como resulta, por ejemplo, del auto de 1 de febrero de 2018, *ExpressVPN/EUIPO (EXPRESSVPN)*, T-265/17, [EU:T:2018:79](#)). En este asunto, el Tribunal recordó que la anulación, total o parcial, del acto impugnado constituye un requisito previo al ejercicio de la facultad de modificación. En cambio, el ejercicio de la competencia jurisdiccional plena, que se limita al ámbito de las multas, puede llevarse a cabo sin tal anulación (sentencia de 15 de octubre de 2002, *Limburgse Vinyl Maatschappij y otros/Comisión*, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P a C-252/99 P y C-254/99 P, [EU:C:2002:582](#), apartado 692). El Tribunal tuvo asimismo ocasión de pronunciarse por primera vez sobre el ejercicio de la competencia jurisdiccional plena por lo que se refiere a las sanciones previstas en el Reglamento n.º 966/2012 sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión,⁵ y recordó el principio, ya desarrollado en materia de competencia, de que dicha competencia no se ejerce de oficio, sino únicamente cuando el Tribunal recibe una solicitud en este sentido desde el momento de interposición del recurso (sentencia de 8 de noviembre de 2018, «Pro NGO!»/Comisión, T-454/17, [EU:T:2018:755](#)).

3] Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos [101 TFUE] y [102 TFUE] (DO 2003, L 1, p. 1).

4] Reglamento (UE) 2017/1001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2017, sobre la marca de la Unión Europea (DO 2017, L 154, p. 1). Esta facultad de modificación fue devuelta al Tribunal de Justicia de conformidad con el párrafo quinto del artículo 263 TFUE.

5] Reglamento (UE, Euratom) 2015/1929 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de octubre de 2015, por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (DO 2015, L 286, p. 1).

I. Derecho institucional

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 23 de abril de 2018, *One of Us y otros/Comisión* (T-561/14, recurrida en casación, ⁶ [EU:T:2018:210](#)), el Tribunal General tuvo que pronunciarse sobre la legalidad de la Comunicación COM(2014) 355 final, ⁷ adoptada sobre la base del artículo 10, apartado 1, letra c), del Reglamento (UE) n.º 211/2011. ⁸ En esta Comunicación, la Comisión Europea expresaba su decisión de no adoptar ninguna medida en respuesta a la iniciativa ciudadana europea (ICE) controvertida, cuyo objetivo era prohibir y poner fin a la financiación por la Unión Europea de actividades que supusieran la destrucción de embriones humanos.

El Tribunal empieza examinando la cuestión de si la entidad denominada «European Citizens' Initiative One of Us» tiene capacidad procesal para solicitar ante el juez de la Unión, en virtud del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, la anulación de la Comunicación impugnada. A este respecto, el Tribunal observa que de los autos no se desprende que dicha entidad tenga personalidad jurídica en virtud del Derecho de un Estado miembro o de un tercer Estado, como tampoco resulta del Reglamento n.º 211/2011 que este reconozca a una ICE el carácter de sujeto autónomo y le confiera personalidad jurídica. Habida cuenta de estas consideraciones y dado que, por lo demás, no resulta de ningún acto ni de ninguna actuación de la Comisión que esta haya tratado a la entidad denominada «European Citizens' Initiative One of Us» como sujeto con personalidad propia, el Tribunal estima que no tiene capacidad procesal para actuar ante el juez de la Unión. Por lo tanto, según el Tribunal, procede declarar la inadmisibilidad del recurso en la medida en que fue interpuesto por la entidad denominada «European Citizens' Initiative One of Us», sin perjuicio de su admisibilidad en la medida en que también fue interpuesto por las siete personas físicas integrantes del comité de ciudadanos de la ICE controvertida.

En cuanto al fondo, mientras que los demandantes alegaban que la Comisión, en virtud de la obligación de motivación a que estaba sujeta, debía acreditar la existencia de garantías éticas y jurídicas suficientes que justificaran que la ICE controvertida era superflua, lo que no hizo, el Tribunal recuerda que la obligación de motivación debe aplicarse a cualquier acto que pueda ser objeto de un recurso de anulación y que, por consiguiente, la Comunicación impugnada, que contiene la decisión de la Comisión de no presentar al legislador de la Unión una propuesta de acto jurídico a raíz de la presentación de la ICE controvertida, está sujeta a tal obligación de motivación. Además, la obligación de la Comisión de exponer, en la comunicación adoptada con arreglo al artículo 10, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 211/2011, las razones que la llevan a adoptar determinadas medidas o a no hacerlo tras la recepción de una ICE constituye la expresión específica de la obligación de motivación que le incumbe en el marco de dicha disposición. En el presente caso, desestimando la tesis de la Comisión de que el único objetivo de la motivación de la comunicación contemplada en el artículo 10, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 211/2011 es permitir un eventual debate público, el Tribunal considera que las explicaciones contenidas en la Comunicación impugnada permiten que los demandantes determinen si la negativa de la Comisión a presentar una propuesta de modificación de determinados actos de la Unión, como instaba a hacer la ICE controvertida, se basa en vicios o adolece de ellos. Asimismo, tales explicaciones permiten que el juez de la Unión ejerza su control sobre la legalidad de la Comunicación impugnada. En consecuencia, se ha de concluir que dicha Comunicación está suficientemente motivada en Derecho.

6| Asunto C-418/18 P, *One of Us/Comisión*.

7| Comunicación COM(2014) 355 final de la Comisión, de 28 de mayo de 2014, sobre la iniciativa ciudadana europea «Uno di noi».

8| Reglamento (UE) n.º 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, sobre la iniciativa ciudadana (DO 2011, L 65, p. 1).

En los asuntos que dieron lugar a las sentencias de 31 de mayo de 2018, *Korwin-Mikke/Parlamento* (T-352/17, [EU:T:2018:319](#)) y *Korwin-Mikke/Parlamento* (T-770/16, [EU:T:2018:320](#)), el Tribunal General tenía que pronunciarse sobre los recursos interpuestos por el demandante, un eurodiputado, contra las decisiones del Parlamento Europeo en las que se le imponían sanciones disciplinarias por unas declaraciones que había hecho con respecto a los inmigrantes y a las mujeres en dos sesiones plenarias del Parlamento que trataban, respectivamente, de la inmigración en Europa y de la cuestión de la diferencia de retribución entre hombres y mujeres. El demandante reprochaba al Parlamento haber vulnerado su derecho a la libertad de expresión, garantizado en el artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y en el artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH») y no haberse ajustado al ámbito de aplicación del artículo 166 de su Reglamento interno.

El Tribunal empieza recordando que, si bien la libertad de expresión ocupa un lugar esencial en las sociedades democráticas, no constituye una prerrogativa absoluta y su ejercicio puede supeditarse, cumpliéndose determinados requisitos, a restricciones que han de apreciarse estrictamente. En efecto, solo se permiten las injerencias a la libertad de expresión que reúnan un triple requisito. En primer lugar, las limitaciones en cuestión deben venir «previstas por la ley». En segundo lugar, la limitación debe perseguir un objetivo de interés general, reconocido como tal por la Unión. En tercer lugar, la limitación en cuestión no puede ser excesiva, lo cual implica, por un lado, que debe resultar necesaria y proporcionada al propósito fijado y, por otro, que no debe menoscabar el núcleo esencial de dicha libertad. Además, señala el Tribunal, solo puede considerarse que una injerencia o restricción a la libertad de expresión está «prevista por la ley» si la norma aparece enunciada con la suficiente precisión. Pese a que la libertad de expresión de los parlamentarios debe gozar de una protección reforzada en consideración a la importancia fundamental del cometido del Parlamento en una sociedad democrática, el ejercicio de la libertad de expresión en el seno del Parlamento debe desaparecer ante intereses legítimos como la protección del desarrollo ordenado de las actividades parlamentarias y la protección de los derechos de otros parlamentarios. A este respecto, observa el Tribunal, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, por un lado, ha vinculado la posibilidad de que un Parlamento sancione el comportamiento de uno de sus miembros a la necesidad de velar por el desarrollo ordenado de los trabajos parlamentarios y, por otro lado, ha reconocido a los Parlamentos una amplia autonomía para regular la forma, el momento y el lugar elegido por los parlamentarios para sus intervenciones, pero un margen muy estrecho para determinar el contenido de las declaraciones formuladas por estos últimos. De ello se infiere, según el Tribunal, que un reglamento interno de un Parlamento solo puede contemplar la posibilidad de sancionar las manifestaciones de los parlamentarios en el supuesto de que estas obstaculicen el buen funcionamiento del Parlamento o representen un serio peligro para la sociedad, como ocurre con las llamadas a la violencia o al odio racial. Asimismo se infiere que la prerrogativa que se reconoce a los parlamentos de imponer sanciones disciplinarias con el fin de garantizar el correcto desarrollo de sus actividades o la protección de algunos derechos, libertades o principios fundamentales debería conciliarse con la necesidad de garantizar el respeto de la libertad de expresión de los parlamentarios.

Al examinar seguidamente si el Parlamento se atuvo a los requisitos establecidos en el artículo 166, apartado 1, de su Reglamento interno al imponer la sanción disciplinaria de que se trata, el Tribunal subraya que dicha disposición se refiere al supuesto de que se obstaculice el correcto funcionamiento del Parlamento o el desarrollo ordenado de los trabajos parlamentarios y, por lo tanto, va dirigido a sancionar aquellos comportamientos de los diputados que participen en la sesión o en los trabajos parlamentarios que pudieran perjudicar seriamente su desarrollo, a saber, en el supuesto de «casos graves de desorden de la sesión» o de «casos graves de perturbación de los trabajos» del Parlamento, violando los principios recogidos en el artículo 11 de dicho Reglamento interno, en el que se establecen normas de conducta para los diputados. El Tribunal puntualiza que la violación de tales principios no es sancionable en sí misma, sino únicamente si va acompañada de un desorden o perturbación de los trabajos del Parlamento en el sentido del artículo 166, apartado 1, de su Reglamento interno. En el presente caso, de los autos no se desprendía que las declaraciones del diputado

en las sesiones plenarias hubieran creado ningún desorden de dichas sesiones ni una perturbación de los trabajos del Parlamento. Además, la perturbación de los trabajos del Parlamento mencionada en el artículo 166, apartado 1, párrafo primero, de su Reglamento interno que se materializó fuera del hemiciclo, debido a las repercusiones de las manifestaciones del demandante extramuros del Parlamento, no puede entenderse como un menoscabo a la reputación o a la dignidad del Parlamento como institución. En este contexto, y pese al carácter particularmente chocante de los términos utilizados por el demandante en sus intervenciones en dos sesiones plenarias, el Parlamento no podía, vistas las circunstancias del caso de autos, imponerle sanciones disciplinarias sobre la base del artículo 166, apartado 1, de su Reglamento interno.

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 25 de octubre de 2018, **KF/CSUE** (T-286/15, [EU:T:2018:718](#)), dictada en formación ampliada, el Tribunal General conocía de un recurso que tenía por objeto, por un lado, la anulación de varias decisiones adoptadas en contra de la demandante, entre ellas, aquella en la que el director del Centro de Satélites de la Unión Europea (CSUE) la había separado del servicio por comportamientos que podían ser característicos de acoso laboral, y, por otro lado, la reparación del perjuicio que la demandante había presuntamente sufrido.

Mientras que el CSUE alegaba que el litigio estaba comprendido en el ámbito de la política exterior y de seguridad común (PESC) y que, por lo tanto, el Tribunal era incompetente, este último recuerda que el hecho de que las decisiones impugnadas se inscriban en el contexto del funcionamiento de un organismo que actúa en el ámbito de la PESC no implica, por sí solo, que el juez de la Unión sea incompetente para conocer del litigio. En esencia, subraya el Tribunal, las decisiones impugnadas son actos de pura gestión del personal que, a la vista de su motivación y objetivos, así como del contexto en que se adoptaron, no tenían por objeto contribuir a la dirección, la definición o la ejecución de la PESC, en el sentido del artículo 24 TUE, apartado 2, ni, más concretamente, realizar las misiones del CSUE comprendidas en la PESC. El Tribunal deduce de lo anterior que el litigio se asemeja a los litigios entre una institución, un órgano o un organismo de la Unión no comprendido en la PESC y alguno de sus funcionarios o agentes, litigios que pueden someterse a los órganos jurisdiccionales de la Unión en virtud del artículo 270 TFUE, que establece la competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para pronunciarse sobre cualquier litigio entre la Unión y sus agentes. En consecuencia, se considera competente para resolver este litigio, derivándose esta competencia, respectivamente, en lo tocante al control de legalidad de las decisiones impugnadas, del artículo 263 TFUE y, en lo concerniente a las pretensiones dirigidas a la generación de la responsabilidad extracontractual de la Unión, del artículo 268 TFUE, en relación con el artículo 340 TFUE, párrafo segundo.

En cuanto al fondo, teniendo que examinar la excepción de ilegalidad del artículo 28, apartado 6, del Estatuto del personal del CSUE⁹ propuesta por la demandante debido a que esta disposición convertía a la Comisión de Recursos del CSUE en la única instancia de control de la legalidad de las decisiones del director del CSUE, el Tribunal General declara que procede estimarla. Según el Tribunal, el Consejo de la Unión Europea no podía atribuir, sin infringir los artículos 19 TUE y 256 TFUE, a la Comisión de Recursos del CSUE una competencia obligatoria y exclusiva para controlar la legalidad de las decisiones del director del CSUE y para conocer de las pretensiones de indemnización de sus agentes, en un caso, como el presente, en el que es al Tribunal a quien compete conocer, en primera instancia, de este tipo de litigios. En consecuencia, la decisión de la Comisión de Recursos carece de base jurídica, por lo que procede anularla. Lo mismo cabe decir por lo que se refiere a las decisiones de suspensión y de separación del servicio de la demandante, ya que el CSUE violó el principio de buena administración e incumplió el deber de diligencia y la exigencia de imparcialidad durante la instrucción de la investigación administrativa al dirigir a varios de sus agentes un «cuestionario sobre el acoso» con opciones de respuesta múltiple que en lo fundamental se correspondían con tipos generales de

9| Decisión 2009/747/PESC del Consejo, de 14 de septiembre de 2009, relativa al Estatuto del personal del Centro de Satélites de la Unión Europea (DO 2009, L 276, p. 1).

comportamientos que podían ser característicos de «acoso laboral». En cuanto a las pretensiones de indemnización, por lo que respecta a la indemnización por el perjuicio material que le causaron a la demandante las decisiones impugnadas, correspondiente al importe de la remuneración que habría podido percibir de haber permanecido en funciones en el CSUE entre la fecha en que fue expulsada y la fecha en que debería haber terminado su contrato de trabajo, el Tribunal considera que procede desestimar por prematuras tales pretensiones. En cambio, declara que la demandante sufrió un perjuicio moral ocasionado por un estado de incertidumbre acerca de los hechos que se le imputaban y por una lesión de su honorabilidad y de su reputación profesional y que una indemnización de 10 000 euros constituye una reparación adecuada de dicho perjuicio.

II. Normas de competencia aplicables a las empresas

1. Aportaciones en el ámbito del artículo 101 TFUE

En las sentencias de 12 de julio de 2018, *The Goldman Sachs Group/Comisión* (T-419/14, recurrida en casación, ¹⁰ [EU:T:2018:445](#)), *Prysmian y Prysmian Cavi e Sistemi/Comisión* (T-475/14, recurrida en casación, ¹¹ [EU:T:2018:448](#)), *Brugg Kabel y Kabelwerke Brugg/Comisión* (T-441/14, recurrida en casación, ¹² [EU:T:2018:453](#)) y *Nexans France y Nexans/Comisión* (T-449/14, recurrida en casación, ¹³ [EU:T:2018:456](#)), el Tribunal General se pronunció sobre la legalidad de la Decisión de la Comisión en la que se declaraba la participación de las demandantes en un cártel en el mercado europeo de cables de energía. ¹⁴ Estos asuntos ofrecieron al Tribunal General la oportunidad de aportar precisiones útiles en cuanto a las facultades de inspección de la Comisión, a los efectos extraterritoriales del Derecho de la competencia y a las relaciones entre sociedades matrices y filiales.

Por lo que respecta, en primer lugar, a las facultades de inspección de la Comisión, en los asuntos que dieron lugar a las sentencias *Prysmian y Prysmian Cavi e Sistemi/Comisión* (T-475/14, recurrida en casación, [EU:T:2018:448](#)) y *Nexans France y Nexans/Comisión* (T-449/14, recurrida en casación, [EU:T:2018:456](#)), las demandantes imputaban a la Comisión haber realizado una copia imagen de los discos duros de los ordenadores de algunos de sus empleados para una posterior utilización a efectos de la investigación en las oficinas de la Comisión, sin haber comprobado previamente la pertinencia de los documentos copiados para el objeto de la investigación. En su opinión, esta práctica iba más allá de las facultades conferidas a la Comisión en el artículo 20, apartados 1 y 2, del Reglamento n.º 1/2003. ¹⁵ Según el Tribunal, puesto que la realización

10| Asunto C-595/18 P, *The Goldman Sachs Group/Comisión*.

11| Asunto C-601/18 P, *Prysmian y Prysmian Cavi e Sistemi/Comisión*.

12| Asunto C-591/18 P, *Brugg Kabel y Kabelwerke Brugg/Comisión*.

13| Asunto C-606/18 P, *Nexans France y Nexans/Comisión*.

14| Decisión C(2014) 2139 final de la Comisión, de 2 de abril de 2014, relativa a un procedimiento en virtud del artículo 101 [TFUE] y [d] el artículo 53 del Acuerdo EEE (Asunto AT.39610 — Cables de energía).

15| Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos [101 TFUE] y [102 TFUE] (DO 2003, L 1, p. 1).

de la copia imagen del disco duro de los ordenadores de que se trata se inscribía en el marco de la aplicación por la Comisión de la tecnología de las herramientas para el análisis forense (FIT), cuyo objetivo era buscar la información pertinente para la investigación, la realización de esa copia estaba comprendida dentro de las facultades establecidas en el artículo 20, apartado 2, letras b) y c), del Reglamento n.º 1/2003. En cuanto al hecho de haber trasladado esas copias imágenes a los locales de la Comisión en Bruselas (Bélgica) para buscar en ellos posteriormente elementos pertinentes para la investigación, el Tribunal señala que el artículo 20, apartado 2, letra b), del Reglamento n.º 1/2003 no establece que el control de los libros o de la documentación profesional de las empresas sometidas a inspección deba realizarse exclusivamente en los locales de estas si, como en el presente asunto, la inspección no pudo concluirse en el tiempo inicialmente previsto. Esta disposición únicamente obliga a la Comisión, al controlar la documentación en sus propios locales, a respetar las mismas garantías respecto de las empresas inspeccionadas que las que le vienen impuestas durante un control *in situ*. Al haber sido respetadas dichas garantías en el presente caso, el Tribunal declara que, durante la inspección, la Comisión no actuó más allá de las facultades que se le reconocen en virtud del artículo 20, apartado 2, del Reglamento n.º 1/2003.

En segundo lugar, por lo que se refiere a los efectos extraterritoriales del Derecho de la competencia, las demandantes sostenían, en el asunto que dio lugar a la sentencia de 12 de julio de 2018, **Brugg Kabel y Kabelwerke Brugg/Comisión** (T-441/14, recurrida en casación, [EU:T:2018:453](#)), que la Comisión no era competente para aplicar el artículo 101 TFUE a las prácticas llevadas a cabo fuera del Espacio Económico Europeo (EEE) y a los proyectos que debían realizarse fuera del EEE en caso de que estos no tuvieran incidencia en este Espacio. Afirman que, sin disponer de la prueba de que las prácticas relativas a cada uno de estos proyectos tuvieran efectos inmediatos, sustanciales y previsibles en el EEE, en el sentido de la jurisprudencia, la Comisión no podía vincularlas sin más a la infracción única y continua declarada en la Decisión impugnada para fundamentar su competencia extraterritorial, salvo que se aceptase que esta competencia es ilimitada. A este respecto, el Tribunal subraya que el artículo 101 TFUE puede aplicarse a prácticas y acuerdos que sirven a un mismo objeto contrario a la competencia cuando sea previsible que, considerados conjuntamente, estas prácticas y estos acuerdos surtirán efectos inmediatos y sustanciales en el mercado interior. De ello se deduce que, en contra de lo que alegaban las demandantes, debía apreciarse si el artículo 101 TFUE era aplicable en el presente asunto a la luz de los efectos, considerados conjuntamente, de las diferentes prácticas descritas en la Decisión impugnada, incluidas las relativas a los proyectos que debían realizarse fuera del EEE. Según el Tribunal, la Comisión no incurrió en error al declarar en dicha Decisión que los efectos sobre la competencia en el EEE, incluido el mercado interior, de las prácticas y los acuerdos en los que habían participado los miembros del cártel eran previsibles, sustanciales e inmediatos. En este contexto, precisa el Tribunal, para que se cumpla el requisito relativo a la previsibilidad, basta con tener en cuenta los efectos probables de un comportamiento sobre la competencia. Por lo que respecta al carácter inmediato de los efectos de las prácticas en cuestión sobre el territorio de la Unión, debe observarse que estas tuvieron necesariamente una influencia directa sobre el suministro de cables de energía de alta y muy alta tensión que debía tener lugar en ese territorio, ya que este era el objeto de las diferentes reuniones y contactos entre los participantes en el cártel. En cuanto al carácter sustancial de los efectos en la Unión, el Tribunal pone de relieve el número y la importancia de los fabricantes que participaron en el cártel —que representaban la práctica totalidad del mercado—, la amplia gama de productos que eran objeto de los diferentes acuerdos y la gravedad de las prácticas en cuestión, así como la prolongada duración de la infracción única y continua, que se mantuvo durante diez años. Según el Tribunal, todos estos elementos, apreciados en su conjunto, contribuyen a demostrar el carácter sustancial de los efectos de las prácticas en cuestión en el territorio de la Unión. Por lo tanto, el Tribunal concluye que la infracción única y continua tal como fue definida por la Comisión en la Decisión impugnada estaba comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 101 TFUE y que la Comisión era competente para sancionarla.

Por último, por lo que respecta a las relaciones entre sociedades matrices y filiales, la demandante, en el asunto que dio lugar a la sentencia de 12 de julio de 2018, **The Goldman Sachs Group/Comisión** (T-419/14, recurrida en casación, [EU:T:2018:445](#)), alegaba, entre otras cosas, que la Comisión había aplicado erróneamente la presunción del ejercicio efectivo de una influencia decisiva para considerarla responsable solidaria del pago de la multa impuesta a sus filiales. Sobre este punto, el Tribunal señala que la presunción del ejercicio efectivo de una influencia decisiva se basa en la premisa de que el hecho de que la sociedad matriz posea el 100 % o la práctica totalidad del capital de su filial permite concluir a la Comisión, sin pruebas que la respalden, que la sociedad matriz posee la facultad de ejercer una influencia decisiva en la filial sin necesidad de tener en cuenta los intereses de otros socios para adoptar decisiones estratégicas o de gestión cotidiana de esta última, que no decide de manera autónoma su comportamiento en el mercado, sino que actúa conforme a los deseos de su sociedad matriz. Estas consideraciones son plenamente aplicables en el supuesto de una sociedad matriz que tiene la posibilidad de ejercer todos los derechos de voto asociados a las acciones de su filial, ya que dicha sociedad matriz está en condiciones de ejercer un control completo sobre el comportamiento de la filial sin que ningún tercero, en particular otros accionistas, pueda oponerse a ello en principio. Obviamente, no cabe excluir que, en determinadas ocasiones, los accionistas minoritarios que no disponen de derechos de voto asociados a las acciones de esa filial puedan ejercer, respecto a ella, algunos derechos que les permitan, en su caso, influir igualmente en el comportamiento de esta. Sin embargo, en tales circunstancias, la sociedad matriz puede desvirtuar la presunción del ejercicio efectivo de una influencia decisiva aportando elementos de prueba que acrediten que no determina la política comercial de la filial de que se trate en el mercado. Además, el Tribunal considera que la Comisión tuvo debidamente en cuenta otros factores objetivos que permiten declarar el ejercicio efectivo de una influencia decisiva de la demandante sobre su filial, a saber, la facultad de la sociedad matriz de designar a los miembros del consejo de administración de la filial, la facultad de convocar a los accionistas a las juntas, de proponer el cese de los miembros del consejo de administración, el papel desempeñado por los administradores de la sociedad matriz en el comité estratégico de la filial o la recepción por la sociedad matriz de información actualizada y de informes mensuales sobre la actividad de la filial. Por último, afirma que la demandante no ha presentado argumentos suficientes como para demostrar que sus participaciones en su filial únicamente tenían por objeto una mera inversión financiera y no la gestión y el control de la filial.

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 12 de diciembre de 2018, **Servier y otros/Comisión** (T-691/14, [EU:T:2018:922](#)), el Tribunal General conocía de un recurso dirigido contra una decisión en la que la Comisión había considerado que Servier SAS había participado en unas prácticas colusorias en el mercado del perindopril, medicamento destinado a combatir la hipertensión y la insuficiencia cardíaca. Se cuestionaban unos acuerdos de transacción que ponían fin a unos litigios sobre algunas de las patentes de Servier.¹⁶ La sentencia aporta precisiones sobre la conciliación, en tal contexto, entre el Derecho de patentes y el Derecho de la competencia.

Al mismo tiempo que señala que es legítimo *a priori* que las partes en un litigio relativo a una patente celebren un acuerdo de transacción en lugar de entablar un contencioso, el Tribunal considera que la identificación de los elementos pertinentes que permitan afirmar el carácter restrictivo de la competencia por el objeto de un acuerdo de transacción en materia de patentes se hace especialmente difícil por el hecho de que ni la Comisión ni el juez de la Unión son competentes para definir el alcance de una patente o pronunciarse sobre su validez. Esta circunstancia les impide efectuar una apreciación objetiva de estas cuestiones y debe conducirles, por el contrario, a privilegiar un enfoque subjetivo basado en el reconocimiento de la validez de la patente por las partes en los acuerdos controvertidos. El Tribunal subraya, en este contexto, que un acuerdo de transacción en un litigio en materia de patentes puede no tener ninguna repercusión negativa

¹⁶ | Decisión C(2014) 4955 final de la Comisión, de 9 de julio de 2014, relativa a un procedimiento en virtud de los artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea [Asunto AT.39612 — Perindopril (Servier)].

sobre la competencia. Así ocurre, por ejemplo, si las partes están de acuerdo en que la patente controvertida no es válida y establecen, de este modo, la entrada inmediata de la sociedad de genéricos en el mercado. En el supuesto de que las partes estén de acuerdo, por el contrario, en que la patente controvertida es válida, resulta más difícil de realizar la distinción entre las transacciones conformes con el Derecho de la competencia y las que no lo son.

Por lo que respecta a los requisitos para afirmar el carácter restrictivo de la competencia por el objeto de un acuerdo de transacción en materia de patentes, el Tribunal considera que el primer requisito consiste en la presencia, en el acuerdo de que se trate, de cláusulas de no impugnación de patentes y de no comercialización de productos, que por sí mismas tienen un carácter restrictivo de la competencia. Sin embargo, la inserción de tales cláusulas puede ser legítima, pero solamente en la medida en que se base en el reconocimiento por las partes de la validez de la patente en cuestión. El segundo requisito consiste en la existencia de un «reembolso de patente» —es decir, de un pago de la sociedad de medicamentos de referencia a la sociedad de genéricos— incentivador. En efecto, cuando se declara la existencia de un incentivo, es el incentivo y no el reconocimiento de la validez de la patente por las partes de la transacción lo que debe considerarse la verdadera causa de las restricciones de la competencia que introducen las cláusulas de no comercialización y de no impugnación, las cuales, al carecer en este caso de toda legitimidad, presentan por consiguiente un grado de nocividad para el buen funcionamiento del juego normal de la competencia suficiente como para poder considerar una calificación de restricción por el objeto. De este modo, el Tribunal tuvo que precisar el concepto de incentivo. Sin proceder a una inversión de la carga de la prueba que sería contraria a la jurisprudencia según la cual corresponde, en principio a la Comisión demostrar la infracción, el Tribunal introduce una matización de la carga de la prueba basada en una tipología de las formas de incentivar a efectos de garantizar a las empresas que deseen resolver sus conflictos de manera amistosa una mejor previsibilidad en la aplicación del Derecho de la competencia, que un mero examen caso por caso de las situaciones concretas no garantiza suficientemente. A este respecto, distingue, por un lado, el supuesto de un pago de la sociedad de medicamentos de referencia a la sociedad de genéricos que se realiza sin contrapartida (distinta de la sumisión a las cláusulas restrictivas) y, por otro, el supuesto de una transferencia de valor realizada en el marco de un acuerdo comercial asociado al acuerdo de transacción (es decir, de un «acuerdo accesorio»).

Esta sentencia brindó **asimismo al Tribunal General** la oportunidad de volver a tratar de los principios aplicables en materia de acumulación de multas. Servier sostenía, por un lado, que era desproporcionado el importe acumulado de las multas que se le habían impuesto con arreglo al artículo 101 TFUE y, por otro, que los acuerdos de transacción en cuestión habían sido doblemente sancionados, ya que dicha sociedad había sido objeto, por esos acuerdos, de una multa sobre la base tanto del artículo 101 TFUE como del artículo 102 TFUE.

Sobre el primer aspecto, el Tribunal señala que la Comisión tuvo en cuenta, en la Decisión impugnada, el hecho de que Servier había cometido varias infracciones, ciertamente distintas, pero referentes al mismo producto, el perindopril, y, en gran medida, a las mismas zonas geográficas y a los mismos períodos. En este contexto particular, para evitar un resultado potencialmente desproporcionado, decidió limitar, para cada infracción, la proporción del valor de las ventas realizadas por Servier considerada para determinar el importe de base de la multa. De este modo, el Tribunal valida, en lo esencial, este enfoque al declarar que el importe acumulado de las multas impuestas a Servier sobre la base del artículo 101 TFUE no es desproporcionado. En cambio, no se pronuncia sobre el segundo aspecto, debido a la anulación por otra parte de la multa impuesta a Servier con arreglo al artículo 102 TFUE.

2. Aportaciones en el ámbito del artículo 102 TFUE

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 12 de diciembre de 2018, *Servier y otros/Comisión* (T-691/14, [EU:T:2018:922](#)), el Tribunal General tuvo que pronunciarse, además, sobre la infracción de abuso de posición dominante reprochada a Servier. Las demandantes sostenían, entre otras cosas, que la Comisión había incurrido en error de apreciación y en error de Derecho al restringir el mercado de productos terminados pertinentes únicamente a la molécula del perindopril y al excluir el mercado a los otros quince inhibidores de la enzima de conversión (IEC), con el único objetivo de poder declarar la existencia de posición dominante de Servier en dicho mercado.

A este respecto, el Tribunal subraya que el sector farmacéutico es «atípico» en el sentido de que la demanda de medicamentos dispensados con receta la guía quien los prescribe y no el consumidor final, a saber, el paciente. Asimismo, los médicos se guían en su elección para prescribir, principalmente, por el efecto terapéutico de los medicamentos. Según el Tribunal, la libertad de elección de los médicos, entre los medicamentos de referencia disponibles en el mercado o entre los medicamentos de referencia y las versiones genéricas de otras moléculas, y la atención que quienes los prescriben otorgan prioritariamente a los aspectos terapéuticos permiten, en su caso, que se ejerzan restricciones competitivas significativas, de orden cualitativo y no tarifario, fuera de los mecanismos habituales de presión mediante los precios. Así pues, ante medicamentos reconocidos o percibidos como equivalentes o sustitutivos, el análisis del mercado debe prestar especial atención a los factores que permitan identificar la existencia de presiones competitivas de ese tipo.

En el presente caso, el Tribunal declara que la Comisión incurrió en varios errores al examinar la definición del mercado de referencia, que pudieron viciar el resultado de su análisis. En efecto, la Comisión consideró erróneamente, por lo que respecta al uso terapéutico, que los IEC eran una clase de medicamentos heterogéneos y que el perindopril tenía características especiales dentro de esa clase de medicamentos. Además, subestimó la propensión de los pacientes tratados con perindopril a cambiar de tratamiento y no tuvo en cuenta las características especiales de la competencia en el sector farmacéutico, al deducir erróneamente de un análisis de acontecimientos naturales basado esencialmente en las variaciones de precios que el perindopril no estaba sujeto a presiones competitivas significativas por parte de los demás IEC. El Tribunal concluye que la Comisión no demostró que el mercado pertinente de productos se limitase únicamente al perindopril de referencia y genérico.

En los asuntos que dieron lugar a las sentencias de 13 de diciembre de 2018, *Slovak Telekom/Comisión* (T-851/14, [EU:T:2018:929](#)) y *Deutsche Telekom/Comisión* (T-827/14, [EU:T:2018:930](#)), el Tribunal General tenía que examinar la legalidad de la decisión en la que la Comisión había estimado que la empresa formada por Slovak Telekom, a.s. y Deutsche Telekom AG había abusado de su posición dominante en el mercado eslovaco de telecomunicaciones.¹⁷ Las demandantes sostenían, en particular, que la Comisión, erróneamente, no había examinado el carácter indispensable del acceso a la red de Slovak Telekom para operar en el mercado minorista de servicios de banda ancha en Eslovaquia.

Sobre este particular, el Tribunal manifiesta que el marco normativo pertinente reconocía claramente la necesidad de un acceso al bucle local de Slovak Telekom, para permitir la aparición y el desarrollo de una competencia efectiva en el mercado eslovaco de servicios de Internet de banda ancha. Por lo tanto, no era necesaria la demostración, por la Comisión, de que tal acceso tenía carácter indispensable.

17| Decisión C(2014) 7465 final de la Comisión, de 15 de octubre de 2014, relativa a un procedimiento conforme al artículo 102 TFUE y al artículo 54 del Acuerdo EEE (Asunto AT.39523 — Slovak Telekom), corregida mediante la Decisión C(2014) 10119 final de la Comisión, de 16 de diciembre de 2014, y la Decisión C(2015) 2484 final de la Comisión, de 17 de abril de 2015.

El Tribunal también examinó si podía anularse parcialmente el artículo 1, apartado 2, letra d), de la Decisión impugnada, en la medida en que en él se declara que, en el período comprendido entre el 12 de agosto y el 31 de diciembre de 2005, Slovak Telekom aplicó una práctica que condujo al estrechamiento de márgenes. A este respecto, el Tribunal señala que el análisis realizado por la Comisión dio lugar, en todos los supuestos previstos, a un margen positivo para dicho período. En tal caso, recuerda el Tribunal, en la medida en que la empresa que ocupa una posición dominante fije sus precios en un nivel que cubra la parte esencial de los costes imputables a la comercialización del producto o al suministro de la prestación de servicios correspondiente, un competidor igualmente eficiente tendrá, en principio, la posibilidad de competir con dichos precios sin incurrir en pérdidas insostenibles a largo plazo. De lo anterior se deriva que, durante el período comprendido entre el 12 de agosto y el 31 de diciembre de 2005, un competidor igualmente eficiente que Slovak Telekom tenía, en principio, la posibilidad de competir con este operador en el mercado minorista de servicios de banda ancha siempre que se le concediera acceso desagregado al bucle local, sin incurrir en pérdidas insostenibles a largo plazo. Si bien es cierto que, si un margen es positivo, no se excluye que la Comisión pueda demostrar, al examinar el efecto de exclusión de una práctica de fijación de precios, que la aplicación de dicha práctica podía al menos dificultar —por ejemplo, debido a una reducción de la rentabilidad— a los operadores afectados el ejercicio de sus actividades en el mercado en cuestión, sin embargo, en el presente caso, debe señalarse que la Comisión no demostró en la Decisión impugnada que la práctica tarifaria de Slovak Telekom, en el período comprendido entre el 12 de agosto y el 31 de diciembre de 2005, hubiera conducido a tales efectos de exclusión, demostración que era especialmente necesaria debido a la presencia de márgenes positivos.

Por otra parte, en el asunto que dio lugar a la sentencia de 13 de diciembre de 2018, **Deutsche Telekom/Comisión** (T-827/14, [EU:T:2018:930](#)), en el que tuvo que examinar la alegación de la demandante de que la Comisión, pasando por alto el concepto de «empresa» en Derecho de la Unión y el principio de individualización de las penas y sanciones, le había impuesto una multa por separado, además de la que le había impuesto solidariamente con Slovak Telekom, el Tribunal General indica que la circunstancia agravante de reincidencia puede constituir un factor que caracterice individualmente el comportamiento de una sociedad matriz, justificando que el alcance de su responsabilidad exceda al de su filial. Sin embargo, señala que, cuando, como en el presente caso, para apreciar la gravedad de la infracción cometida por la empresa y calcular la multa que se le debe imponer, la Comisión se base en el volumen de negocios de la filial, el volumen de negocios de la sociedad matriz, aunque sea considerablemente superior al de la filial, no es un factor que caracterice el comportamiento individual de la sociedad matriz en la realización de la infracción atribuida a la empresa, ya que la responsabilidad de la sociedad matriz a este respecto se deriva puramente de la de su filial. En consecuencia, pasando por alto el concepto de «empresa» en Derecho de la Unión, la Comisión, en la Decisión impugnada, impuso al demandante el factor de multiplicación de 1,2 con fines disuasorios. En el ejercicio de su competencia jurisdiccional plena, el Tribunal recalcula el importe de la multa impuesta solidariamente a Deutsche Telekom y a Slovak Telekom, debido al error cometido por la Comisión cuando declaró que la práctica de Slovak Telekom resultante en un estrechamiento de márgenes había podido empezar antes del 1 de enero de 2006. Asimismo, recalcula el importe de la multa impuesta por separado a la demandante para que soporte las consecuencias de la reincidencia, esto es, un 50 % del importe de la multa solidaria, sin aplicar el coeficiente de disuasión de 1,2. Por último, en cuanto a la pretensión de la Comisión, en el asunto que dio lugar a la sentencia de 13 de diciembre de 2018, **Slovak Telekom/Comisión** (T-851/14, [EU:T:2018:929](#)), de aumentar el importe de la multa solidaria, el Tribunal estima que, a la luz de la circunstancias del caso, no procede modificar dicho importe.

3. Aportaciones en el ámbito de las concentraciones

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 16 de mayo de 2018, *Deutsche Lufthansa/Comisión* (T-712/16, [EU:T:2018:269](#)), el Tribunal General conocía de un recurso que tenía por objeto la anulación de la Decisión en la que la Comisión había denegado la solicitud presentada por la demandante relativa a la exención de determinados compromisos declarados obligatorios por la Decisión de la Comisión de 4 de julio de 2005 por la que se aprobaba la adquisición del control de Swiss International Air Lines Ltd por Deutsche Lufthansa AG.¹⁸ La solicitud se refería a la exención de los compromisos sobre tarifas y, si era posible, de los compromisos relativos a las franjas horarias y otras soluciones accesorias en materia de acceso aplicables a las rutas Zúrich-Estocolmo (en lo sucesivo, «ruta ZRH-STO») y Zúrich-Varsovia (en lo sucesivo, «ruta ZRH-WAW»). Ante la denegación de la Comisión, la demandante interpuso un recurso ante el Tribunal centrándose más concretamente en dicha denegación en cuanto se refería a la solicitud de exención de los compromisos sobre tarifas aplicables a las rutas ZRH-STO y ZRH-WAW.

A este respecto, el Tribunal empieza subrayando que los compromisos asumidos por las partes con el fin de disipar las serias dudas que plantea una operación de concentración y de hacerla compatible con el mercado interior suelen incluir una cláusula de revisión que establece las condiciones en las que la Comisión, a petición, podrá eximir de dichos compromisos, modificarlos o sustituirlos. La exención o la modificación de tales compromisos presentan especial interés en el caso de los compromisos comportamentales, para los que no cabe prever ciertas circunstancias en el momento de la adopción de la decisión sobre la concentración. En efecto, los compromisos tratan de solventar los problemas de competencia puestos de manifiesto, de modo que quizás proceda modificar su contenido en función de la evolución de la situación del mercado. En este contexto, la Comisión dispone de cierta discrecionalidad para apreciar la necesidad de obtener compromisos con el fin de disipar las dudas serias que tal operación genera. Por lo que respecta, más concretamente, a una solicitud de exención de compromisos, el Tribunal señala que no plantea necesariamente las mismas dificultades de análisis prospectivo que el examen de una concentración. El examen de tal solicitud requerirá comprobar si se dan las condiciones establecidas en la cláusula de revisión o evaluar si han resultado exactas las predicciones hechas cuando se aprobó la concentración o si las serias dudas suscitadas por dicha concentración están todavía de actualidad. También es cierto que la apreciación de una solicitud de exención de compromisos supone evaluaciones económicas a veces complejas para comprobar si la situación del mercado ha cambiado de forma significativa y duradera, de modo que los compromisos ya no sean necesarios. En consecuencia, procede considerar que la Comisión también dispone de cierta discrecionalidad en la apreciación de una solicitud de exención de compromisos que conlleve evaluaciones económicas complejas. No obstante, está obligada a realizar un examen diligente de dicha solicitud y a fundamentar sus conclusiones en todos los datos pertinentes. Por otra parte, señala el Tribunal, la decisión relativa a una solicitud de exención de compromisos no presupone la revocación de la decisión que autoriza la concentración que los declaró obligatorios ni consiste en tal revocación. Tiene por objeto comprobar si se dan las condiciones establecidas en la cláusula de revisión que forma parte de los compromisos o, en su caso, si ya no se plantean los problemas de competencia señalados en la decisión por la que se autoriza la concentración a condición de que se cumplan los compromisos. Además, incumbe a las partes vinculadas por los compromisos aportar pruebas bastantes para demostrar que se dan las condiciones exigidas para la exención de los compromisos. No obstante, cuando dichas partes aporten pruebas capaces de acreditar que se dan las condiciones

18| Decisión C(2016) 4964 final de la Comisión, de 25 de julio de 2016, por la que se deniega la solicitud presentada por Deutsche Lufthansa AG relativa a la exención de determinados compromisos declarados obligatorios por la Decisión de la Comisión de 4 de julio de 2005 por la que se aprueba la concentración en el asunto COMP/M.3770 — Lufthansa/Swiss.

establecidas en las cláusulas de revisión de los compromisos, corresponderá a la Comisión exponer por qué dichas pruebas no bastan o no son fiables y, en caso necesario, llevar a cabo una investigación para comprobar, completar o refutar las pruebas presentadas por esas partes.

A la luz de estas consideraciones, el Tribunal estima que, en el presente caso, la Comisión incumplió las obligaciones que le incumbían. Por lo que respecta a la ruta ZRH-STO, destaca, en particular, que la Comisión no examinó la repercusión, en la competencia, de la rescisión del acuerdo de empresa celebrado entre Deutsche Lufthansa y Scandinavian Airlines System, ni como tal ni conjuntamente con la propuesta de Deutsche Lufthansa de resolver también el acuerdo bilateral de alianza existente con Scandinavian Airlines System. Según el Tribunal, la Comisión tampoco respondió suficientemente a la alegación de Deutsche Lufthansa de que la Comisión cambió de política al dejar de considerar a los socios de alianza en la definición de los mercados de referencia, ni realizó un análisis suficiente de la repercusión del acuerdo de código compartido en la competencia entre Swiss International Air Lines y Scandinavian Airlines System. En consecuencia, concluyó que la Comisión incurrió en error manifiesto de apreciación, ya que no consideró todos los datos pertinentes y los elementos expuestos en la Decisión impugnada no pueden justificar la denegación de la solicitud de exención relativa a la ruta ZRH-STO. En cambio, por lo que respecta a la ruta ZRH-WAW, el Tribunal declara que, sin modificación alguna en las relaciones contractuales entre Swiss International Air Lines y Polskie Linie Lotnicze LOT S.A., en virtud de las cuales se declararon obligatorios los compromisos sobre tarifas, los incumplimientos declarados no bastan para conllevar la anulación de la Decisión impugnada en lo relativo a esta ruta.

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 9 de octubre de 2018, **1&1 Telecom/Comisión** (T-43/16, [EU:T:2018:660](#)), el Tribunal General tuvo que pronunciarse sobre un recurso interpuesto contra la supuesta decisión de la Comisión relativa a la aplicación de los compromisos definitivos que fueron declarados vinculantes por su decisión en la que se declaraba compatible con el mercado interior la adquisición de E-Plus Mobilfunk GmbH & Co. KG por Telefónica Deutschland Holding AG. El asunto planteaba, ante todo, una cuestión de admisibilidad: si constituye un acto recurrible en el sentido del artículo 263 TFUE un escrito mediante el que la Comisión, a raíz de una denuncia, como la presentada por la demandante, interpreta el alcance de los compromisos definitivos y considera que la empresa obligada a cumplirlos no los infringe, negándose así a adoptar medidas contra dicha empresa.

En primer lugar, el Tribunal manifiesta que, en el presente caso, el escrito controvertido simplemente confirma los compromisos definitivos, sin modificar la situación jurídica de la demandante. De ello se deduce que, en la medida en que interpreta el alcance de los compromisos definitivos, dicho escrito no es una decisión, sino una mera declaración jurídicamente no vinculante, que la Comisión está autorizada a hacer en el contexto de la supervisión *a posteriori* de la correcta aplicación de las decisiones que haya adoptado en materia de control de concentraciones. En segundo lugar, el Tribunal subraya que la demandante no tiene ningún derecho subjetivo a obligar a la Comisión a adoptar una decisión en la que declare el incumplimiento por Telefónica Deutschland Holding de los compromisos definitivos y tome medidas para restablecer las condiciones de una competencia efectiva con arreglo al artículo 8, apartados 4 o 5, del Reglamento (CE) n.º 139/2004,¹⁹ ni siquiera si concurrieran los requisitos que justificaran la adopción de dicha decisión. Aun si se tratara de una laguna en materia de control de concentraciones, correspondería en su caso al legislador, y no al juez de la Unión, colmarla. Por último, en tercer lugar, el Tribunal estima que la conclusión de que el escrito controvertido no constituye un acto recurrible en el sentido del artículo 263 TFUE no se ve desvirtuada por la afirmación de la demandante de que tal conclusión puede vulnerar su derecho a la tutela judicial efectiva. A este respecto, señala que, sin perjuicio de que la Comisión pueda declarar el incumplimiento de los compromisos definitivos

¹⁹ Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas [DO («Reglamento CE sobre concentraciones») (DO 2004, L 24, p. 1)].

y tomar las medidas que juzgue apropiadas a través de una decisión adoptada con arreglo al artículo 8, apartados 4 y 5, del Reglamento n.º 139/2004, es perfectamente legítimo que los terceros a que se refieren los compromisos definitivos, entre los que puede estar la demandante, lo aleguen ante los tribunales nacionales competentes. En este contexto, cualquier opinión que exprese la Comisión en relación con la interpretación que se haya de dar a los compromisos definitivos es simplemente una de las interpretaciones posibles y, a diferencia de las decisiones adoptadas con arreglo al artículo 288 TFUE, cuenta únicamente con un valor persuasivo y no vincula a los tribunales nacionales competentes. En consecuencia, concluye el Tribunal, el escrito controvertido no constituye un acto decisorio que, con arreglo al artículo 263 TFUE, pueda recurrirse en anulación.

4. Facultades de inspección

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 20 de junio de 2018, **České dráhy/Comisión** (T-325/16, recurrida en casación,²⁰ [EU:T:2018:368](#)), el Tribunal General tuvo que pronunciarse sobre el recurso interpuesto por el transportista ferroviario nacional checo contra la Decisión que la Comisión le había dirigido, así como a todas las sociedades directa o indirectamente bajo su control, en la que les ordenaba someterse a una inspección con arreglo al artículo 20, apartado 4, del Reglamento n.º 1/2003.²¹ La demandante impugnaba esta Decisión debido a que, en el momento de su adopción, la Comisión no podía disponer de pruebas fundadas —ni siquiera indirectas— que permitieran sospechar la existencia de una infracción de las normas sobre competencia. Además, consideraba que no estaba suficientemente motivada y que delimitaba el objeto y la finalidad de la inspección de una forma demasiado amplia, de tal manera que se refería a prácticamente cualquier comportamiento de la demandante en el sector del transporte ferroviario de viajeros en la República Checa.

El Tribunal recuerda que la exigencia de una protección contra las intervenciones arbitrarias o desproporcionadas de los poderes públicos en la esfera de actividad privada de cualquier persona, sea física o jurídica, constituye un principio general del Derecho de la Unión. Por tanto, para respetar este principio general, una decisión de inspección debe dirigirse a obtener la documentación necesaria para verificar la realidad y el alcance de una situación de hecho y de Derecho determinada acerca de la cual la Comisión ya dispone de informaciones constitutivas de indicios suficientemente fundados que permiten sospechar la existencia de una infracción de las normas sobre competencia. De lo anterior se deduce que, en la medida en que la motivación de una decisión de inspección circunscribe el ámbito de las facultades conferidas a los agentes de la Comisión, dicho principio general se opone a que una decisión de inspección contenga formulaciones que amplíen este ámbito más allá de lo que se desprende de los indicios suficientemente fundados de que dispone la Comisión en la fecha de la adopción de tal decisión.

En el presente caso, dado que la motivación de la Decisión impugnada no permitía, *per se*, presumir que, en la fecha de adopción de dicha Decisión, la Comisión disponía efectivamente de indicios suficientemente fundados que permitieran sospechar la existencia de una infracción del artículo 102 TFUE, el Tribunal considera que procede determinar, en relación con otros elementos pertinentes, si, en la fecha de adopción de la Decisión impugnada, la Comisión disponía de indicios suficientemente fundados que permitieran sospechar la existencia de una infracción del artículo 102 TFUE. Así pues, declara, basándose en elementos ya contenidos

20 | Asunto C-538/18 P, *České dráhy/Comisión*.

21 | Decisión C(2016) 2417 final de la Comisión, de 18 de abril de 2016, relativa a un procedimiento con arreglo al artículo 20, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1/2003, dirigida a *České dráhy* y a todas las sociedades directa o indirectamente bajo su control y que les ordena someterse a una inspección (Asunto AT.40156 — Falcon).

en los autos, en particular, un informe pericial de una universidad checa emitido en el marco del procedimiento nacional, que la Comisión disponía de indicios suficientemente fundados que permitían sospechar la existencia de una infracción del artículo 102 TFUE por la demandante, consistente en la aplicación de precios predatorios en la ruta Praga-Ostrava desde 2011. En cambio, estima, basándose concretamente en documentos presentados por la Comisión, que esta última no disponía de tales indicios en relación con una infracción del artículo 102 TFUE por la demandante, consistente en formas distintas de la supuesta práctica de precios predatorios o en relación con rutas distintas de la ruta Praga-Ostrava y anula la Decisión impugnada en esta medida.

III. Ayudas de Estado

1. Concepto de ayuda de Estado

a. Determinación del importe de la ayuda — Concepto de actividad económica

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 25 de enero de 2018, *BSCA/Comisión* (T-818/14, [EU:T:2018:33](#)), el Tribunal General conocía de un recurso que tenía por objeto la anulación de determinadas disposiciones de la Decisión de la Comisión, de 1 de octubre de 2014, relativa a las medidas de ayuda ejecutadas por el Estado belga en favor de la sociedad Brussels South Charleroi Airport (BSCA) y de la compañía aérea Ryanair Ltd.²² Esta decisión se inscribía en la misma línea de la sentencia *Ryanair/Comisión*,²³ en la que el Tribunal había anulado la Decisión de la Comisión, de 12 de febrero de 2004, relativa a las ventajas otorgadas por la Región Valona y BSCA a la compañía aérea Ryanair con ocasión de su instalación en Charleroi.²⁴ Había aportado aclaraciones sobre las ayudas concedidas por determinadas regiones a los aeropuertos que acogen compañías aéreas de bajo coste (*low-costs*). Esta vez, el Tribunal desestima el recurso.

Recordando que el criterio para determinar el momento en que se concede una ayuda es el del acto jurídicamente vinculante por el cual la autoridad nacional competente se compromete a conceder la ayuda a su beneficiario, el Tribunal señala, para empezar, que las Decisiones de 20 de julio y 8 de noviembre de 2000, invocadas por la demandante, no recogían compromisos jurídicos vinculantes y precisos por parte del Gobierno valón frente a ella.

Teniendo que pronunciarse, además, sobre si, como alega la demandante, un sistema que permite a los aviones acercarse a la pista de aterrizaje con mala visibilidad debe calificarse de inversión de naturaleza no económica, el Tribunal señala que constituye actividad económica cualquier actividad consistente en ofrecer bienes o servicios en un determinado mercado, concepto este opuesto al de las actividades que corresponden al ejercicio de prerrogativas de poder público. Por lo que respecta a un instrumento de aproximación a tierra que utiliza la señal de radio para aumentar la precisión del aterrizaje de un avión que se acerca a una pista

22| Decisión C(2014) 6849 final de la Comisión, de 1 de octubre de 2014, relativa a las medidas SA.14093 (C-76/2002) ejecutadas por Bélgica en favor de BSCA y Ryanair.

23| Sentencia de 17 de diciembre de 2008, *Ryanair/Comisión* (T-196/04, [EU:T:2008:585](#)).

24| Decisión 2004/393/CE relativa a las ventajas otorgadas por la Región Valona y BSCA a la compañía aérea Ryanair con ocasión de su instalación en Charleroi (DO 2004, L 137, p. 1).

de aterrizaje, dicho instrumento, aunque sea obligatorio y contribuya a la seguridad de los aterrizajes, no contribuye ni al control ni a la supervisión del espacio aéreo, ni a ninguna otra prerrogativa de poder público que pueda ejercerse en un aeropuerto. Contribuye a la prestación de los servicios que ofrece un aeropuerto civil, en un contexto competitivo, a las compañías aéreas en el marco de su actividad general, que es una actividad de carácter económico. El único efecto de la falta de tal equipamiento es que, en determinadas condiciones meteorológicas, las compañías aéreas que frecuenten un aeropuerto cancelen sus vuelos o los redirijan hacia otros aeropuertos que sí cuenten con ese equipamiento. Así, un aeropuerto que no tenga ese equipamiento se encuentra peor situado desde el punto de vista competitivo que un aeropuerto dotado con tal equipamiento, sin que esta conclusión impida calificar dicho equipamiento de actividad de naturaleza económica.

b. Selectividad en materia fiscal

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 15 de noviembre de 2018, **Banco Santander y Santusa/Comisión** (T-399/11 RENV, [EU:T:2018:787](#)), se cuestionaba el régimen que permite a las empresas con domicilio fiscal en España amortizar el fondo de comercio resultante de adquisiciones de participaciones en empresas con domicilio fiscal en el extranjero. Mediante esta sentencia y otras cinco dictadas el mismo día (sentencias de 15 de noviembre de 2018, **Axa Mediterranean/Comisión**, T-405/11, no publicada, [EU:T:2018:780](#); **Sigma Alimentos Exterior/Comisión**, T-239/11, no publicada, [EU:T:2018:781](#); **World Duty Free Group/Comisión**, T-219/10 RENV, [EU:T:2018:784](#); **Banco Santander/Comisión**, T-227/10, no publicada, [EU:T:2018:785](#), y **Prosegur Compañía de Seguridad/Comisión**, T-406/11, no publicada, [EU:T:2018:793](#)), que tenían por objeto unos recursos de anulación de determinadas disposiciones de la Decisión 2011/282/UE,²⁵ el Tribunal General vuelve a tratar del carácter selectivo o no de la medida fiscal en cuestión, tras la anulación por el Tribunal de Justicia, en casación,²⁶ de las sentencias en las que el Tribunal General había considerado que la Comisión no había demostrado el carácter selectivo de dicha medida.²⁷

Aplicando el método de tres etapas para determinar el carácter selectivo de una medida fiscal nacional que el Tribunal de Justicia, en su sentencia de casación, le instaba a aplicar,²⁸ el Tribunal General señala que la jurisprudencia pone énfasis en un concepto de selectividad basado en la distinción entre empresas que optan por realizar ciertas operaciones y otras empresas que optan por no realizarlas, y no en la distinción entre empresas en función de sus características propias. Sobre esta base, el Tribunal declara que una medida fiscal nacional como la medida controvertida, que confiere una ventaja cuya obtención depende de la realización de una operación económica, puede ser selectiva incluso en el caso de que, dadas las características de la operación en cuestión, cualquier empresa pueda optar libremente por realizar tal operación. En el

25| Decisión 2011/282/UE de la Comisión, de 12 de enero de 2011, relativa a la amortización fiscal del fondo de comercio financiero para la adquisición de participaciones extranjeras C-45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) aplicada por España (DO 2011, L 135, p. 1).

26| Sentencia de 21 de diciembre de 2016, **Comisión/World Duty Free Group y otros** (C-20/15 P y C-21/15 P, [EU:C:2016:981](#)).

27| Sentencias de 7 de noviembre de 2014, **Banco Santander y Santusa/Comisión** (T-399/11, [EU:T:2014:938](#)), y **Autogrill España/Comisión** (T-219/10, [EU:T:2014:939](#)).

28| Conforme a este método, procede, en un primer momento, identificar el régimen tributario común o «normal» aplicable en el Estado miembro de que se trate (primera etapa) y, en un segundo momento, demostrar que la medida fiscal en cuestión supone una excepción a ese régimen común, en la medida en que introduce diferenciaciones entre operadores económicos que, con respecto al objetivo asignado a dicho régimen común, se encuentran en una situación fáctica y jurídica comparable (segunda etapa). Sin embargo, el concepto de ayuda de Estado no se refiere a las medidas que establecen una diferenciación entre empresas que, en relación con el objetivo perseguido por el régimen jurídico en cuestión, se encuentran en una situación fáctica y jurídica comparable y que, en consecuencia, son *a priori* selectivas, cuando el Estado miembro de que se trate consiga demostrar que la diferenciación está justificada porque resulta de la naturaleza o de la estructura del sistema en el que se inscriben (tercera etapa).

presente caso, el Tribunal considera que, en la primera etapa del método anteriormente mencionado, la Comisión actuó legítimamente al no limitar el examen del criterio de la selectividad restringiéndolo exclusivamente a las adquisiciones de participaciones en sociedades no residentes y al identificar como régimen normal el tratamiento fiscal del fondo de comercio, y no el tratamiento fiscal del fondo de comercio financiero que establecía la medida controvertida. Según el Tribunal, la Comisión también actuó legítimamente al estimar que la medida controvertida, al permitir que se amortice el fondo de comercio correspondiente a las adquisiciones de participaciones en sociedades no residentes, aplica a estas operaciones un trato diferente del que se aplica a las adquisiciones de participaciones en sociedades residentes, pese a que estos dos tipos de operaciones se encuentran en situaciones jurídicas y fácticas comparables desde el punto de vista del objetivo perseguido por el régimen normal. Por lo tanto, dado que la aplicación de la medida controvertida lleva a tratar de forma diferente a empresas que se encuentran, no obstante, en situaciones comparables, los efectos que esta medida produce hacen que, en cualquier caso, no pueda considerarse justificada en virtud del principio de neutralidad fiscal.

c. Imputabilidad — Principio del inversor privado prudente

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 13 de diciembre de 2018, **Comune di Milano/Comisión** (T-167/13, [EU:T:2018:940](#)), el Tribunal General conocía de un recurso que tenía por objeto la anulación de la Decisión en la que la Comisión había declarado incompatible con el mercado interior la ayuda ejecutada por la sociedad que gestiona los aeropuertos de Milán-Linate y de Milán-Malpensa (Italia), SEA Spa, en forma de ampliaciones de capital efectuadas por esta sociedad en favor de una nueva sociedad, totalmente controlada por ella y denominada Sea Handling SpA.²⁹ En apoyo de su recurso, el demandante alegaba, en particular, la infracción del artículo 107 TFUE, apartado 1, en la medida en que la Comisión, por un lado, había incurrido en error al considerar que se había efectuado una transferencia de fondos estatales y que las medidas en cuestión eran imputables al Estado italiano y, por otro lado, que había aplicado incorrectamente el criterio del inversor privado. La sentencia aporta precisiones sobre los criterios de imputabilidad al Estado de las medidas de ayuda y sobre la carga de la prueba en relación con el principio del inversor privado prudente.

Sobre la imputabilidad de las medidas en cuestión al Estado, el Tribunal debía pronunciarse sobre si la imputabilidad al Estado de las medidas de ayuda controvertidas, adoptadas de año en año durante el período 2002-2010, debía ser demostrada por la Comisión por separado para cada año. A este respecto, el Tribunal señala que, dado que las intervenciones estatales adoptan formas diversas y deben analizarse en función de sus efectos, no puede descartarse que, a efectos de la aplicación del artículo 107 TFUE, apartado 1, varias intervenciones consecutivas del Estado deban considerarse una única intervención. Así ocurre especialmente cuando, a la luz de su cronología, de su finalidad y de la situación de la empresa en el momento de las intervenciones, las intervenciones consecutivas tengan vínculos tan estrechos entre sí que resulte imposible disociarlas, lo que sucedía, según el Tribunal, en el presente caso.

Por lo que respecta a la carga de la prueba en relación con el criterio del inversor privado, el Tribunal empieza recordando que, conforme a los principios en materia de carga de la prueba en el sector de las ayudas de Estado, corresponde a la Comisión aportar la prueba de una ayuda de esta clase. En ese sentido, está obligada a tramitar el procedimiento de examen de las medidas consideradas de manera diligente e imparcial, con el fin de disponer, al adoptar la decisión final por la que se aprecie la existencia y, en su caso, la incompatibilidad o la ilegalidad de la ayuda, de los datos más completos y fiables posibles para ello. Más concretamente, observa el Tribunal, el examen por la Comisión de la cuestión de si determinadas medidas pueden ser

29] Decisión (UE) 2015/1225 de la Comisión, de 19 de diciembre de 2012, relativa a las ampliaciones de capital efectuadas por la empresa SEA S.p.A. en favor de SEA Handling S.p.A. [Asunto SA.21420 (C-14/10) (ex NN 25/10) (ex CP 175/06)] (DO 2015, L 201, p. 1).

calificadas de ayudas de Estado debido a que las autoridades públicas no actuaron como lo habría hecho un inversor privado requiere una apreciación económica compleja. Pues bien, en el marco del control que el juez de la Unión ejerce en este contexto, no corresponde a este sustituir la apreciación económica de la Comisión por la suya, sino limitarse a comprobar el respeto de las normas de procedimiento y de motivación, la exactitud material de los hechos tenidos en cuenta y la falta de error manifiesto en la apreciación de dichos hechos, así como la inexistencia de desviación de poder. Para demostrar que la Comisión cometió un error manifiesto en la apreciación de los hechos que justifique la anulación de la decisión que ha sido impugnada, las pruebas aportadas por las partes demandantes deben ser suficientes para privar de plausibilidad a las apreciaciones de los hechos tenidos en cuenta en la decisión. El Tribunal recuerda asimismo que, al aplicar el criterio del acreedor privado, corresponde a la Comisión llevar a cabo una apreciación global teniendo en cuenta cualquier dato pertinente en el caso concreto. A este respecto, por un lado, se ha de estimar pertinente toda información que pudiera influir de forma apreciable en el proceso decisorio de un acreedor privado, al que debe considerarse normalmente prudente y diligente, que se hallara en una situación lo más semejante posible a la del acreedor público y que tratara de obtener el pago de las cantidades que le adeudase un deudor que se encontrara en dificultades económicas. Por otro lado, solo son pertinentes, para la aplicación del criterio del acreedor privado, los datos disponibles y la evolución previsible al tiempo de la adopción de la decisión de realizar la inversión. En efecto, la Comisión no está obligada a examinar una información cuando los medios de prueba presentados se hayan constituido después de adoptar la decisión de realizar la inversión de que se trate y estos no eximen al Estado miembro en cuestión de establecer una evaluación previa apropiada de la rentabilidad de su inversión antes de proceder a realizarla. Al estimar que, en el presente caso, no existía tal evaluación previa de la rentabilidad de la inversión, el Tribunal concluyó que el demandante no había demostrado que la Comisión hubiera incurrido en error manifiesto de apreciación al rechazar la alegación de que en el presente asunto se había observado el criterio del inversor privado.

2. Compatibilidad

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 12 de julio de 2018, **Austria/Comisión** (T-356/15, recurrida en casación,³⁰ [EU:T:2018:439](#)), el Tribunal General tuvo que examinar la legalidad de la Decisión en la que la Comisión había declarado que la medida de ayuda prevista por el Reino Unido en apoyo de la central nuclear de Hinkley Point era compatible con el mercado interior y había autorizado su ejecución.³¹ El asunto ofreció al Tribunal la oportunidad de precisar la interrelación entre el artículo 107 TFUE y el Tratado Euratom por lo que se refiere a las medidas en el ámbito de la energía nuclear.

A este respecto, el Tribunal señala que, dado que el Tratado Euratom no establece normas exhaustivas en materia de ayudas de Estado, el artículo 107 del TFUE está destinado a aplicarse a las medidas en cuestión, aun cuando persigan un objetivo cubierto por el Tratado Euratom. No obstante, al aplicar esta disposición a medidas en el ámbito de la energía nuclear, es preciso tener en cuenta las disposiciones y los objetivos del Tratado Euratom.

Por otra parte, al examinar los requisitos de aplicación del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra c), a tales medidas, en primer lugar, el Tribunal recuerda que, en virtud de dicha disposición, el objetivo de interés general perseguido por la medida de que se trata no tiene por qué constituir necesariamente un objetivo compartido por todos o la mayoría de los Estados miembros. Habida cuenta de lo dispuesto en el Tratado

30 | Asunto C-594/18 P, **Austria/Comisión**.

31 | Decisión (UE) 2015/658 de la Comisión, de 8 de octubre de 2014, relativa a la medida de ayuda SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N) que el Reino Unido tiene previsto ejecutar en favor de la central nuclear de Hinkley Point C (DO 2015, L 109, p. 44).

Euratom y del derecho de los Estados miembros a elegir entre diferentes fuentes de energía, un Estado miembro tiene derecho a determinar el fomento de la energía nuclear y, más concretamente, el incentivo para crear nueva capacidad de producción de energía nuclear como objetivo de interés público en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra c). En segundo lugar, por lo que respecta a si la ayuda puede considerarse apropiada, necesaria y no desproporcionada, el Tribunal señala que la cuestión pertinente para determinar la necesidad de una intervención estatal es si el objetivo de interés general perseguido por el Estado miembro se alcanzaría sin su intervención. La intervención del Estado puede considerarse necesaria cuando las fuerzas del mercado por sí solas no son capaces de alcanzar oportunamente el objetivo de interés público perseguido por el Estado miembro, aun cuando no pueda considerarse que dicho mercado, como tal, esté en situación de incumplimiento. Además, el Tribunal precisa que el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra c), no exige expresamente que la Comisión cuantifique el importe exacto del equivalente de subvención resultante de una medida de ayuda. Por lo tanto, si puede concluir que una medida de ayuda es apropiada, necesaria y no desproporcionada sin precisar dicho importe exacto, no se le puede reprochar no haberla cuantificado. Por último, el Tribunal señala que las ayudas al funcionamiento destinadas a mantener el *statu quo* o a liberar a una empresa de los costes que normalmente habría debido soportar en el marco de su gestión corriente o de sus actividades normales no pueden considerarse compatibles con el mercado interior, ya que no pueden cumplir los requisitos del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra c). En cambio, nada impide que una medida de ayuda que persiga un objetivo de interés público, adecuada y necesaria para alcanzar dicho objetivo, que no altere las condiciones de los intercambios de forma contraria al interés común y que, por lo tanto, cumpla los requisitos del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra c), sea declarada compatible con el mercado interior en virtud de dicha disposición, con independencia de si debe ser calificada de ayuda a la inversión o de ayuda de funcionamiento.

3. Fase de examen previo — Deber de instrucción

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 19 de septiembre de 2018, **HH Ferries y otros/Comisión** (T-68/15, [EU:T:2018:563](#)), el Tribunal General tuvo que pronunciarse sobre un recurso dirigido contra la decisión de la Comisión, por un lado, de no calificar determinadas medidas como ayudas y, por otro, de no presentar objeciones contra las garantías estatales y las ayudas fiscales concedidas al consorcio encargado de la construcción y la explotación del proyecto de infraestructura de conexión fija ferrocarril-carretera en el estrecho de Øresund entre Kastrup (Dinamarca) y Limhamn (Suecia), al término del procedimiento de examen previo establecido en el artículo 108 TFUE, apartado 3.³² Las demandantes alegaban, entre otras cosas, el incumplimiento, por la Comisión, de la obligación de incoar el procedimiento de investigación formal establecido en el artículo 108 TFUE, apartado 2. Según las demandantes, durante el examen previo, la Comisión encontró serias dificultades que debían haberla obligado a incoar el procedimiento de investigación formal.

El Tribunal recuerda que, cuando, tras un primer examen en el marco del procedimiento previsto en el artículo 108 TFUE, apartado 3, la Comisión no puede llegar a la convicción de que la medida estatal de que se trate no constituye una «ayuda», en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, o bien, en caso de que la califique de ayuda, de que es compatible con el Tratado FUE, o cuando dicho procedimiento no le haya permitido superar todas las dificultades inherentes a la apreciación de la compatibilidad de la medida considerada, dicha institución está obligada a iniciar el procedimiento previsto en el artículo 108 TFUE, apartado 2, sin

32| Decisión C(2014) 7358 final de la Comisión, de 15 de octubre de 2014, de no calificar como ayudas y de no presentar objeciones al término del procedimiento de examen previo establecido en el artículo 108 TFUE, apartado 3, contra las ayudas estatales SA.36558 (2014/NN) y SA.38371 (2014/NN) — Dinamarca y SA.36662 (2014/NN) — Suecia, sobre la financiación pública del proyecto de infraestructura de conexión fija ferrocarril-carretera del Sund (DO 2014, C-418, p. 1 y DO 2014, C-437, p. 1).

disponer a este respecto de ningún margen de apreciación. Si bien el carácter insuficiente o incompleto del examen llevado a cabo por la Comisión durante la fase de examen previo constituye un indicio de la existencia de dificultades serias, incumbe a la parte demandante probar su existencia, prueba que puede aportar a partir de un conjunto de indicios concordantes.

Sobre este tema, el Tribunal señala que la Decisión impugnada no explica las razones por las que las garantías estatales otorgadas en el presente caso deben considerarse regímenes de ayudas, lo que constituye un dato que revela la existencia de un examen insuficiente e incompleto. En particular, no expone en modo alguno de qué manera las ayudas contenidas en las garantías estatales cumplen el requisito de que la ayuda no esté vinculada a un proyecto específico, como resulta del artículo 1, letra d), del Reglamento (CE) n.º 659/1999.³³

Por otra parte, observa el Tribunal, el examen de la compatibilidad de las ayudas de Estado controvertidas fue insuficiente e incompleto porque la Comisión, en primer lugar, no comprobó la existencia de condiciones para la movilización de las garantías estatales; en segundo lugar, no fue capaz, al término de su examen previo, de determinar el elemento de ayuda contenido en las garantías estatales; en tercer lugar, no verificó la posibilidad de que existiera una ayuda de funcionamiento que cubriese los costes de explotación; en cuarto lugar, desconocía los límites cuantitativos y temporales precisos de las ayudas en cuestión; en quinto lugar, no disponía de datos suficientes para demostrar que la ayuda derivada de las garantías estatales y la ayuda derivada de las ventajas fiscales danesas se limitaban al mínimo necesario para la ejecución del proyecto controvertido y, en sexto lugar, no examinó los efectos de las ayudas en cuestión sobre la competencia y sobre los intercambios comerciales entre Estados miembros, ni procedió a sopesar sus efectos positivos y negativos. Concluyó que la Comisión encontró serias dificultades en la comprobación de la compatibilidad de las ayudas de Estado en cuestión, que deberían haberla obligado a incoar el procedimiento de investigación formal y anula sobre esta base la Decisión impugnada.

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 15 de noviembre de 2018, *Energy y Tempus Energy Technology/ Comisión* (T-793/14, [EU:T:2018:790](#)), el Tribunal General debía pronunciarse sobre la legalidad de la Decisión de la Comisión de no formular objeciones al régimen de ayudas relativo al mercado de capacidad en el Reino Unido debido a que dicho régimen es compatible con el mercado interior en virtud del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra c).³⁴ Las demandantes alegaban que la Comisión no podía considerar, tras un examen previo y habida cuenta de la información disponible en el momento de adoptar la Decisión impugnada, que el mercado de capacidad examinado no planteaba dudas en cuanto a su compatibilidad con el mercado interior.

Al examinar este tema a la luz de las Directrices sobre ayudas estatales en materia de protección del medio ambiente y energía 2014-2020,³⁵ el Tribunal subraya que el concepto de dudas mencionado en el artículo 4, apartados 3 y 4, del Reglamento n.º 659/1999 tiene carácter objetivo. La existencia de tales dudas debe buscarse tanto en las circunstancias en las que se adoptó el acto impugnado como en su contenido, de forma objetiva, relacionando la motivación de la decisión con los elementos de que podía disponer la Comisión cuando se pronunció sobre la compatibilidad de las ayudas controvertidas con el mercado interior. También señala que, para poder efectuar un examen suficiente a la luz de las normas aplicables en materia de ayudas de Estado, la Comisión no ha de limitar su análisis a los elementos contenidos en la notificación de la medida

33] Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [108 TFUE] (DO 1999, L 83, p. 1).

34] Decisión C(2014) 5083 final de la Comisión, de 23 de julio de 2014, de no formular objeciones al régimen de ayudas relativo al mercado de capacidad en el Reino Unido debido a que dicho régimen es compatible con el mercado interior en virtud del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra c), (ayuda de Estado 2014/N2) (DO 2014, C-348, p. 5).

35] Directrices sobre ayudas estatales en materia de protección del medio ambiente y energía 2014-2020 (DO 2014, C-200, p. 1).

controvertida. Puede y, en su caso, debe recabar información pertinente que le permita disponer, en el momento de adoptar la decisión, de elementos de evaluación que puedan razonablemente considerarse suficientes y claros a los efectos de la apreciación a la que ha de proceder. Por consiguiente, en el presente caso, para probar la existencia de dudas en el sentido del artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 659/1999, las demandantes debían demostrar que la Comisión no había buscado ni examinado, de manera diligente e imparcial, todos los elementos pertinentes para dicho análisis, o que no los tuvo debidamente en cuenta a efectos de eliminar toda duda en cuanto a la compatibilidad de la medida notificada con el mercado interior.

Según el Tribunal, el hecho de que el examen previo únicamente durase un mes no permite sin embargo considerar que se trate de un indicio probatorio del que se deduzca la ausencia de dudas tras el primer examen de la medida controvertida. En efecto, en la fase de notificación previa, la Comisión remitió al Reino Unido varias series de preguntas, que reflejaban las dificultades que había encontrado para realizar una evaluación completa de la medida que debía notificarse. De este modo, una semana antes de la notificación de dicha medida, la Comisión remitió al Reino Unido varias preguntas en relación, en particular, con el efecto incentivador de la medida prevista, su proporcionalidad y posibles discriminaciones entre los proveedores de capacidad, tres temas que constituían el núcleo de la evaluación que la Comisión debía efectuar con arreglo a las Directrices. En paralelo, también se habían puesto en contacto con la Comisión tres tipos de operadores diferentes que expresaron su preocupación por determinados aspectos previstos para el mercado de capacidad. Por otra parte, no parecía que, en el examen previo, la Comisión hubiera llevado a cabo una instrucción especial o hubiera evaluado de forma independiente la información remitida por el Reino Unido sobre el papel de la gestión de la demanda en el mercado de capacidad. El Tribunal considera además que la Comisión no evaluó correctamente dicho papel. Asimismo, el Tribunal señala que la Comisión tenía conocimiento de las dificultades mencionadas por un grupo de expertos técnicos en relación con la consideración del potencial de la gestión de la demanda en el mercado de capacidad. Sin embargo, de la Decisión impugnada resulta que la Comisión estimó que para apreciar la consideración efectiva de la gestión de la demanda —y dejar de hallarse en una situación en la que pudiera albergar dudas en este sentido en cuanto a la compatibilidad del régimen de ayudas con el mercado interior— bastaba con aceptar las modalidades previstas por el Reino Unido a este respecto. Al término de su análisis, el Tribunal concluye que la evaluación de la compatibilidad de la medida notificada con el mercado interior planteaba dudas en el sentido del artículo 4 del Reglamento n.º 659/1999, que deberían haber llevado a la Comisión a incoar el procedimiento establecido en el artículo 108 TFUE, apartado 2.

4. Recuperación

El asunto que dio lugar a la sentencia de 15 de noviembre de 2018, **Banco Santander y Santusa/Comisión** (T-399/11 RENV, [EU:T:2018:787](#)), brindó al Tribunal General la oportunidad de precisar las condiciones en las que una ayuda declarada ilegal e incompatible puede no ser objeto de recuperación de conformidad con el principio de protección de la confianza legítima. En el presente caso, la Comisión había considerado que los beneficiarios del régimen en cuestión podían tener tal confianza hasta el momento de la publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* de la decisión de incoar el procedimiento de investigación formal. En su recurso, las demandantes sostenían, en particular, que la Comisión debía haber reconocido tal confianza hasta la fecha de publicación de la Decisión impugnada.

A este respecto, el Tribunal comienza recordando que el derecho a invocar el principio de protección de la confianza legítima implica la concurrencia de tres requisitos acumulativos. En primer lugar, la Administración debe haber ofrecido al interesado garantías precisas, incondicionales y concordantes, procedentes de fuentes autorizadas y fiables. En segundo lugar, estas garantías deben ser de tal naturaleza que puedan suscitar una esperanza legítima en el ánimo de la persona a la que se dirigen. En tercer lugar, las garantías dadas deben ser conformes con las normas aplicables. Según el Tribunal, si existiera una regla o un principio que obligaran

a la Comisión a ordenar la recuperación de toda ayuda ilegal e incompatible con el mercado interior, las garantías dadas sobre el hecho de que esa ayuda no se recuperaría, que podrían resultar de las garantías sobre el hecho de que la medida en cuestión no podía calificarse de ayuda, serían necesariamente contrarias a ese principio o a esa regla. De este modo, nunca podría cumplirse el tercero de los requisitos acumulativos para la aplicación del principio de protección de la confianza legítima. Sin embargo, el Tribunal considera que las empresas a las que se aplicaba o a las que podía aplicarse el régimen controvertido se hallaban en condiciones, desde la fecha de publicación de la decisión de incoación, de adaptar de inmediato su comportamiento, absteniéndose de asumir compromisos relativos a la adquisición de participaciones en sociedades extranjeras si estimaban que tales compromisos no presentaban un interés económico suficiente, ante el riesgo de no poder disfrutar en el futuro de la ventaja fiscal establecida por el régimen controvertido.

En la sentencia de 15 de noviembre de 2018, **Deutsche Telekom/Comisión** (T-207/10, [EU:T:2018:786](#)), el Tribunal General se pronunció asimismo sobre la decisión de la Comisión objeto de la sentencia de 15 de noviembre de 2018, **Banco Santander y Santusa/Comisión** (T-399/11 RENV, [EU:T:2018:787](#)), en el marco del recurso interpuesto, en esta ocasión, por una empresa competidora de uno de los beneficiarios del régimen. Según la demandante, la Comisión debió haber ordenado la recuperación de las ayudas concedidas en virtud de ese régimen y no autorizar, basándose en el principio de protección de la confianza legítima, que se siguiera aplicando dicho régimen para las adquisiciones de participaciones anteriores a la publicación de la decisión de incoar el procedimiento de investigación formal.

En relación con este argumento, el Tribunal subraya que, cuando se ejecuta una ayuda sin haberla notificado previamente a la Comisión, de modo que resulta ilegal en virtud del artículo 108 TFUE, apartado 3, el beneficiario de la ayuda no puede tener, en ese momento, una confianza legítima en la legalidad de la concesión de dicha ayuda, a menos que concurran circunstancias excepcionales. El reconocimiento de esta excepción se justifica principalmente por la diferencia de estatuto entre los Estados miembros y los beneficiarios en relación con la obligación de notificación. La excepción reconocida en favor de los beneficiarios de la ayuda se justifica además por el hecho de que, si no fuera reconocida, el principio general de protección de la confianza legítima quedaría vacío de contenido en materia de ayudas de Estado, dado que la obligación de recuperación de la ayuda que este principio pretende atenuar solo se aplica a las ayudas no notificadas ejecutadas sin aprobación de la Comisión.

Al examinar, en particular, el alcance temporal de la confianza legítima reconocida, el Tribunal señala que, en este contexto, es necesario distinguir la fecha de nacimiento de la confianza legítima, que coincide con la fecha en que se tuvo conocimiento de unas garantías precisas, y el objeto sobre el que recae la confianza legítima así adquirida, que puede incluir operaciones efectuadas antes de esa fecha, según los términos en que se hayan formulado las garantías precisas ofrecidas. En la gran mayoría de los casos, y en particular en el presente asunto, la confianza legítima es una confianza en el mantenimiento de una situación existente, la cual nació por definición antes del acto que genera una confianza en su mantenimiento. De todo ello se sigue que la Comisión no incurrió en error al considerar que la confianza legítima se extendía a las ayudas otorgadas en virtud del régimen controvertido desde el momento de su entrada en vigor.

IV. Propiedad intelectual —

Marca de la Unión Europea

1. Facultad de modificación

En el asunto que dio lugar al auto de 1 de febrero de 2018, *ExpressVPN/EUIPO (EXPRESSVPN)* (T-265/17, [EU:T:2018:79](#)), el Tribunal General tuvo ocasión de pronunciarse sobre si podía declararse admisible un recurso que contenía únicamente una pretensión consistente en la modificación de una resolución de la Sala de Recurso de la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO). En el presente caso, en sus observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad del recurso, presentada por la EUIPO, la recurrente puntualizaba que únicamente solicitaba que se modificara la resolución impugnada.

Según el Tribunal, la pretensión única de este recurso es una pretensión de modificación en el sentido del artículo 65, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 207/2009 ³⁶ [actualmente artículo 72, apartado 3, del Reglamento (UE) 2017/1001], que dispone que, tratándose de recursos interpuestos contra las resoluciones de las Salas de Recurso, «el Tribunal General será competente tanto para anular como para modificar la resolución impugnada». Dado que la recurrente destacó, en sus observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad, que únicamente solicitaba que se modificase la resolución impugnada, el Tribunal no puede, en el presente asunto, interpretar esta pretensión única en el sentido de que pretende obtener tanto la anulación como la modificación de la mencionada resolución. Por consiguiente, dado que la anulación total o parcial de una resolución constituye un requisito previo y necesario para poder estimar una pretensión de modificación a efectos del artículo 65, apartado 3, del Reglamento n.º 207/2009, no puede estimarse tal solicitud si no se solicita la anulación de la resolución impugnada. En cualquier caso, en la medida en que la pretensión de la recurrente iba dirigida al «registro de la marca solicitada en el Registro de Marcas de la Unión Europea por la EUIPO» y que una Sala de Recurso no es competente para conocer de tal pretensión, tampoco corresponde al Tribunal pronunciarse sobre una solicitud de modificación de una resolución de una Sala de Recurso en ese sentido, de modo que procede declarar la inadmisibilidad del recurso.

2. Motivos de denegación absolutos

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 15 de marzo de 2018, *La Mafia Franchises/EUIPO — Italia* (La Mafia SE SIENTA A LA MESA) (T-1/17, [EU:T:2018:146](#)), se cuestionaba la solicitud formulada por la República Italiana con objeto de que se declarase nula, por su carácter contrario al orden público, una marca figurativa consistente en un signo complejo compuesto de un fondo negro en forma de cuadrado dentro del cual figuran los elementos denominativos «la mafia» y «se sienta a la mesa» escritos en blanco y acompañados, en un segundo plano, de la representación de una rosa roja. La División de Anulación y posteriormente la Sala de Recurso de la EUIPO habían considerado que la marca controvertida era contraria al orden público y que, por ello, debía ser declarada nula en su integridad, conforme al artículo 7, apartado 1, letra f), del Reglamento n.º 207/2009 [actualmente artículo 7, apartado 1, letra f), del Reglamento 2017/1001].

36] Reglamento (CE) n.º 207/2009 del Consejo, de 26 de febrero de 2009, sobre la marca comunitaria (DO 2009, L 78, p. 1), en su versión modificada, [sustituido por el Reglamento (UE) 2017/1001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2017, sobre la marca de la Unión Europea (DO 2017, L 154, p. 1)].

Teniendo que conocer del recurso interpuesto por la recurrente contra la resolución de la Sala de Recurso, el Tribunal empieza recordando que, para la aplicación del motivo de denegación absoluto previsto en el artículo 7, apartado 1, letra f), del Reglamento n.º 207/2009, han de tomarse en consideración tanto las circunstancias comunes al conjunto de los Estados miembros de la Unión como las circunstancias particulares de los Estados miembros individualmente considerados que puedan influir en la percepción del público pertinente situado en el territorio de dichos Estados. Así pues, tras deducir del carácter dominante del elemento denominativo «la mafia» que la marca controvertida se percibiría como una referencia a la organización criminal conocida con ese nombre, el Tribunal considera que las actividades criminales a las que se dedica dicha organización vulneran los propios valores en que está fundada la Unión, en particular, los valores de respeto de la dignidad humana y de libertad, tal como están previstos en el artículo 2 TUE y en los artículos 2, 3 y 6 de la Carta de los Derechos Fundamentales. Subrayando que dichos valores son indivisibles y constituyen el patrimonio espiritual y moral de la Unión, el Tribunal precisa, además, que la Mafia actúa en ámbitos delictivos de especial gravedad y dimensión transfronteriza en los que el artículo 83 TFUE prevé la actuación del legislador de la Unión. Por otra parte, manifiesta que el elemento denominativo «la mafia» se percibe de manera profundamente negativa en Italia, debido a los ataques graves de esa organización criminal a la seguridad de dicho Estado miembro. Por consiguiente, el Tribunal declara que es acertado que la Sala de Recurso considerara que el elemento denominativo «la mafia» de la marca controvertida evocaba de manera manifiesta en el público pertinente el nombre de una organización criminal responsable de atentados particularmente graves contra el orden público.

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 24 de octubre de 2018, **Pirelli Tyre/EUIPO — Yokohama Rubber (Representación de una ranura en forma de «L»)** (T-447/16, recurrida en casación, ³⁷ [EU:T:2018:709](#)), el Tribunal General tuvo que pronunciarse sobre un recurso interpuesto contra la resolución de la Quinta Sala de Recurso de la EUIPO que había confirmado la resolución de la División de Anulación según la cual la marca de la recurrente, un signo figurativo que representa una ranura en forma de «L», registrada, en particular, para neumáticos, estaba constituida exclusivamente por la forma del producto necesaria para obtener un resultado técnico, en el sentido del artículo 7, apartado 1, letra e), inciso ii), del Reglamento (CE) n.º 40/94. ³⁸ En apoyo de su recurso, la recurrente reprochaba a la Sala de recurso haber basado su resolución en una versión del artículo 7, apartado 1, letra e), inciso ii), que no era aplicable *ratione temporis*.

A este respecto, el Tribunal señala que el Reglamento (UE) 2015/2424 ³⁹ modificó la redacción del artículo 7, apartado 1, letra e), inciso ii), del Reglamento n.º 207/2009 [actualmente artículo 7, apartado 1, letra e), inciso ii), del Reglamento 2017/1001], que se refiere a una norma material. Según el Tribunal, del tenor, finalidad y sistema del Reglamento 2015/2424 no se desprende que el artículo 7, apartado 1, letra e), inciso ii), del Reglamento n.º 207/2009, en su versión resultante del Reglamento 2015/2424, deba aplicarse a situaciones adquiridas antes de la entrada en vigor de este último, el 23 de marzo de 2016. De ello se deduce que el artículo 7, apartado 1, letra e), inciso ii), del Reglamento n.º 207/2009, en su redacción resultante del Reglamento 2015/2424, no era manifiestamente aplicable en el presente caso, toda vez que la marca controvertida había sido registrada el 18 de octubre de 2002 a raíz de una solicitud de registro presentada el 23 de julio de 2001. Por consiguiente, la Sala de Recurso estaba obligada a apreciar si la marca controvertida debía declararse nula a la luz del artículo 7, apartado 1, letra e), inciso ii), del Reglamento n.º 40/94.

37| Asuntos C-818/18 P, **Yokohama Rubber — Pirelli Tyre/EUIPO** y C-6/19 P, **Pirelli Tyre**.

38| Reglamento (CE) n.º 40/94 del Consejo, de 20 de diciembre de 1993, sobre la marca comunitaria (DO 1994, L 11, p. 1), en su versión modificada [sustituido por el Reglamento n.º 207/2009, en su versión modificada, sustituido a su vez por el Reglamento 2017/1001].

39| Reglamento (UE) 2015/2424 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2015, por el que se modifican el Reglamento n.º 207/2009 y el Reglamento (CE) n.º 2868/95 de la Comisión, por el que se establecen normas de ejecución del Reglamento n.º 40/94, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 2869/95 de la Comisión, relativo a las tasas que se han de abonar a la Oficina de Armonización del Mercado Interior (marcas, diseños y modelos) (DO 2015, L 341, p. 21).

En cuanto al fondo, el Tribunal empieza señalando que, tal como ha sido registrado, el signo controvertido no representa ni la forma de un neumático ni la forma de una banda de rodadura de un neumático. Indica que es cierto que, para identificar las características esenciales de un signo bidimensional, la Sala de Recurso puede tomar en consideración, además de la representación gráfica y las eventuales descripciones efectuadas al presentar la solicitud de registro, los elementos útiles que permiten apreciar lo que representa concretamente el signo en cuestión. Sin embargo, para calificar la forma que representa un signo controvertido, la EUIPO no puede añadir a dicha forma elementos que no son constitutivos de ese signo y que, por lo tanto, son exteriores o ajenos al mismo. El interés general, que subyace en el artículo 7, apartado 1, letra e), inciso ii), del Reglamento n.º 40/94, no autoriza a la Sala de Recurso a apartarse, en el marco de la aplicación de esa disposición específica, de la forma representada por el signo. Por otra parte, al tiempo que señala que el ámbito de aplicación del motivo de denegación absoluto previsto en el artículo 7, apartado 1, letra e), inciso ii), del Reglamento n.º 40/94 no se limita únicamente a los signos constituidos exclusivamente por la forma de «un producto» como tal, el Tribunal destaca, sin embargo, que, en el presente caso, el signo controvertido no está constituido exclusivamente por la forma de los productos de que se trata, ni por una forma que, en sí misma, represente, desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo, una parte significativa de tales productos. Así pues, la Sala de Recurso consideró erróneamente que el signo controvertido representaba la banda de rodadura de un neumático y que dicho signo estaba constituido por la «forma del producto» en el sentido del artículo 7, apartado 1, letra e), inciso ii), del Reglamento n.º 40/94.

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 25 de octubre de 2018, *Devin/EUIPO — Haskovo (DEVIN)* (T-122/17, recurrida en casación, ⁴⁰ [EU:T:2018:719](#)), el Tribunal General debía examinar el equilibrio entre el interés general en preservar la disponibilidad de los nombres geográficos y el interés particular del titular de una marca. En el presente caso, la Segunda Sala de Recurso de la EUIPO había confirmado la resolución de la División de Anulación en la que se declaraba la nulidad de la marca impugnada, registrada para bebidas no alcohólicas, debido a que dicha marca era descriptiva del origen geográfico de los productos que designaba, puesto que la ciudad de Devin (Bulgaria) era conocida por el público en general como estación termal.

Al examinar primero la percepción del término «devin» por el consumidor medio de los países vecinos de Bulgaria, a saber, Grecia y Rumanía, el Tribunal señala que el mero hecho de que la ciudad de Devin sea detectada por los motores de búsqueda de Internet no es suficiente para probar que se trata de un lugar conocido por una parte significativa del público pertinente en esos países. Igualmente, la existencia de un «perfil turístico nada desdeñable en Internet», no basta en sí mismo para demostrar que el público pertinente en el extranjero conoce una pequeña ciudad. En el presente caso, señala el Tribunal, la Sala de Recurso, al centrarse erróneamente en los turistas extranjeros, en particular griegos o rumanos, que visitan Bulgaria o Devin, no tuvo en cuenta la totalidad del público pertinente, constituido por el consumidor medio de la Unión, en particular de Grecia y Rumanía, sino que se limitó de manera equivocada a una parte mínima o ínfima del público pertinente, que, en cualquier caso, es irrelevante y no se puede considerar suficientemente representativa. Así pues, la Sala de Recurso efectuó un control inadecuado, que la condujo inevitablemente a una apreciación fáctica errónea de la percepción que el público pertinente tiene del término «devin».

Tras concluir que de los autos no resultaba que el consumidor medio de los Estados miembros distintos de Bulgaria reconociera el término «devin» como la designación de una procedencia geográfica, el Tribunal analiza, acto seguido, las consecuencias de dicha conclusión sobre la disponibilidad del nombre geográfico Devin. Señala que, el artículo 12, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 207/2009 [actualmente, con leves modificaciones, artículo 14, apartado 1, letra b), del Reglamento 2017/1001], no confiere a los terceros el derecho a utilizar un nombre geográfico como marca, sino que se limita a garantizar que puedan utilizarlo de manera descriptiva, a saber, como indicación relativa a la procedencia geográfica, siempre que este uso

40| Asunto C-800/18 P, *Haskovo/EUIPO*.

se realice conforme a las prácticas leales en materia industrial o comercial. De este modo, está permitida, en particular, una utilización descriptiva del término «Devin» a fin de promocionar la ciudad como destino turístico. El Tribunal precisa, además, que el nombre de la ciudad de Devin sigue estando disponible para los terceros no solo para un uso descriptivo, como es la promoción del turismo en esta ciudad, sino también como signo distintivo en caso de que concurra una «justa causa» y no exista un riesgo de confusión que excluya la aplicación de los artículos 8 y 9 del Reglamento n.º 207/2009. Así pues, el interés general en preservar la disponibilidad de un nombre geográfico como el de la ciudad termal de Devin se puede proteger gracias a que se permite hacer un uso descriptivo de tales nombres y a que existen salvaguardias que limitan el derecho exclusivo del titular de la marca controvertida, sin que sea necesaria la anulación de esta marca. De lo anterior se desprende que la Sala de Recurso cometió un error de apreciación y que procedía, por lo tanto, anular la resolución impugnada.

3. Motivos de denegación relativos

El asunto que dio lugar a la sentencia de 1 de febrero de 2018, *Philip Morris Brands/EUIPO — Explosal (Superior Quality Cigarettes FILTER CIGARETTES Raquel)* (T-105/16, [EU:T:2018:51](#)), permitió al Tribunal General examinar si, en un procedimiento de nulidad, una Sala de Recurso de la EUIPO podía negarse a tomar en consideración las pruebas del renombre de una marca de la Unión aportadas extemporáneamente. En apoyo de su solicitud de nulidad ante la EUIPO, la recurrente había invocado el renombre de la marca Marlboro, sin aportar no obstante prueba alguna al respecto. Dado que la Sala de Recurso rechazó por extemporáneas las pruebas presentadas ulteriormente ante ella, la recurrente le reprochaba una aplicación indebida del artículo 76, apartado 2, del Reglamento n.º 207/2009 [actualmente artículo 95, apartado 2, del Reglamento 2017/1001], en relación con la regla 50, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 2868/95,⁴¹ al estimar que, en la medida en que las pruebas en cuestión presentadas extemporáneamente podían ser realmente pertinentes en relación con el resultado del procedimiento, la negativa a tomarlas en consideración era contraria al principio de buena administración. Además, invocaba una resolución anterior de la misma Sala de Recurso, alegando que se había reconocido que la marca Marlboro había adquirido «gran renombre» en toda la Unión.

El Tribunal considera, en primer lugar, que, en la medida en que las pruebas presentadas ante la Sala de Recurso no podían considerarse pruebas «complementarias» o «adicionales» que vinieran a sumarse a pruebas que la recurrente hubiese presentado anteriormente, la Sala de Recurso estaba, en principio, obligada a no tomarlas en consideración, de conformidad con la regla 50, apartado 1, del Reglamento n.º 2868/95 y el artículo 76, apartado 2, del Reglamento n.º 207/2009. En segundo lugar, considera que incumbe a toda parte que invoque el renombre de su marca anterior demostrar, en el marco circunscrito de cada procedimiento en el que sea parte y sobre la base de los elementos de hecho que considere más apropiados, que la marca ha adquirido tal renombre, sin que pueda limitarse a pretender aportar esa prueba por el reconocimiento de tal renombre, aunque sea de la misma marca, en un procedimiento administrativo diferente. De lo anterior se deduce que la EUIPO no estaba en absoluto obligada a reconocer automáticamente el renombre de la marca anterior únicamente sobre la base de las declaraciones hechas en el marco de un procedimiento distinto que dio lugar a la resolución anterior.

Sin embargo, el Tribunal estima que, a la luz de la jurisprudencia que exige a la EUIPO tomar en consideración las resoluciones ya adoptadas y examinar con especial atención si procede resolver en el mismo sentido, la resolución anterior constituía manifiestamente un indicio de que la marca anterior podía gozar de renombre

⁴¹ | Reglamento (CE) n.º 2868/95 de la Comisión, de 13 de diciembre de 1995, por el que se establecen normas de ejecución del Reglamento n.º 40/94 (DO 1995, L 303, p. 1).

en el sentido del artículo 8, apartado 5, del Reglamento n.º 207/2009. En estas circunstancias, los elementos de prueba presentados por la recurrente ante la Sala de Recurso podían revestir claramente una pertinencia real en lo que respecta a la solución del procedimiento. En consecuencia, al negarse a examinar la prueba por la razón de que se había presentado de manera extemporánea, la Sala de Recurso se abstuvo de analizar un factor potencialmente pertinente en la aplicación de dicha disposición. La amplia facultad de apreciación de que dispone la EUIPO para ejercer sus funciones no la exime de su deber de reunir todos los elementos de hecho y de Derecho necesarios para el ejercicio de su facultad de apreciación en supuestos en los que la negativa a tomar en consideración determinados elementos presentados de manera extemporánea la llevarían a violar el principio de buena administración. Por lo tanto, al considerar que los elementos de prueba presentados por primera vez por la recurrente ante la Sala de Recurso no debían tomarse en consideración por haber sido presentados extemporáneamente, la Sala de Recurso violó el principio de buena administración.

El asunto que dio lugar a la sentencia de 15 de octubre de 2018, **John Mills/EUIPO — Jerome Alexander Consulting (MINERAL MAGIC)** (T-7/17, recurrida en casación, ⁴² [EU:T:2018:679](#)), brindó al Tribunal General la oportunidad de interpretar el artículo 8, apartado 3, del Reglamento n.º 207/2009, según el cual, mediando oposición del titular de la marca, se denegará el registro de la misma cuando el agente o representante del titular de dicha marca la solicite en su propio nombre y sin el consentimiento del titular.

Según el Tribunal, esta disposición requiere de una conexión directa entre la marca del titular y la marca cuyo registro haya solicitado en su propio nombre el agente o representante. Solo es concebible tal conexión si las marcas en cuestión coinciden entre sí. En este marco, los antecedentes legislativos que culminaron en la adopción del Reglamento n.º 207/2009 ayudan a aclarar las intenciones del legislador y apuntan a la interpretación de que, para que pueda aplicarse su artículo 8, apartado 3, la marca anterior y la marca solicitada deban ser idénticas (no solo similares). La posibilidad inicialmente contemplada por el legislador de la Unión, en el anteproyecto de reglamento sobre la marca de la Unión Europea, de que la disposición citada pudiera aplicarse asimismo en los supuestos de signos similares no se plasmó en la versión definitiva. Por otra parte, de tales antecedentes legislativos resulta que la disposición en cuestión debía interpretarse en el sentido de que se aplicase internacionalmente como el artículo 6 *septies* del Convenio de París. ⁴³ Dado que la Unión es parte del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), ⁴⁴ cuyo artículo 2 remite a varias disposiciones sustantivas del Convenio de París, incluido el artículo 6 *septies*, está obligada a interpretar el artículo 8, apartado 3, del Reglamento n.º 207/2009, en la medida de lo posible, a la luz del texto y de la finalidad de dicho Acuerdo y, por lo tanto, de dicha disposición. Dado que el artículo 8, apartado 3, del Reglamento n.º 207/2009, visto su tenor literal, solo puede interpretarse en el sentido de que la marca del titular y la presentada por el agente o representante son las mismas, el Tribunal declara que la EUIPO no puede invocar los antecedentes de la adopción del Convenio para alegar que deba interpretarse que dicho artículo se refiere a los supuestos en que los signos sean meramente similares.

42| Asunto C-809/18 P, **EUIPO/John Mills**.

43| Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial, de 20 de marzo de 1883, revisado y enmendado.

44| Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, de 15 de abril de 1994 (DO 1994, L 336, p. 214), que es el anexo 1 C del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (DO 1994, L 336, p. 3).

4. Procedimiento de caducidad

a. Uso efectivo

La sentencia de 7 de junio de 2018, *Schmid/EUIPO — Landeskammer für Land — und Forstwirtschaft in Steiermark (Steirisches Kürbiskernöl)* (T-72/17, recurrida en casación, ⁴⁵ [EU:T:2018:335](#)), permitió al Tribunal General pronunciarse sobre si una denominación protegida como indicación geográfica protegida (IGP), en virtud del Reglamento (UE) n.º 1151/2012, ⁴⁶ puede ser objeto de un uso efectivo en el sentido del artículo 15, apartado 1, del Reglamento n.º 207/2009. El Tribunal General tuvo que aplicar, por primera vez, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia recogida en la sentencia *W.F. Gözze Frottierweberei y Gözze*. ⁴⁷

El Tribunal empieza recordando que, según reiterada jurisprudencia, una marca es objeto de un «uso efectivo» en el sentido de dicha disposición cuando se utiliza en consonancia con su función esencial, que consiste en garantizar la identidad del origen de los productos o servicios para los que haya sido registrada. Por lo que respecta a las marcas individuales, esta función esencial consiste en garantizar al consumidor o al usuario final la identidad de origen del producto o servicio que con la marca se designa, permitiéndole distinguir sin confusión posible dicho producto o servicio de los que tienen otra procedencia. La marca debe constituir la garantía de que todos los productos o servicios designados con ella han sido fabricados o prestados bajo el control de una única empresa, a la que puede hacerse responsable de su calidad.

Según el Tribunal, resulta importante no confundir la función esencial de la marca con las demás funciones que también puede desempeñar, como la consistente en garantizar la calidad del producto en cuestión o en indicar su origen geográfico. En efecto, una marca individual cumple su función de indicación de origen cuando su uso garantiza a los consumidores que los productos que designa proceden de una única empresa, bajo cuyo control se fabrican y a la que puede atribuirse la responsabilidad de la calidad de dichos productos. En el presente caso, el uso de la marca impugnada no se había producido en consonancia con tal función de indicación de origen. De ello se desprende que la Sala de Recurso de la EUIPO incurrió en error de Derecho al estimar que se había demostrado el uso efectivo de la marca impugnada.

b. Marca comercial que se ha convertido en una denominación comercial

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 18 de mayo de 2018, *Mendes/EUIPO — Actial Farmaceutica (VSL#3)* (T-419/17, [EU:T:2018:282](#)), el Tribunal General conocía de un recurso tendente a la anulación de la resolución por la que la Segunda Sala de Recurso de la EUIPO había desestimado la solicitud de caducidad presentada por la recurrente contra una marca denominativa en el sector de los productos farmacéuticos. Según la Sala de Recurso, por un lado, las pruebas aportadas por la recurrente no demostraban que la marca impugnada se hubiera convertido en la designación usual en el comercio de los productos para los que había sido registrada y, por otro lado, la recurrente no había probado debidamente el uso engañoso de la marca

45| Asunto C-514/18 P, *Landeskammer für Land — und Forstwirtschaft in Steiermark/Schmid*.

46| Reglamento (UE) n.º 1151/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios (DO 2012, L 343, p. 1).

47| Sentencia de 8 de junio de 2017, *W. F. Gözze Frottierweberei y Gözze* (C-689/15, [EU:C:2017:434](#)).

impugnada. Este asunto ofreció al Tribunal General la oportunidad de aplicar, por primera vez, el artículo 51, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 207/2009 [actualmente artículo 58, apartado 1, letras b) y c), del Reglamento 2017/1001].

El Tribunal General empieza señalando que, si bien no existe jurisprudencia sobre la aplicación de dicha disposición, el Tribunal de Justicia ya tuvo que interpretar el artículo 12, apartado 2, letra a), de la Directiva 89/104/CEE⁴⁸ y el artículo 12, apartado 2, letra a), de la Directiva 2008/95/CE⁴⁹ cuyo contenido es esencialmente idéntico al del artículo 51, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 207/2009. De esta jurisprudencia, aplicable por analogía al artículo 51, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 207/2009, resulta que dicho artículo se refiere a una situación en la que el uso de la marca se ha generalizado hasta el punto de que el signo que la constituye tiende a designar la categoría, el género o la naturaleza de los productos o servicios para los que fue registrado, y no ya los productos o los servicios específicos procedentes de una determinada empresa. Puede entonces declararse la caducidad de los derechos conferidos al titular de una marca en el artículo 9 del Reglamento n.º 207/2009 siempre que, en primer lugar, dicha marca se haya convertido en una designación usual, en el comercio, de un producto o de un servicio para el que esté registrada y en segundo lugar, esa transformación se deba a la actividad o a la inactividad de dicho titular.

Además, el Tribunal indica que, si bien los sectores interesados son ante todo los consumidores y usuarios finales, también debe tenerse en cuenta a los intermediarios, dado que desempeñan una función en la apreciación del carácter usual de la marca. Así pues, el sector interesado, cuyo punto de vista ha de tenerse en cuenta para apreciar si la marca controvertida se ha convertido, en el comercio, en la designación usual del producto comercializado bajo dicha marca, debe determinarse en función de las características del mercado de dicho producto. En el presente caso, como el producto comercializado bajo la marca impugnada puede adquirirse sin prescripción médica, el sector interesado incluía, en primer lugar, a los consumidores finales de dicho producto. En segundo lugar, por lo que respecta a los profesionales, el sector interesado incluía, ante todo, a los farmacéuticos, pero también a los médicos, generalistas o especialistas.

V. Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas

El contencioso relativo a las medidas restrictivas en el ámbito de la política exterior y de seguridad común (PESC), se enriqueció, como en años anteriores, en 2018. Especial atención merecen varias resoluciones.

1. Ucrania

En la sentencia de 21 de febrero de 2018, *Klyuyev/Consejo* (T-731/15, [EU:T:2018:90](#)), el Tribunal General se pronunció sobre un recurso de anulación de los actos por los que el Consejo había decidido mantener el nombre del demandante en la lista de las personas a las que se aplican las medidas restrictivas adoptadas

48| Directiva 89/104/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, Primera Directiva relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de marcas (DO 1989, L 40, p. 1).

49| Directiva 2008/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2008, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de marcas (DO 2008, L 299, p. 25).

habida cuenta de la situación en Ucrania.⁵⁰ En apoyo de su recurso de anulación, el demandante alegaba, en particular, que el Consejo había incurrido en error manifiesto de apreciación al considerar que se cumplía en su caso el criterio pertinente para justificar la imposición de medidas restrictivas.

Tras recordar los principios esenciales que se derivan de la jurisprudencia⁵¹ en cuanto a las obligaciones relativas, en particular, a la necesidad de proceder a comprobaciones adicionales que pesan sobre el Consejo al adoptar medidas restrictivas, el Tribunal señala, en primer lugar, que el Consejo no respaldó de manera suficientemente precisa y concreta el segundo motivo para mantener el nombre del demandante en la lista, a saber, que es una persona «asociada» con una persona incurso en una causa penal por apropiación indebida de fondos públicos. Por lo que respecta al primer motivo que sirve de fundamento al mantenimiento del nombre del demandante en la lista, a saber, el relativo al hecho de que se trata de una persona incurso en una causa penal incoada por las autoridades ucranianas por su participación en la apropiación indebida de fondos o activos públicos, el Tribunal subraya especialmente que, cuando la persona afectada formula observaciones sobre el resumen de motivos, el Consejo está obligado a examinar, de modo cuidadoso e imparcial, la fundamentación de los motivos alegados teniendo en cuenta tales observaciones y las eventuales pruebas de descargo que las acompañen, puesto que tal obligación está vinculada a la obligación de respetar el principio de buena administración, consagrado en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales. En este contexto, lo que incumbe al Consejo comprobar es, por una parte, en qué medida los elementos de prueba en que se basa acreditan que la situación del demandante se corresponde con el motivo de mantenimiento de su nombre en la lista y, por otra parte, si tales elementos de prueba permiten subsumir las acciones del demandante en el criterio pertinente. Al Consejo le correspondería efectuar comprobaciones adicionales únicamente en el caso de que las comprobaciones mencionadas no dieran fruto. La cuestión que se plantea no es si, habida cuenta de la información de que disponía el Consejo, este estaba obligado a poner fin a la inclusión del nombre del demandante en la lista, sino únicamente si este órgano estaba obligado a tener en cuenta dicha información y, en su caso, a proceder a comprobaciones adicionales o a instar a las autoridades ucranianas a aportar aclaraciones. A este respecto, basta con que dicha información plantee legítimos interrogantes, por una parte, sobre el resultado de la investigación y, por otra parte, sobre la fiabilidad y la situación actual de la información transmitida.

En el presente caso, manifiesta el Tribunal, al tener conocimiento el Consejo de que la Fiscalía de un Estado miembro albergaba serias dudas en cuanto al carácter suficientemente fundado de los elementos que respaldan la investigación de las autoridades ucranianas que dio lugar a la decisión del Consejo de mantener el nombre del demandante en la lista, dicho órgano estaba obligado a efectuar comprobaciones adicionales ante dichas autoridades o, cuando menos, a instarlas a aportar aclaraciones. De ello se desprende que el Consejo incurrió en error manifiesto de apreciación al estimar que no estaba obligado a tener en cuenta los elementos aportados por el demandante y las alegaciones formuladas por el mismo, ni a proceder a comprobaciones adicionales ante las autoridades ucranianas, a pesar de que tales elementos y alegaciones podían plantear interrogantes legítimos en cuanto a la fiabilidad de la información facilitada.

50| Véanse, en particular, la Decisión (PESC) 2015/1781 del Consejo, de 5 de octubre de 2015, por la que se modifica la Decisión 2014/119/PESC relativa a medidas restrictivas dirigidas contra determinadas personas, entidades y organismos habida cuenta de la situación en Ucrania (DO 2015, L 259, p. 23), la Decisión (PESC) 2016/318 del Consejo, de 4 de marzo de 2016, por la que se modifica la Decisión 2014/119/PESC relativa a medidas restrictivas dirigidas contra determinadas personas, entidades y organismos habida cuenta de la situación en Ucrania (DO 2016, L 60, p. 76) y la Decisión (PESC) 2017/381 del Consejo, de 3 de marzo de 2017, por la que se modifica la Decisión 2014/119/PESC relativa a medidas restrictivas dirigidas contra determinadas personas, entidades y organismos habida cuenta de la situación en Ucrania (DO 2017, L 58, p. 34).

51| Sentencia de 30 de junio de 2016, *Al Matri/Consejo* (T-545/13, no publicada, [EU:T:2016:376](#)).

Unos problemas similares presentaba el asunto que dio lugar a la sentencia de 6 de junio de 2018, **Arbuzov/Consejo** (T-258/17, [EU:T:2018:331](#)). Una vez más, el Tribunal General conocía de un recurso tendente a la anulación de la Decisión del Consejo mediante la que se mantenía el nombre del demandante en la lista de personas, entidades y organismos a los que se aplicaban las medidas restrictivas adoptadas habida cuenta de la situación en Ucrania, por estar incurso en una causa penal ante las autoridades ucranianas por apropiación indebida de fondos o activos públicos.⁵² El demandante alegaba, en particular, que el Consejo había incurrido en error manifiesto de apreciación en la medida en que, para adoptar la Decisión impugnada, se había basado únicamente en una breve síntesis de la situación elaborada por la Fiscalía General de Ucrania, sin solicitar información adicional y sin examinar con la diligencia debida las pruebas de descargo que le había aportado.

Tras pasar revista, de nuevo, a los principios sentados por la jurisprudencia⁵³ sobre los criterios que el Consejo debe tomar en consideración para adoptar medidas restrictivas, el Tribunal examinó las alegaciones específicas del demandante relativas al objeto del proceso que le afectaba y al estado en que este se encontraba a la luz de dichas consideraciones. Por lo que respecta, en primer lugar, al objeto del proceso, el Tribunal estima que el Consejo adoptó la Decisión impugnada, por lo que respecta al demandante, sin incurrir en error manifiesto de apreciación en cuanto al objeto del proceso penal incoado por la Administración de Justicia ucraniana frente al demandante en relación con una infracción de malversación de fondos públicos y a la pertinencia de tal procedimiento a la vista del criterio pertinente. Por lo que respecta, en segundo lugar, al estado de proceso, el Tribunal señala que queda acreditado que, mediante resolución de 15 de febrero de 2016, un tribunal ucraniano autorizó a la Fiscalía ucraniana a proceder en rebeldía en el marco del proceso penal cuya existencia justificaba, según el Consejo, las medidas restrictivas frente al demandante. Por consiguiente, el Tribunal concluye que el Consejo debió haber solicitado a las autoridades ucranianas aclaraciones sobre las razones que podían justificar la falta de progresión del proceso, pese a la adopción de la resolución de 15 de febrero de 2016. Por lo tanto, el Consejo incurrió en un error manifiesto que basta para anular la Decisión impugnada, en cuanto afecta al demandante.

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 13 de septiembre de 2018, **DenizBank/Consejo** (T-798/14, [EU:T:2018:546](#)), el Tribunal General tuvo que pronunciarse sobre el recurso interpuesto por la demandante contra los actos por los que se había incluido su nombre en el anexo III del Reglamento (UE) n.º 833/2014.⁵⁴ En apoyo de su recurso, la demandante invocaba, en particular, la infracción del artículo 19 del Acuerdo de Ankara,⁵⁵ de los artículos 41, apartado 1, 50, apartado 3, y 58 de su Protocolo Adicional y del artículo 6 de su Protocolo Financiero. A su entender, esas disposiciones tienen un efecto directo en la medida en que contienen obligaciones suficientemente claras y precisas que no pueden supeditarse, en su ejecución o en sus efectos, a la adopción de acto ulterior alguno.

52| Decisión (PESC) 2017/381 del Consejo, de 3 de marzo de 2017, por la que se modifica la Decisión 2014/119/PESC relativa a medidas restrictivas dirigidas contra determinadas personas, entidades y organismos habida cuenta de la situación en Ucrania (DO 2017, L 58, p. 34).

53| Sentencia de 7 de julio de 2017, **Arbuzov/Consejo** (T-221/15, no publicada, [EU:T:2017:478](#)).

54| Decisión 2014/512/PESC del Consejo, de 31 de julio de 2014, relativa a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2014, L 229, p. 13), en su versión modificada por la Decisión 2014/659/PESC del Consejo, de 8 de septiembre de 2014 (DO 2014, L 271, p. 54), la Decisión 2014/872/PESC del Consejo, de 4 de diciembre de 2014 (DO 2014, L 349, p. 58), la Decisión (PESC) 2015/2431 del Consejo, de 21 de diciembre de 2015 (DO 2015, L 334, p. 22), la Decisión (PESC) 2016/1071 del Consejo, de 1 de julio de 2016 (DO 2016, L 178, p. 21), y la Decisión (PESC) 2016/2315 del Consejo, de 19 de diciembre de 2016 (DO 2016, L 345, p. 65), y Reglamento (UE) n.º 833/2014 del Consejo, de 31 de julio de 2014, relativo a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2014, L 229, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (UE) n.º 960/2014 del Consejo, de 8 de septiembre de 2014 (DO 2014, L 271, p. 3), y el Reglamento n.º 1290/2014 del Consejo, de 4 de diciembre de 2014 (DO 2014, L 349, p. 20).

55| Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía, firmado el 12 de septiembre de 1963.

El Tribunal indica que del artículo 216 TFUE, apartado 2, se desprende que los acuerdos celebrados por la Unión, como el Acuerdo de Ankara y sus Protocolos Adicionales, vinculan a las instituciones de la Unión y a los Estados miembros. Por tanto, estos acuerdos disfrutaban de primacía sobre las disposiciones del Derecho derivado de la Unión. Por consiguiente, la validez de los actos impugnados en el caso de autos puede apreciarse a la luz del Acuerdo de Ankara y de sus Protocolos Adicionales siempre y cuando, por una parte, la naturaleza y el sistema del acuerdo de que se trata no se opongan a ello y, por otra parte, las disposiciones invocadas sean, desde el punto de vista de su contenido, incondicionales y suficientemente precisas. No obstante, el Tribunal manifiesta que los acuerdos internacionales celebrados por la Unión en virtud de las disposiciones de los Tratados constituyen, por lo que respecta a la Unión, actos adoptados por las instituciones de esta. Por este motivo, a partir de su entrada en vigor, esos acuerdos forman parte integrante del ordenamiento jurídico de la Unión. Por ello, sus disposiciones deben ser plenamente compatibles con los Tratados y con los principios constitucionales que se derivan de ellos. Así pues, la primacía de los acuerdos internacionales celebrados por la Unión con respecto a los actos de Derecho derivado de la Unión no se extiende al Derecho primario de la Unión. En consecuencia, aunque no exista ninguna disposición expresa en los Acuerdos de Ankara que permita a una parte adoptar las medidas que considere necesarias para proteger intereses esenciales de su seguridad, el Consejo tiene la facultad de restringir los derechos que se derivan de los Acuerdos de Ankara basándose en los poderes que le otorgan el artículo 29 TUE y el artículo 215 TFUE, siempre y cuando tales restricciones no sean discriminatorias y resulten proporcionadas.

A este respecto, no puede acogerse la alegación de que las medidas en cuestión eran discriminatorias. En efecto, la situación de la demandante no es comparable, a la vista de los objetivos perseguidos por tales medidas, a la de otros bancos que operan en Turquía y que no están controlados por una entidad rusa sujeta a las medidas restrictivas de que se trata. Por otra parte, la situación de la demandante tampoco podía compararse con la de otras entidades financieras establecidas en el territorio de la Unión. Lo mismo cabe decir de las alegaciones de la demandante relativas a las restricciones a las libertades de establecimiento, de prestación de servicios y de circulación de capitales, puesto que dichas restricciones, suponiendo que se hubiesen demostrado, están justificadas por los objetivos mencionados en los actos impugnados y basados en el artículo 29 TUE y en el artículo 215 TFUE, a saber, aumentar el coste de las acciones de la Federación de Rusia por menoscabar la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania y promover una solución pacífica de la crisis. Dicha finalidad concuerda con la de salvaguardar la paz y seguridad internacionales, de conformidad con los objetivos de la acción exterior de la Unión establecidos en el artículo 21 TUE. Al ser tales medidas selectivas y estar limitadas en el tiempo, la demandante no podía alegar que los efectos negativos que se derivan de ellas debían considerarse desproporcionados. Por lo tanto, según el Tribunal, las infracciones, por la Unión, de las disposiciones pertinentes de los Acuerdos de Ankara invocadas en el caso de autos, suponiendo que hubiesen sido demostradas, estaban justificadas a la luz de los objetivos perseguidos por las medidas en cuestión y eran proporcionadas a dichos objetivos.

Las medidas restrictivas adoptadas ante las acciones de la Federación de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania también constituían el centro del asunto que dio lugar a la sentencia de 13 de septiembre de 2018, *Gazprom Neft/Consejo* (T-735/14 y T-799/14, [EU:T:2018:548](#)). Este resulta interesante sobre todo a la luz del examen por el Tribunal de la legitimidad activa de la demandante para recurrir contra las disposiciones del Reglamento impugnado relativas a las restricciones a la exportación a la luz de las disposiciones del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.⁵⁶

56| Reglamento (UE) n.º 833/2014 del Consejo, de 31 de julio de 2014, relativo a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2014, L 229, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (UE) n.º 960/2014 del Consejo, de 8 de septiembre de 2014 (DO 2014, L 271, p. 3), y por el Reglamento (UE) n.º 1290/2014 del Consejo, de 4 de diciembre de 2014 (DO 2014, L 349, p. 20).

Según el Tribunal, aun cuando dichas disposiciones son de alcance general, afectan directamente a la demandante. Si bien es cierto que esas disposiciones establecen un sistema de autorización previa en virtud del cual las autoridades nacionales deben aplicar las prohibiciones previstas, estas no disponen en realidad de ningún margen de apreciación a este respecto. Por lo que respecta a si las disposiciones controvertidas establecen o no medidas de ejecución, el Tribunal señala que no resulta evidente que la propia demandante pueda solicitar a las autoridades nacionales que le emitan una autorización y que pueda impugnar el acto que concede tal autorización o que la deniegue ante los tribunales nacionales. Por ello, no puede considerarse que estas disposiciones incluyan medidas de ejecución respecto a la demandante por el mero hecho de que esta pudiera eventualmente solicitar a las otras partes de los contratos establecidas en la Unión que presentasen solicitudes de autorización a las autoridades nacionales competentes a fin de impugnar las decisiones adoptadas por dichas autoridades ante los tribunales nacionales. Además, sería artificial o excesivo exigir a un operador que solicite un acto de ejecución con el único objetivo de poder impugnarlo ante los tribunales nacionales, cuando es evidente que tal solicitud será denegada necesariamente, de modo que no se habrá presentado en el curso normal de los asuntos. El Tribunal concluye que las disposiciones del Reglamento impugnado relativas a las restricciones a la exportación constituyen disposiciones reglamentarias que no incluyen medidas de ejecución, en el sentido del tercer supuesto previsto en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto. En consecuencia, la demandante únicamente debía acreditar que esas disposiciones la afectaban directamente, lo que hizo en el presente caso. Por tanto, debe declararse admisible su recurso, incluso en lo que se refiere a las disposiciones del Reglamento impugnado relativas a las restricciones a la exportación.

2. Egipto

En la sentencia de 27 de septiembre de 2018, *Ezz y otros/Consejo* (T-288/15, [EU:T:2018:619](#)), el Tribunal General se pronunció sobre un recurso que tenía por objeto la anulación del mantenimiento de los demandantes, un industrial y político egipcio y sus esposas, en la lista aneja a la Decisión 2011/172/PESC,⁵⁷ en relación con los años 2015, 2016 y 2017. Los demandantes formulaban una excepción de ilegalidad del artículo 1, apartado 1, de la Decisión 2011/172, en su versión modificada por las Decisiones (PESC) 2015/486, (PESC) 2016/411 y (PESC) 2017/496,⁵⁸ y del artículo 2, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 270/2011,⁵⁹ basada esencialmente en la falta de base jurídica y la violación del principio de proporcionalidad, así como una infracción por el Consejo del artículo 6 TUE, en relación con los artículos 2 TUE y 3 TUE, apartado 5, y de los artículos 47 y 48 de la Carta de los Derechos Fundamentales, en la medida en que el Consejo no había velado por que los procedimientos judiciales en Egipto relativos a los demandantes respetasen los derechos fundamentales.

El Tribunal recuerda que los artículos 2 TUE y 3 TUE, apartado 5, obligan a las instituciones de la Unión a promover, especialmente en el marco de las relaciones internacionales, los valores y los principios en los que se basa, a saber, en particular, el respeto de la dignidad humana, el Estado de Derecho y los derechos

57| Decisión 2011/172/PESC del Consejo, de 21 de marzo de 2011, relativa a las medidas restrictivas dirigidas contra determinadas personas, entidades y organismos habida cuenta de la situación en Egipto (DO 2011, L 76, p. 63); por lo que respecta al mantenimiento, Decisión (PESC) 2015/486 del Consejo, de 20 de marzo de 2015, por la que se modifica la Decisión 2011/172 (DO 2015, L 77, p. 16), Decisión (PESC) 2016/411 del Consejo, de 18 de marzo de 2016, por la que se modifica la Decisión 2011/172 (DO 2016, L 74, p. 40) y Decisión (PESC) 2017/496 del Consejo, de 21 de marzo de 2017, por la que se modifica la Decisión 2011/172 (DO 2017, L 76, p. 22).

58| Decisión (PESC) 2015/486 del Consejo, de 20 de marzo de 2015, por la que se modifica la Decisión 2011/172 (DO 2015, L 77, p. 16), Decisión (PESC) 2016/411 del Consejo, de 18 de marzo de 2016, por la que se modifica la Decisión 2011/172 (DO 2016, L 74, p. 40) y Decisión (PESC) 2017/496 del Consejo, de 21 de marzo de 2017, por la que se modifica la Decisión 2011/172 (DO 2017, L 76, p. 22).

59| Reglamento (UE) n.º 270/2011 del Consejo, de 21 de marzo de 2011, relativo a las medidas restrictivas dirigidas contra determinadas personas, entidades y organismos habida cuenta de la situación en Egipto (DO 2011, L 76, p. 4).

fundamentales. El respeto de estos valores y principios en que se basa la Unión se impone a toda acción de la Unión, incluido el ámbito de la PESC. En este contexto, el derecho a un juicio justo ocupa un lugar destacado en una sociedad democrática. En el presente caso, las características del régimen de la Decisión 2011/172 no justifican una excepción a la obligación general del Consejo, cuando adopta medidas restrictivas, de respetar los derechos fundamentales que forman parte del ordenamiento jurídico de la Unión, excepción que tendría como consecuencia exonerarlo de toda verificación de la protección de los derechos fundamentales garantizada en Egipto. Por un lado, el supuesto de que esa Decisión sea manifiestamente inadecuada a la vista de dicho objetivo por la existencia de vulneraciones graves y sistemáticas de los derechos fundamentales no puede excluirse completamente. Además, el objeto de dicha Decisión, consistente en facilitar la detección por las autoridades egipcias de las malversaciones de fondos públicos cometidas y preservar la posibilidad de que esas autoridades recuperen el producto de esas malversaciones, carecería de pertinencia si la detección, por las autoridades egipcias, de las malversaciones de fondos públicos cometidas estuviera viciada por una denegación de justicia o por arbitrariedad. Por otro lado, si bien la existencia de procedimientos judiciales en curso en Egipto constituye, en principio, una base fáctica suficientemente sólida para la designación de personas que figuran en la lista aneja a la Decisión 2011/172 y su prórroga, no ocurre lo mismo cuando procede que el Consejo presuma razonablemente que la decisión adoptada al término de dichos procedimientos no es fiable. La alegación del Consejo tendente a demostrar que no le corresponde comprobar si en el marco de los procedimientos judiciales egipcios se ofrecen garantías equivalentes a las ofrecidas por el Derecho de la Unión en materia de derechos fundamentales se refiere al alcance de la obligación de evaluar el respeto de los derechos fundamentales en el contexto político y judicial egipcio, pero no cuestiona la existencia de dicha obligación.

Por lo que respecta más concretamente a la excepción de ilegalidad formulada contra las Decisiones 2015/486, 2016/411 y 2017/496, en la medida en que prorrogan el régimen de medidas restrictivas establecido en el artículo 1, apartado 1, de la Decisión 2011/172, el Tribunal señala que, aun suponiendo que la situación en Egipto en vista de la cual el Consejo adoptó la Decisión 2011/172 haya evolucionado, incluso en sentido contrario al proceso de democratización que pretende sostener la política en cuyo marco se inscribe esa Decisión, este hecho, en cualquier caso, no puede tener como efecto afectar a la competencia de dicha institución para prorrogar tal Decisión. A pesar de ello, los fines perseguidos por las Decisiones 2015/486, 2016/411 y 2017/496 y las normas cuya validez prorrogan estarían asimismo comprendidos en el ámbito de la PESC, lo que basta para rechazar, en el presente caso, el motivo invocado por los demandantes. La misma suerte debe correr el motivo basado en la violación del principio de proporcionalidad, dado que las pruebas aportadas por los demandantes no permiten concluir, *per se*, que la capacidad de las autoridades judiciales egipcias para garantizar el respeto del Estado de Derecho y los derechos fundamentales en los procedimientos judiciales en los que se basa la Decisión 2011/172 se vería definitivamente comprometida y que el Consejo no incurrió en error manifiesto de apreciación al considerar que la asistencia a las autoridades egipcias en la lucha contra la malversación de fondos públicos seguía siendo adecuada, incluso a la luz de la evolución política y judicial invocadas. Por último, el Tribunal estima que, a la vista de la información facilitada por las autoridades egipcias en relación con el estado de los procesos penales en que estaba incurso el primero de los demandantes, el Consejo podía razonablemente considerar que el juez egipcio competente podría pronunciarse de nuevo en cuanto al fondo en unas condiciones exentas de vulneraciones del derecho a un juicio justo, de modo que se descartase el riesgo de que sus decisiones no sean fiables. Por considerar que las sentencias del Tribunal de Casación egipcio en los procesos penales en cuestión y la posibilidad ulterior de que el primero de los demandantes interpusiera un segundo recurso de casación ante dicho órgano jurisdiccional indicaban la existencia de una tutela judicial efectiva, el Tribunal General concluye que el Consejo no estaba obligado a poner fin a la prórroga de la designación de los demandantes, ni siquiera a realizar comprobaciones complementarias.

3. Lucha contra el terrorismo

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 15 de noviembre de 2018, **PKK/Consejo** (T-316/14, [EU:T:2018:788](#)), el Tribunal General conocía de una recurso de anulación de los actos por los que se mantenía al Partido de los Trabajadores del Kurdistan (Kurdistan Workers' Party, PKK) en la lista de grupos y entidades que intervienen en actos terroristas en el sentido de la Posición Común 2001/931/PESC.⁶⁰ Se cuestionaban dos reglamentos de ejecución adoptados en 2014 y una serie de actos consecutivos. El demandante sostenía, en particular, que el Consejo había incumplido su obligación de motivación al no haber expuesto los motivos efectivos y precisos por los que decidió, tras la revisión, mantener el nombre del PKK en las listas controvertidas.

El Tribunal señala que, mientras que la decisión del Consejo de mantener al PKK en dicha lista se basaba, en particular, en la designación del PKK como «organización terrorista extranjera» (foreign terrorist organisation: FTO) y «entidad terrorista internacional especialmente designada» (specially designated global terrorist, SDGT) por el Gobierno de los Estados Unidos de América, los actos impugnados no presentan el más mínimo elemento que permita considerar que el Consejo verificó efectivamente si, en su adopción, las designaciones como FTO y como SDGT habían respetado el derecho de defensa y el derecho a la tutela judicial efectiva. Además, observa que había transcurrido un lapso de tiempo de más de diez años entre la adopción de las decisiones que sirvieron de fundamento a la inclusión inicial del nombre del demandante en las listas controvertidas y la adopción de los actos impugnados, así como entre la inclusión inicial del nombre del demandante en las listas controvertidas y la adopción de dichos actos. Tal lapso de tiempo constituye en sí mismo un elemento que justifica considerar que las apreciaciones contenidas en la Decisión del Ministro del Interior del Reino Unido y las designaciones como FTO y como SDGT ya no eran suficientes para sostener que, en el momento en que adoptaron tales actos, persistía el riesgo de implicación del demandante en actividades terroristas.

Si bien es cierto que nada impedía al Consejo basarse en información que no procedía de decisiones de una autoridad competente en el sentido del artículo 1, apartado 4, de la Posición Común 2001/931 para imputar al demandante incidentes y calificarlos de actos terroristas con el fin de justificar el mantenimiento de su nombre en las listas controvertidas, el Tribunal considera, sin embargo, por lo que respecta a los dos reglamentos de ejecución de 2014, que la brevedad de la información contenida en la exposición de motivos no permite al Tribunal ejercer su control judicial respecto de los incidentes cuestionados por el demandante. Concluye que el Consejo no motivó suficientemente, en la exposición de motivos que acompaña a dichos actos, su apreciación sobre la existencia de una o de varias decisiones de autoridades competentes en el sentido del artículo 1, apartado 4, de la Posición Común 2001/931, y tampoco indicó suficientemente las razones específicas y concretas del mantenimiento del nombre del demandante en las listas controvertidas. En cuanto a los actos consecutivos, el Tribunal subraya que el Consejo no puede limitarse, como hace en el caso de autos, a repetir los motivos de una decisión de una autoridad competente, sin examinar él mismo su fundamento. Es cierto que la exposición de motivos de dichos actos contiene una declaración de que el Consejo había examinado si obraban en su poder elementos que abogaran por la retirada del nombre del PKK de las listas controvertidas, sin haber encontrado ninguno. Aunque tal formulación genérica podría bastar, en su caso, si las personas, grupos o entidades objeto de las medidas de congelación de fondos no presentaran observaciones, ello no sucede cuando, como en el caso de autos, el demandante aporta elementos que, según él, pueden justificar la retirada de su nombre de las listas controvertidas, al margen de la cuestión del fundamento de estos elementos. Por lo tanto, procede declarar que tales actos también adolecen de insuficiencia de motivación.

60| Posición Común 2001/931/PESC, de 27 de diciembre de 2001, sobre la aplicación de medidas específicas de lucha contra el terrorismo (DO 2001, L 344, p. 93).

VI. Cohesión económica, social y territorial

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 1 de febrero de 2018, **Francia/Comisión** (T-518/15, [EU:T:2018:54](#)), el Tribunal General conocía de un recurso que tenía por objeto la anulación parcial de la Decisión de Ejecución (UE) 2015/1119, por la que se excluyen de la financiación de la Unión determinados gastos efectuados por la República Francesa con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) ⁶¹ correspondientes a los años 2011 a 2013. Estos gastos correspondían a las «indemnizaciones compensatorias de las dificultades naturales» (ICDN) y a la prima agroambiental para pastos (PAP). La República Francesa alegaba que la Comisión había incumplido las normas recogidas en dos documentos en los que se establecían las directrices que se debían seguir en materia de liquidación de cuentas de la sección Garantía del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), a saber, los documentos VI/5330/97 ⁶² y AGRI/60637/2006, ⁶³ al aplicar una corrección a tanto alzado incrementada en un 10 % debido a la reiteración del incumplimiento reprochado a las autoridades francesas en materia de recuento de animales, puesto que se refería a un control fundamental ya corregido en dos investigaciones anteriores y que no había sido objeto de mejoras.

Según el Tribunal, del tenor del documento VI/5330/97 resulta que la mejora cuya omisión puede constituir un factor agravante debe realizarse tras la notificación de las mejoras necesarias, e incluso, como precisa el documento AGRI/60637/2006, tras la adopción de la decisión de correcciones financieras en el marco de la liquidación de cuentas. Por otra parte, considerar, como la Comisión, que las irregularidades reprochadas tienen carácter reiterado sin examinar si el Estado miembro ha tenido la posibilidad de subsanarlas tras haberlas reprochado por primera vez presupone en última instancia una idea de reiteración fundada exclusivamente en la mera repetición de las irregularidades invocadas, con independencia de la adopción de una decisión como se exige en el documento AGRI/60637/2006. En consecuencia, procedía anular la Decisión impugnada, por cuanto aplica una corrección a tanto alzado incrementada en un 10 % debido a la reiteración del incumplimiento reprochado a las autoridades francesas en materia de recuento de animales y a la falta de introducción de mejoras por parte de estas.

En la sentencia de 1 de marzo de 2018, **Polonia/Comisión** (T-402/15, [EU:T:2018:107](#)), el Tribunal General se pronunció sobre las consecuencias del incumplimiento, por la Comisión, del plazo de tres meses previsto en el artículo 41, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1083/2006, ⁶⁴ para denegar a un Estado miembro una contribución financiera del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) a un gran proyecto.

El Tribunal comienza declarando que, como se desprende tanto del tenor como de la estructura de dicha disposición, el plazo en cuestión es un plazo imperativo y que, en el presente caso, la Comisión lo sobrepasó. Sin embargo, precisa que, dado que el artículo 41 del Reglamento n.º 1083/2006 no contiene ninguna indicación respecto a las consecuencias del incumplimiento por la Comisión del plazo de tres meses que allí se establece, procede, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, examinar la finalidad y la estructura de dicho

61 | Decisión de Ejecución (UE) 2015/1119, de 22 de junio de 2015, por la que se excluyen de la financiación de la Unión Europea determinados gastos efectuados por la República Francesa con cargo al FEAGA y al Feader (DO 2015, L 182, p. 39).

62 | Documento VI/5330/97 de la Comisión, de 23 de diciembre de 1997, titulado «Directrices para el cálculo de las repercusiones financieras en la preparación de la decisión de liquidación de cuentas de la sección Garantía del FEOGA».

63 | Comunicación de la Comisión — Sobre el trato dispensado por la Comisión, en el marco de la liquidación de cuentas de la sección de Garantía del FEOGA, a los casos de recurrencia de insuficiencia de sistemas de control.

64 | Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1260/1999 (DO 2006, L 210, p. 25).

Reglamento para determinar las consecuencias de ese incumplimiento. A este respecto, en primer lugar, el Tribunal recuerda que el plazo previsto en el artículo 41, apartado 2, del Reglamento n.º 1083/2006 es un plazo impuesto a la Comisión para que responda a una solicitud presentada por un tercero, en el presente asunto, un Estado miembro. Una respuesta negativa adoptada fuera de plazo solo podría anularse automáticamente, por el mero incumplimiento del plazo, en el caso de que la falta de respuesta dentro de ese plazo entrañara la estimación de la solicitud o la pérdida de la facultad de la Comisión de pronunciarse sobre ella. En la medida en que la falta de respuesta a una solicitud de confirmación dentro del plazo previsto en el artículo 41, apartado 2, del mencionado Reglamento no entraña la aprobación de esa solicitud de confirmación ni la pérdida de la facultad de la Comisión para pronunciarse sobre dicha solicitud, el Reglamento n.º 1083/2006 no puede interpretarse en el sentido de que todo incumplimiento del plazo previsto en el artículo 41, apartado 2, del mencionado Reglamento implica automáticamente, por esta mera razón, la anulación de una decisión denegatoria adoptada fuera de plazo.

En segundo lugar, al examinar si el incumplimiento del plazo de tres meses constatado en el presente asunto debía entrañar la anulación de la decisión impugnada, el Tribunal indica que la República de Polonia no demostró en concreto, ni tan siquiera alegado, que no cabía excluir la posibilidad de que el resultado del procedimiento administrativo hubiera sido diferente si este hubiese concluido dentro del plazo de tres meses previsto en el artículo 41, apartado 2, del Reglamento n.º 1083/2006. Por lo tanto, en el presente caso, dicho incumplimiento no podía dar lugar a la anulación de la decisión impugnada. Sin embargo, el Tribunal observa que, dado que la Comisión infringió el artículo 41, apartado 2, del Reglamento n.º 1083/2006 al resolver fuera del plazo de tres meses, la reparación del eventual perjuicio ocasionado por el incumplimiento del plazo previsto en dicho artículo para resolver sobre una solicitud de confirmación puede ser solicitada ante el Tribunal General, mediante un recurso de indemnización, siempre que concurren todos los requisitos de los que depende el nacimiento de la responsabilidad extracontractual de la Unión y el reconocimiento del derecho a la reparación del perjuicio sufrido, con arreglo al artículo 340 TFUE, párrafo segundo.

VII. Protección de la salud

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 14 de marzo de 2018, *TestBioTech/Comisión* (T-33/16, [EU:T:2018:135](#)), el Tribunal conocía de un recurso, interpuesto por una organización no gubernamental, que tenía por objeto la anulación del escrito en el que el miembro de la Comisión encargado de la salud y de la seguridad de los alimentos había denegado la solicitud de revisión interna, basada en el artículo 10 del Reglamento (CE) n.º 1367/2006,⁶⁵ de las decisiones de ejecución de la Comisión por las que se autoriza la comercialización de las variedades de soja modificadas genéticamente. La denegación se basaba en el argumento de que las alegaciones esgrimidas en el marco de dicha solicitud no estaban comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 10 del Reglamento n.º 1367/2006, debido a que los aspectos inherentes a la evaluación sanitaria de los alimentos o de los piensos modificados genéticamente no concernían a la evaluación de los riesgos medioambientales.

Según el Tribunal, el concepto de «Derecho medioambiental», a efectos del Reglamento n.º 1367/2006, debe interpretarse, en principio, en un sentido muy amplio. De lo anterior se deduce, por lo tanto, que es preciso interpretar el alcance de la obligación de efectuar una revisión interna en virtud del artículo 10 del Reglamento n.º 1367/2006 en el sentido de que la Comisión solo está obligada a examinar una solicitud de revisión interna

⁶⁵ | Reglamento (CE) n.º 1367/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (DO 2006, L 264, p. 13).

en la medida en que el solicitante haya alegado que el acto administrativo en cuestión vulnera el Derecho medioambiental, en el sentido del Reglamento n.º 1367/2006. Por lo que respecta específicamente a la revisión de una autorización de comercialización en virtud del Reglamento (CE) n.º 1829/2003,⁶⁶ el Tribunal manifiesta que el Derecho medioambiental, a efectos del Reglamento n.º 1367/2006, comprende cualquier disposición legislativa de la Unión, en materia de organismos modificados genéticamente, que tenga como objetivo la gestión del riesgo para la salud humana o animal derivado de dichos organismos o causado por factores medioambientales que puedan afectar a los expresados organismos mientras son cultivados o producidos en el medio ambiente natural. Esta conclusión es aplicable en igual medida cuando se trata de organismos modificados genéticamente que no han sido cultivados dentro de la Unión. Por consiguiente, la Comisión incurrió en error al declarar, en la Decisión impugnada, que las alegaciones expuestas por la demandante no podían ser objeto de examen en el marco del artículo 10 del Reglamento n.º 1367/2006.

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 17 de mayo de 2018, *Bayer CropScience y otros/Comisión* (T-429/13 y T-451/13, recurrida en casación,⁶⁷ [EU:T:2018:280](#)), el Tribunal tuvo que pronunciarse sobre la legalidad del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 485/2013,⁶⁸ en la medida en que este modificaba las condiciones de aprobación de varias sustancias activas, tras una nueva apreciación de los riesgos que implican para los insectos polinizadores.

Subrayando que de la formulación y de la estructura de las disposiciones pertinentes del Reglamento (CE) n.º 1107/2009⁶⁹ se desprende que, en principio, la carga de la prueba de que se cumplen las condiciones de aprobación del artículo 4 de dicho Reglamento recae en el solicitante de la aprobación, el Tribunal empieza señalando que, en el marco de una revisión realizada antes de que expire el período de aprobación, corresponde a la Comisión demostrar que han dejado de cumplirse las condiciones de aprobación. Según el Tribunal, para que la Comisión pueda efectuar una revisión de la aprobación de una sustancia activa, con arreglo al artículo 21, apartado 1, del Reglamento n.º 1107/2009, basta con que existan estudios nuevos cuyos resultados, comparados con los conocimientos disponibles en el momento en que se efectuó la evaluación anterior, susciten preocupación sobre la cuestión de si todavía se cumplen las condiciones de aprobación del artículo 4 de dicho Reglamento. En este marco, es preciso asimismo tener en cuenta que el contexto normativo ha evolucionado desde la aprobación inicial de las sustancias controvertidas, en particular, como resultado de la adopción del Reglamento n.º 1107/2009 y de los Reglamentos de Ejecución relacionados con este, que en la actualidad obligan a prestar especial atención a los riesgos de las sustancias activas, y en particular de los plaguicidas, para las abejas.

Por otra parte, el Tribunal declara que el hecho de adoptar, en una situación de inexistencia de certidumbre científica, medidas preventivas que, una vez despejada la incertidumbre, pudieran revelarse como excesivamente prudentes no puede considerarse en sí una vulneración del principio de cautela, sino que, en cambio, es algo inherente a este principio. Así pues, la Comisión pudo considerar, sin incurrir en error manifiesto de apreciación, que el plazo adicional de aplazamiento de la evaluación de los riesgos para poder tener en cuenta conocimientos científicos posteriores no era en ningún caso compatible con el objetivo de mantenimiento de un nivel elevado de protección del medio ambiente y que le correspondía, en virtud del principio de cautela, adoptar medidas

66| Reglamento (CE) n.º 1829/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre alimentos y piensos modificados genéticamente (DO 2003, L 268, p. 1).

67| Asunto C-499/18 P, *Bayer CropScience y Bayer/Comisión*.

68| Reglamento de Ejecución (UE) n.º 485/2013 de la Comisión, de 24 de mayo de 2013, por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 540/2011 en lo relativo a las condiciones de aprobación de las sustancias activas clotianidina, tiametoxam e imidacloprid, y se prohíben el uso y la venta de semillas tratadas con productos fitosanitarios que las contengan (DO 2013, L 139, p. 12).

69| Reglamento (CE) n.º 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, relativo a la comercialización de productos fitosanitarios y por el que se derogan las Directivas 79/117/CEE y 91/414/CEE del Consejo (DO 2009, L 309, p. 1).

de protección sin más esperas. Por último, el Tribunal señala que el punto 6.3.4 de la Comunicación sobre el principio de cautela ⁷⁰ obliga a realizar un análisis de las ventajas y los inconvenientes de la acción o de la falta de acción. Este requisito se cumple desde el momento en que la autoridad competente (en el presente caso, la Comisión) ha tomado efectivamente conocimiento de los efectos (positivos y negativos, económicos y de otro tipo) que pueden derivarse de la acción prevista y de la falta de acción, y los ha tenido en cuenta al adoptar su decisión.

Según el Tribunal, la Comisión podía considerar fundadamente que, a la vista de los valores de cocientes de peligrosidad identificados con respecto a las sustancias controvertidas en las conclusiones de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA), no podía excluirse la existencia de riesgo para las colonias y, por tanto, le correspondía, basándose en el principio de cautela, adoptar medidas de protección, sin necesidad de esperar a que se acreditara plenamente en qué condiciones y a partir de qué porcentaje de mortalidad la pérdida de las abejas individuales podía poner en peligro la supervivencia o el desarrollo de colonias.

Estos problemas constituían asimismo el núcleo del asunto que dio lugar a la sentencia de 17 de mayo de 2018, **BASF Agro y otros/Comisión** (T-584/13, [EU:T:2018:279](#)). El Tribunal General, que conocía de un recurso de anulación del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 781/2013, ⁷¹ al estimar que la Comisión no había aportado prueba alguna que demostrase que efectivamente se había realizado una evaluación de impacto en la aplicación del principio de cautela, anuló el acto impugnado.

Según el Tribunal, es cierto que, en el contexto de la aplicación del Reglamento n.º 1107/2009, la protección del medio ambiente tiene una importancia preponderante frente a las consideraciones económicas, por lo que puede justificar consecuencias económicas negativas, incluso importantes, para determinados operadores. Sin embargo, la afirmación general de tal principio no puede interpretarse como un ejercicio anticipado de la facultad de apreciación por parte del legislador, que pueda dispensar a la Comisión de proceder a analizar las ventajas y los inconvenientes de una medida concreta.

El Tribunal manifiesta, además, que la obligación de efectuar una evaluación de impacto, formulada en el punto 6.3.4 de la Comunicación sobre el principio de cautela, no constituye, en última instancia, sino una expresión específica del principio de proporcionalidad. Ahora bien, no es compatible con el principio de proporcionalidad afirmar que, en un ámbito en el que la Comisión dispone de un amplio margen de apreciación, dicha institución tiene derecho a adoptar medidas sin verse obligada a analizar sus ventajas e inconvenientes. El reconocimiento de una facultad de apreciación en favor de la Administración tiene como corolario necesario e indispensable la obligación de ejercerla y de tomar en consideración toda la información pertinente a tal efecto. Esta conclusión resulta especialmente válida en el marco de la aplicación del principio de cautela, en el que la Administración adopta medidas restrictivas de los derechos de los administrados basándose, no en una certidumbre científica, sino en una incertidumbre.

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 27 de septiembre de 2018, **Mellifera/Comisión** (T-12/17, recurrida en casación, ⁷² [EU:T:2018:616](#)), el Tribunal General conocía de un recurso que tenía por objeto la anulación de la Decisión de la Comisión por la que se desestimaba la solicitud de revisión interna del Reglamento de

70| Comunicación COM(2000) 1 final de la Comisión, de 2 de febrero de 2000, sobre el recurso al principio de precaución [o de cautela].

71| Reglamento de Ejecución (UE) n.º 781/2013 de la Comisión, de 14 de agosto de 2013, por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 540/2011 en lo relativo a las condiciones de aprobación de la sustancia activa fipronil, y se prohíben el uso y la venta de semillas tratadas con productos fitosanitarios que la contengan (DO 2013, L 219, p. 22).

72| Asunto C-784/18 P, **Mellifera/Comisión**.

Ejecución (UE) 2016/1056 ⁷³ mediante el que la Comisión había prorrogado por segunda vez el período de aprobación del glifosato con arreglo al artículo 10 del Reglamento (CE) n.º 1367/2006. La Comisión había declarado inadmisibles las solicitudes de revisión interna porque el acto al que se refería dicha solicitud no constituía un acto administrativo en el sentido del artículo 2, apartado 1, letra g), del Reglamento n.º 1367/2006, a saber, una medida de alcance individual.

Dado que la Comisión renovó la aprobación del glifosato por un período de cinco años, mediante su Reglamento de Ejecución (UE) 2017/2324, de 12 de diciembre de 2017, ⁷⁴ adoptado tras finalizar la fase escrita del procedimiento en este asunto, el Tribunal examinó primero el interés de la demandante en ejercitar la acción. El Tribunal recuerda que un demandante sigue teniendo interés en solicitar la anulación de un acto de una institución de la Unión Europea para evitar que la ilegalidad en que supuestamente incurre dicho acto se repita en el futuro. Así ocurría en el presente caso, ya que la ilegalidad invocada por la demandante se basaba en una interpretación del artículo 10, apartado 1, del Reglamento n.º 1367/2006, en relación con el artículo 2, apartado 1, letra g), de dicho Reglamento, que la Comisión podría muy bien reiterar con ocasión de una nueva solicitud de revisión interna de un acto administrativo en virtud del Derecho medioambiental.

En cuanto al fondo, el Tribunal señala que un reglamento de ejecución adoptado sobre la base del artículo 17, párrafo primero, del Reglamento n.º 1107/2009 prorroga la aprobación de la sustancia activa en cuestión por un determinado período. Por tanto, esta medida tiene las mismas consecuencias que un reglamento de ejecución relativo a la aprobación inicial de dicha sustancia en virtud del artículo 13, apartado 2, del Reglamento n.º 1107/2009 o que un reglamento por el que se renueva la aprobación con arreglo al artículo 20 de ese mismo Reglamento. Según el Tribunal, del artículo 28, apartado 1, del Reglamento n.º 1107/2009 se desprende que, en principio, los productos fitosanitarios solo podrán comercializarse y utilizarse si han sido autorizados en el Estado miembro de que se trate conforme a este Reglamento. Además, del artículo 29, apartado 1, letra a), de dicho Reglamento resulta que un producto fitosanitario solo se autorizará si la sustancia activa que contiene ha sido aprobada. Por lo tanto, la aprobación de una sustancia activa en virtud del Reglamento n.º 1107/2009 no solo produce efectos jurídicos con respecto a la persona que la solicitó, sino también con respecto a cualquier operador cuyas actividades requieran dicha aprobación, en particular los productores de productos fitosanitarios que contienen esta sustancia, y a toda autoridad pública competente, especialmente las autoridades públicas de los Estados miembros responsables de la autorización de estos productos. Por consiguiente, procede concluir que el Reglamento de Ejecución 2016/1056 tiene alcance general, ya que se aplica a situaciones determinadas objetivamente y produce efectos jurídicos frente a una categoría de personas consideradas de manera general y abstracta.

El Tribunal puntualiza que, si bien el artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus ⁷⁵ no precisa que la posibilidad que prevé de entablar procedimientos administrativos solo se refiere a los casos en los que los actos controvertidos sean de alcance individual, esta disposición no es directamente aplicable en el ordenamiento jurídico de la Unión y tampoco puede invocarse como criterio de legalidad de los actos de la Unión. Dado que, en virtud del artículo 10, apartado 1, del Reglamento n.º 1367/2006, solo los «acto[s] administrativo[s]», definidos en el artículo 2, apartado 1, letra g), de este mismo Reglamento como «medida[s] de alcance

73| Reglamento de Ejecución (UE) 2016/1056 de la Comisión, de 29 de junio de 2016, que modifica el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 540/2011 por lo que respecta a la ampliación del período de aprobación de la sustancia activa glifosato (DO 2016, L 173, p. 52).

74| Reglamento de Ejecución (UE) 2017/2324 de la Comisión, de 12 de diciembre de 2017, que renueva la aprobación de la sustancia activa glifosato con arreglo al Reglamento n.º 1107/2009 y modifica el anexo del Reglamento de Ejecución n.º 540/2011 (DO 2017, L 333, p. 10).

75| Convenio sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Materia de Medio Ambiente, firmado en Aarhus el 25 de junio de 1998.

individual», pueden ser objeto de una solicitud de revisión interna, no es posible interpretar estas disposiciones en el sentido de que los actos administrativos a los que se refieren comprenden los actos de alcance general, puesto que tal interpretación sería una interpretación *contra legem*.

En la sentencia de 13 de diciembre de 2018, **Ville de Paris, Ville de Bruxelles y Ayuntamiento de Madrid/ Comisión** (T-339/16, T-352/16, y T-391/16, [EU:T:2018:927](#)), el Tribunal General se pronunció sobre unos recursos dirigidos a la anulación del Reglamento (UE) 2016/646 ⁷⁶ interpuestos por los Ayuntamientos de París, Bruselas y Madrid, así como sobre una pretensión de indemnización del perjuicio que el Ayuntamiento de París considera haber sufrido como consecuencia de la adopción de dicho Reglamento. En el marco de los recursos de anulación, los demandantes alegaban que la Comisión no podía adoptar unos valores no sobrepasables (NTE) de emisiones de óxidos de nitrógeno, en los ensayos en condiciones reales de conducción, superiores a los límites de estas emisiones que se han fijado para la norma Euro 6 que figuran en el anexo I del Reglamento (CE) n.º 715/2007. ⁷⁷

Mientras que la Comisión impugnaba la admisibilidad de los recursos, sosteniendo que el Reglamento impugnado no afecta en modo alguno a las competencias de los demandantes para regular la circulación de vehículos con la finalidad de reducir la contaminación del aire y que, por tanto, no produce ningún efecto en su situación jurídica, el Tribunal no comparte esta opinión. Tras recordar que, si el acto impugnado produce efectos directos en la situación jurídica del demandante y no deja ninguna facultad de apreciación a los destinatarios que están encargados de su aplicación, dicho acto afecta directamente al demandante en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, el Tribunal señala que así ocurre cuando el acto en cuestión afecta a las competencias normativas de una entidad infraestatal. Según el Tribunal, las interpretaciones literal, teleológica y contextual de la Directiva 2007/46/CE, ⁷⁸ en cuyo marco se adoptó el Reglamento impugnado, van en el mismo sentido, a saber, apuntan a que esta impide efectivamente a las autoridades públicas de los Estados miembros prohibir, restringir u obstaculizar la circulación viaria de vehículos por motivos relacionados con aspectos de su fabricación o funcionamiento comprendidos en esta Directiva si satisfacen los requisitos establecidos en ella. De lo anterior resulta que los demandantes, debido a la adopción del Reglamento impugnado, no podían limitar la circulación de los vehículos que no respeten en los ensayos en condiciones reales de conducción los límites de las emisiones de óxidos de nitrógeno fijadas en la norma Euro 6 pero que respeten, no obstante, en dichos ensayos los valores NTE de emisiones de óxidos de nitrógeno definidos en dicho Reglamento, que son más elevados que los primeros. Además, el Tribunal se cercioró de que la limitación de las potestades de los demandantes no era hipotética y consideró que disponían, en virtud del Derecho nacional, de competencias en materia de protección del medio ambiente y de la salud, en particular para luchar contra la contaminación del aire, incluida la competencia para restringir la circulación de los automóviles a tal efecto, que estaban comprometidos efectivamente en tales acciones y que estaban en presencia de situaciones de contaminación del aire.

En cuanto al fondo, el Tribunal declara que, habida cuenta de que la modificación de los límites de las emisiones de óxidos de nitrógeno fijados para la norma Euro 6 que figuran en el anexo I del Reglamento n.º 715/2007 constituye la modificación de un elemento esencial de este Reglamento, la Comisión era incompetente para

76| Reglamento (UE) 2016/646 de la Comisión, de 20 de abril de 2016, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 692/2008 en lo que concierne a las emisiones procedentes de turismos y vehículos comerciales ligeros (Euro 6) (DO 2016, L 109, p. 1).

77| Reglamento (CE) n.º 715/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2007, sobre la homologación de tipo de los vehículos de motor por lo que se refiere a las emisiones procedentes de turismos y vehículos comerciales ligeros (Euro 5 y Euro 6) y sobre el acceso a la información relativa a la reparación y el mantenimiento de los vehículos (DO 2007, L 171, p. 1).

78| Directiva 2007/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de septiembre de 2007, por la que se crea un marco para la homologación de los vehículos de motor y de los remolques, sistemas, componentes y unidades técnicas independientes destinados a dichos vehículos (Directiva marco) (DO 2007, L 263, p. 1).

efectuar tal modificación al amparo de sus competencias de ejecución. Por lo que respecta al alcance de la anulación, el Tribunal observa que las disposiciones del Reglamento impugnado distintas de las relativas a los límites de emisión de óxidos de nitrógeno pueden separarse de estas últimas. De lo anterior resulta que únicamente debe anularse el punto 2 del anexo II del Reglamento impugnado, en la medida en que fija el valor del factor de conformidad CFpollutant definitivo y el valor del factor de conformidad CFpollutant temporal con respecto a la masa de los óxidos de nitrógeno. No obstante, el Tribunal subraya que, para adecuarse a una sentencia de anulación y darle plena ejecución, la institución autora de la disposición anulada debe eliminarla de los actos subsiguientes de los que sea autora en los que se haya incluido esta disposición y excluirla de sus actos futuros, teniendo en cuenta no solo el fallo de la sentencia, sino también los fundamentos que han llevado a este y que constituyen su sustento necesario. Además, decide que los efectos de la disposición anulada se mantengan para el futuro durante un período razonable que permita modificar la normativa en la materia, el cual no podrá exceder de doce meses a partir de que la sentencia surta efecto, para evitar que la anulación pueda perjudicar tanto a diversos intereses económicos legítimos del sector del automóvil que se ha adecuando a la normativa aplicable como, en su caso, a los de los consumidores que han adquirido vehículos que se ajustan a dicha normativa y a las políticas de la Unión en favor del medio ambiente y la salud.

Por último, por lo que respecta a la pretensión de indemnización, el Tribunal estima que no se había demostrado en modo alguno el mero perjuicio «de imagen y de legitimidad» cuya indemnización con un euro simbólico solicitaba el Ayuntamiento de París. En cualquier caso, dicho perjuicio se prestaba particularmente bien a una reparación simbólica y suficiente mediante la mera anulación de la disposición del Reglamento impugnado que el Ayuntamiento cuestionaba.

VIII. Dumping

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 3 de mayo de 2018, *Distillerie Bonollo y otros/Consejo* (T-431/12, [EU:T:2018:251](#), recurrida en casación ⁷⁹), el Tribunal General conocía de un recurso de anulación del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 626/2012, ⁸⁰ en un litigio relativo a los derechos antidumping sobre las importaciones de ácido tartárico originario de China. Mediante el Reglamento impugnado, el Consejo había denegado el trato de economía de mercado a dos productores exportadores chinos de ácido tartárico y, tras calcular el valor normal de acuerdo con la información facilitada por un productor de un país análogo —a saber, Argentina— que había cooperado en la investigación, aumentó el derecho antidumping aplicable a los productos fabricados por esos dos productores exportadores. Este asunto permitió al Tribunal examinar, por primera vez, la admisibilidad de un recurso interpuesto por unos productores de la Unión contra un Reglamento que impone derechos antidumping a raíz de una solicitud de reconsideración provisional parcial presentada por dichos productores.

Sobre este particular, el Tribunal empieza señalando, por lo que se refiere a si el acto impugnado afecta directamente a las demandantes, que no son pocos los casos en los que la jurisprudencia admite recursos de anulación interpuestos por particulares contra actos de la Unión que no repercuten sobre ellos desde un punto de vista jurídico, sino meramente fáctico, debido, por ejemplo, a que por su condición de agentes

79| Asunto C-461/18 P, *Changmao Biochemical Engineering/Distillerie Bonollo y otros y Consejo*.

80| Reglamento de Ejecución (UE) n.º 626/2012 del Consejo, de 26 de junio de 2012, que modifica el Reglamento (UE) n.º 349/2012 por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de ácido tartárico originario de la República Popular China (DO 2012, L 182, p. 1).

económicos que compiten con otros agentes económicos sí se ven directamente afectados. Así pues, en la medida en que las demandantes están en el origen del procedimiento de reconsideración provisional parcial y las medidas adoptadas al término de ese procedimiento se destinaban a contrarrestar el dumping que causó el perjuicio que sufren como productoras competidoras que operan en el mismo mercado, el Reglamento impugnado las afecta directamente. Por lo que respecta a si el acto impugnado afecta también individualmente a las demandantes, el Tribunal observa que cuanto más directas son las relaciones de competencia entre la parte demandante y el competidor en cuestión —ya sea por el reducido número de agentes activos en el mercado o porque la empresa de que se trate es el principal competidor de la parte demandante— y más importantes son las consecuencias negativas para esta última, más fundada resulta la conclusión de que el acto impugnado la afecta individualmente. En el presente caso, las demandantes participaron activamente en el procedimiento administrativo y contribuyeron significativamente a su desarrollo y a su resultado. Además, como su posición en el mercado resultó sustancialmente afectada, el Tribunal concluye que presentan cualidades propias como competidoras de los dos productores exportadores chinos y están en una situación de hecho que las caracteriza e individualiza de manera análoga a la de los destinatarios del Reglamento impugnado.

En cuanto al fondo, toda vez que las demandantes invocaban un cambio de metodología prohibido por el artículo 11 del Reglamento (CE) n.º 1225/2009,⁸¹ el Tribunal pone de relieve que, si bien es lógico que, cuando se concede a varios productores exportadores el trato de economía de mercado, el valor normal sea diferente para cada uno, puesto que se calcula con arreglo a sus datos respectivos, no hay razón alguna para que el valor normal sea diferente en el caso de varios productores exportadores a los que se deniega el trato de economía de mercado. En efecto, en esta situación, los cálculos del valor normal se basan en los datos de un país análogo y, por lo tanto, con independencia de sus datos respectivos. Por consiguiente, procede anular el Reglamento impugnado.

El Tribunal examinó asimismo una cuestión de admisibilidad en el asunto que dio lugar a la sentencia de 18 de octubre de 2018, **ArcelorMittal Tubular Products Ostrava y otros/Comisión** (T-364/16, [EU:T:2018:696](#)). Este asunto es continuación de la sentencia **Hubei Xinyegang Steel/Consejo**,⁸² en la que el Tribunal General anuló el Reglamento (CE) n.º 926/2009,⁸³ en la medida en que imponía derechos antidumping sobre las exportaciones de los productos fabricados por Hubei Xinyegang Steel Co. Ltd y disponía la percepción de los derechos provisionales establecidos sobre esas exportaciones. El Tribunal de Justicia confirmó esta sentencia en casación.⁸⁴

81 | Reglamento (CE) n.º 1225/2009 del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Comunidad Europea (DO 2009, L 343, p. 51) [sustituido por el Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Unión Europea (DO 2016, L 176, p. 21)].

82 | Sentencia de 29 de enero de 2014, **Hubei Xinyegang Steel/Consejo** (T-528/09, [EU:T:2014:35](#)).

83 | Reglamento (CE) n.º 926/2009 del Consejo, de 24 de septiembre de 2009, por el que se establece un derecho antidumping definitivo y se percibe definitivamente el derecho provisional establecido sobre las importaciones de determinados tubos sin soldadura de hierro o acero originarios de la República Popular China (DO 2009, L 262, p. 19).

84 | Sentencia de 7 de abril de 2016, **ArcelorMittal Tubular Products Ostrava y otros/Hubei Xinyegang Steel** (C-186/14 P y C-193/14 P, [EU:C:2016:209](#)).

Antes del pronunciamiento de la sentencia en casación, la Comisión había adoptado el Reglamento de Ejecución (UE) 2015/2272 en el que se reconsideraban e imponían medidas antidumping para un nuevo período.⁸⁵ Al ser alertada posteriormente de que seguían aplicándose derechos antidumping sobre las importaciones de Hubei Xinyegang Steel, la Comisión, en la Decisión impugnada, evitó la percepción de tales derechos sobre esas importaciones. En particular, la Comisión retiró a Hubei Xinyegang Steel de la lista de sociedades enumeradas con el código adicional A 950 del arancel integrado de la Unión Europea (TARIC) y la incluyó bajo el nuevo código adicional TARIC C-129, para el conjunto de los códigos de la nomenclatura combinada mencionados en el artículo 1, apartado 1, del Reglamento de Ejecución 2015/2272. Una nota a pie de página del código TARIC remitía a la sentencia del Tribunal de Justicia.

Por lo que respecta a la admisibilidad del recurso, el Tribunal señala, en primer lugar, que los Estados miembros deben, en principio, aplicar las medidas previstas en los códigos TARIC y códigos TARIC adicionales, a efectos de la ejecución uniforme del arancel aduanero común. En segundo lugar, tras subrayar que, en la Decisión impugnada, la Comisión creó un código TARIC adicional C-129 que no existía anteriormente, precisa que la creación de dicho código permitió, al menos, indicar a las autoridades aduaneras nacionales que las importaciones del producto de que se trata fabricado por Hubei Xinyegang Steel no debían dar lugar a la percepción de un derecho antidumping, pese a la existencia del Reglamento de Ejecución 2015/2272, que establecía dicha percepción. Por otra parte, el Tribunal indica que, en las dos sentencias anteriores, no se discutía la legalidad del Reglamento de Ejecución 2015/2272 en la medida en que afectaba a Hubei Xinyegang Steel y que la creación del código TARIC adicional C-129 se refiere específicamente a la inaplicación de los derechos antidumping establecidos en dicho Reglamento en relación con Hubei Xinyegang Steel. Recordando que los actos de las instituciones disfrutan, en principio, de presunción de legalidad, el Tribunal señala además que la Decisión impugnada también puede considerarse una medida de ejecución de dichas sentencias, a efectos del artículo 266 TFUE. Como el control judicial del respeto por parte de las instituciones de la obligación derivada del artículo 266 TFUE está garantizado, en particular, mediante el recurso establecido en el artículo 263 TFUE, procede considerar que la Decisión impugnada es un acto que puede ser objeto de recurso de anulación a efectos de esta última disposición. El Tribunal declara asimismo la legitimación activa de las demandantes teniendo en cuenta las circunstancias del presente caso y, en particular, que formaban parte de la asociación que había presentado una denuncia en los procedimientos antidumping de que se trata y que habían participado activamente en dichos procedimientos.

En cuanto al fondo, el Tribunal observa que, toda vez que el Reglamento de Ejecución 2015/2272 goza, en principio, de presunción de legalidad, la Comisión debería haberlo modificado o derogado mediante otro reglamento. En efecto, de conformidad con la regla del paralelismo de formas, que responde a un principio general del Derecho, la forma en que un acto se pone en conocimiento de un tercero también debe mantenerse en todas las modificaciones posteriores de dicho acto. En el presente caso, el Tribunal declara que, con arreglo al artículo 14, apartado 1, del Reglamento n.º 1225/2009, los derechos antidumping «serán establecidos mediante Reglamento y percibidos por los Estados miembros según la forma, el tipo y demás criterios fijados en el Reglamento que los establezca». De ello se deduce que la falta de percepción, respecto a una sociedad, de los derechos antidumping establecidos por un reglamento que no ha sido anulado ni invalidado por los tribunales de la Unión, también debe acordarse, por regla general, mediante reglamento. Por lo tanto, al establecer de manera definitiva que no se percibirían los derechos antidumping sobre los productos fabricados por Hubei Xinyegang Steel —aun cuando su percepción estaba prevista en el Reglamento de Ejecución 2015/2272— mediante la creación de un código TARIC adicional, la Comisión infringió la regla del paralelismo

85| Reglamento de Ejecución (UE) 2015/2272 de la Comisión, de 7 de diciembre de 2015, por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de determinados tubos sin soldadura de hierro o acero originarios de la República Popular China tras una reconsideración por expiración en virtud del artículo 11, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1225/2009 del Consejo (DO 2015, L 322, p. 21).

de formas. Además, el respeto de la regla del paralelismo de formas debería haber conducido no solo a la convocatoria del Colegio de Comisarios de la Comisión, sino también a recabar el dictamen del comité establecido por el artículo 15, apartado 1, del Reglamento n.º 1225/2009. Por último, poniendo de relieve la situación de inseguridad jurídica que resulta de la Decisión impugnada y el hecho de que la observancia de la regla del paralelismo de formas habría permitido hacer más explícita la motivación de la Comisión, el Tribunal concluye que la infracción de la regla del paralelismo de formas por parte de la Comisión es una irregularidad que implica la anulación de la Decisión impugnada.

IX. Supervisión del sector financiero

En la sentencia de 24 de abril de 2018, *Caisse régionale de crédit agricole mutuel Alpes Provence y otros/BCE* (T-133/16 a T-136/16, [EU:T:2018:219](#)), el Tribunal General tuvo que pronunciarse sobre la legalidad de las decisiones en las que el Banco Central Europeo (BCE) rechazó la designación de los presidentes de los consejos de administración de las demandantes como sus directivos efectivos en el sentido del artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2013/36/UE.⁸⁶ Según el BCE, las funciones que permiten que una persona sea calificada de directivo efectivo debían ser funciones ejecutivas, como las de director general, diferentes de las conferidas al presidente del consejo de administración, de modo que se garantice una separación entre el ejercicio de las funciones ejecutivas y no ejecutivas. Las demandantes impugnaban esta interpretación y alegaban que el concepto de directivo efectivo no se limitaba a los miembros de la dirección que desempeñaran funciones ejecutivas.

A este respecto, el Tribunal señala que, con arreglo al artículo 4, apartado 3, del Reglamento (UE) n.º 1024/2013,⁸⁷ el BCE debía aplicar no solo el artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2013/36, sino también la disposición que lo incorpora al Derecho nacional. Esto implica necesariamente que el Tribunal aprecie la legalidad de las Decisiones impugnadas a la luz tanto del artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2013/36 como del Derecho nacional, en el presente caso, el Derecho francés. En dicha apreciación, el Tribunal estima que, con arreglo a una interpretación literal, histórica, teleológica y contextual del artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2013/36, el concepto de directivo efectivo se refiere a los miembros del órgano de dirección que pertenecen también a la alta dirección de la entidad de crédito. El Tribunal subraya, en particular, que, en la sistemática de la Directiva 2013/36, la finalidad relativa al buen gobierno de las entidades de crédito pasa por asegurar la supervisión efectiva de la alta dirección por parte de los miembros no ejecutivos del órgano de dirección, que implica un equilibrio de poderes en el seno del órgano de dirección. La eficacia de tal supervisión podría verse comprometida en el supuesto de que el presidente del órgano de dirección en su función de supervisión, sin ocupar formalmente la función de director general, estuviera encargado al mismo tiempo de la dirección efectiva de la actividad de la entidad de crédito.

Además, en la medida en que se cuestiona la interpretación de una disposición de Derecho nacional, el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas nacionales debe apreciarse teniendo en cuenta la interpretación que les dan los órganos jurisdiccionales nacionales. En este contexto, el Tribunal observa que, en una sentencia de 30 de junio de 2016, el Conseil d'État francés estimó que solo en el supuesto en que el presidente del consejo de administración de una entidad de crédito hubiera sido expresamente

⁸⁶ Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE (DO 2013, L 176, p. 338).

⁸⁷ Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, que encomienda al Banco Central Europeo tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito (DO 2013, L 287, p. 63).

autorizado a asumir la alta dirección de dicha entidad podría ser designado como «directivo efectivo» de dicha entidad. De ello se desprende, según el Tribunal, que el BCE no incurrió en error de Derecho al considerar que debía entenderse que el concepto de «directivo efectivo» de una entidad de crédito designa a los directivos que desempeñan funciones ejecutivas, tales como el consejero delegado o el director general, el director general delegado, los miembros del consejo de dirección o el director general único.

X. Contratos públicos de las instituciones de la Unión

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 8 de noviembre de 2018, *«Pro NGO!»/Comisión* (T-454/17, [EU:T:2018:755](#)), el Tribunal General tuvo que pronunciarse, por primera vez, sobre el alcance del artículo 108, apartado 11, del Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012,⁸⁸ en la versión introducida por el Reglamento (UE, Euratom) 2015/1929.⁸⁹ Esta disposición establece que el juez de la Unión goza de competencia jurisdiccional plena para revisar una decisión por la cual el órgano de contratación excluya a un operador económico o le imponga una sanción pecuniaria, incluida la reducción o aumento de la duración o la anulación, reducción o incremento de la sanción financiera impuesta. Se cuestionaba la decisión mediante la que la Comisión había excluido a la demandante, por falta profesional grave, durante un período de seis meses, de los procedimientos de contratación pública y de concesión de subvenciones financiadas con cargo al presupuesto general de la Unión. La cuestión central del asunto era si debía ejercerse la competencia jurisdiccional plena del Tribunal, dado que la demandante había invocado el carácter desproporcionado de la sanción impuesta por la Comisión únicamente en la fase de réplica.

A este respecto, el Tribunal recuerda que el ejercicio de la competencia jurisdiccional plena no equivale a un control de oficio y que el procedimiento ante el juez de la Unión es contradictorio. Exceptuando los motivos de orden público que el juez debe examinar de oficio, como la falta de motivación de la decisión impugnada, corresponde a la parte demandante alegar los motivos contra esta y aportar las pruebas en apoyo de dichos motivos. El Tribunal declara que, en el presente caso, la demandante, en su escrito de demanda, solicitó la anulación de la decisión impugnada sin no obstante impugnar la legalidad de la sanción que se le había impuesto y aún menos su proporcionalidad. El motivo basado en la violación del principio de proporcionalidad, invocado por primera vez en la réplica, no constituía por consiguiente la ampliación de un motivo invocado con anterioridad, directa o implícitamente, en la demanda y con el que guardara estrecha relación. Además, el motivo basado en la violación del principio de proporcionalidad se basaba en elementos que la demandante conocía en la fecha de interposición de su recurso. Por lo tanto, dado que del artículo 84, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento resulta que en el curso del proceso no pueden invocarse motivos nuevos, a menos que se funden en razones de hecho y de Derecho que hayan aparecido durante el procedimiento, dicho motivo, presentado en la fase de réplica, es inadmisibile.

88| Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 del Consejo (DO 2012, L 298, p. 1).

89| Reglamento (UE, Euratom) 2015/1929 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de octubre de 2015, por el que se modifica el Reglamento n.º 966/2012 (DO 2015, L 286, p. 1).

XI. Acceso a los documentos de las instituciones

1. Documentos en poder de la EMA en el marco de una solicitud de autorización de comercialización de un medicamento

El asunto que dio lugar a la sentencia de 5 de febrero de 2018, *Pari Pharma/EMA* (T-235/15, [EU:T:2018:65](#)), brindó al Tribunal General la oportunidad de pronunciarse sobre la aplicación de una presunción general de confidencialidad, basada en la excepción al derecho de acceso relativa a la protección de los intereses comerciales establecida en el Reglamento (CE) n.º 1049/2001,⁹⁰ a todos los documentos presentados en un procedimiento relativo a la solicitud de autorización de comercialización de un medicamento. El asunto versa sobre un recurso, interpuesto por la demandante, que tenía por objeto la anulación de la decisión por la que la Agencia Europea de Medicamentos (EMA) había concedido a un tercero acceso a documentos que contenían información presentada en el marco de dicho procedimiento, conforme a los Reglamentos (CE) n.ºs 141/2000⁹¹ y 726/2004.⁹² La demandante impugnaba esa decisión por considerarla contraria a la presunción general de confidencialidad de la que debían gozar los expedientes de autorización de comercialización de un medicamento y perjudicial para sus intereses comerciales.

A este respecto, el Tribunal señala que, a diferencia de las situaciones en las que el Tribunal de Justicia y el Tribunal General han admitido la aplicación de las presunciones generales de confidencialidad que justifican la denegación de acceso a los documentos, los Reglamentos n.ºs 141/2000 y 726/2004 no regulan de manera restrictiva el uso de los documentos contenidos en un expediente relativo a un procedimiento de autorización de comercialización de un medicamento ni prevén, al contrario que los Reglamentos n.º 1/2003 y (CE) n.º 773/2004,⁹³ que el acceso al expediente se limite a las «partes interesadas» o a los «denunciantes». Ninguna disposición de dichos Reglamentos n.ºs 141/2000 y 726/2004 puede considerarse indicativa de que la intención del legislador de la Unión fuera establecer un régimen de acceso restringido a los documentos mediante una presunción general de confidencialidad en favor de estos. De lo anterior se deduce que no podía considerarse que los documentos controvertidos gozaban de una presunción general de confidencialidad por quedar implícitamente, por principio y en su integridad, manifiestamente amparados por la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales de los solicitantes de autorización de comercialización.

Teniendo que pronunciarse asimismo sobre si la divulgación de la información contenida en dichos documentos podía menoscabar la protección de los intereses comerciales de la demandante, el Tribunal señaló además que el mero hecho de que, en esos documentos, se hayan compilado datos publicados no puede bastar, como tal, para demostrar que tales datos, globalmente considerados, revelan el contenido de los conocimientos técnicos estratégicos de la demandante y que, por ello, son confidenciales. Para que pueda admitirse que

90| Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO 2001, L 145, p. 43).

91| Reglamento (CE) n.º 141/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1999, sobre medicamentos huérfanos (DO 2000, L 18, p. 1).

92| Reglamento (CE) n.º 726/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, por el que se establecen procedimientos comunitarios para la autorización y el control de los medicamentos de uso humano y veterinario y por el que se crea la Agencia Europea de Medicamentos (DO 2004, L 136, p. 1).

93| Reglamento (CE) n.º 773/2004 de la Comisión, de 7 de abril de 2004, relativo al desarrollo de los procedimientos de la Comisión con arreglo a los artículos [101 TFUE] y [102 TFUE] (DO 2004, L 123, p. 18).

tales conocimientos técnicos tienen interés comercial en el sentido del artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001, corresponde a la demandante demostrar que la compilación de dichos datos accesibles al público y sus valoraciones acerca de los mismos reportan una plusvalía, es decir, que consisten, por ejemplo, en conclusiones científicas nuevas o en consideraciones sobre una estrategia inventiva que puede proporcionar a la empresa una ventaja comercial frente a sus competidores. En el presente caso, según el Tribunal, la demandante no pudo demostrar que toda la información en cuestión fuera resultado de una estrategia inventiva que reportara una plusvalía científica a los elementos no confidenciales considerados de manera aislada ni, aun menos, que tal estrategia y todos los documentos que la describían pudieran considerarse confidenciales en el sentido del artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001.

2. Documentos procedentes del Servicio Jurídico de una institución

En los asuntos que dieron lugar a las sentencias de 7 de febrero de 2018, **Access Info Europe/Comisión** (T-851/16, [EU:T:2018:69](#)), y **Access Info Europe/Comisión** (T-852/16, [EU:T:2018:71](#)), el Tribunal General conocía de dos recursos que tenían por objeto la anulación de la decisión por la que Comisión había denegado a la demandante el acceso a unos documentos procedentes del Servicio Jurídico de esta institución relativos a las medidas de aplicación de la Declaración «UE-Turquía» de 8 de marzo de 2016 sobre la crisis migratoria. La negativa se basaba, en particular, en las excepciones al derecho de acceso relativas a la protección de las relaciones internacionales y a la protección del asesoramiento jurídico.

Al examinar, en primer lugar, la fundamentación de la aplicación de la excepción relativa a la protección de las relaciones internacionales, el Tribunal recuerda que la divulgación de datos relacionados con los objetivos perseguidos por la Unión y los Estados miembros en ciertas negociaciones, en particular cuando abordan el contenido específico de un acuerdo previsto o los objetivos estratégicos que persigue la Unión en las negociaciones, socavaría el clima de confianza en las negociaciones en curso en el momento en que se adopte la decisión de denegar el acceso a los documentos que contienen tales datos. Por lo tanto, la Comisión, sin incurrir en un error manifiesto de apreciación pudo justificar la denegación de acceso a documentos que contenían tomas de posición de la Unión en relación con la República de Turquía y, más en general, sobre las relaciones internacionales de la Unión. En efecto, la divulgación de tales documentos suponía un riesgo concreto de complicar la posición de la Unión en su diálogo con la República de Turquía y, por consiguiente, de afectar las relaciones de la Unión. Por otra parte, la Comisión podía limitarse a exponer sumariamente tal motivo, en la medida en que facilitar más información habría implicado revelar el contenido de los documentos amparados por la protección que establece el artículo 4, apartado 1, del Reglamento n.º 1049/2001, sin respetar el alcance de la protección imperativa establecida por el legislador en el texto de dicha disposición.

Por lo que respecta a la excepción basada en la protección del asesoramiento jurídico de las instituciones, el Tribunal señala que la divulgación de tales dictámenes jurídicos, preparatorios e internos, elaborados a efectos de un diálogo político entre la institución y representantes de un Estado miembro y de un Estado tercero habría causado previsiblemente un perjuicio efectivo al interés de la Comisión en solicitar y recibir de sus distintos Servicios un asesoramiento jurídico sincero, objetivo y completo a fin de preparar su postura definitiva como institución, especialmente en un ámbito que presenta una evidente sensibilidad política y en un contexto de emergencia para poner remedio a una situación migratoria delicada.

3. Documentos relativos a la concesión de un préstamo Euratom

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 27 de febrero de 2018, **CEE Bankwatch Network/Comisión** (T-307/16, [EU:T:2018:97](#)), el Tribunal General conocía de un recurso de anulación de la decisión por la que la Comisión había denegado a la demandante, una organización no gubernamental que opera en materia de medio ambiente, el acceso a varios documentos relativos a la concesión de un préstamo Euratom en apoyo del programa de mejora de la seguridad de los reactores nucleares de Ucrania, concedido con arreglo a lo dispuesto en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA). La demandante impugnaba la citada decisión en la medida en que no se habían tenido en cuenta todas las normas aplicables al presente caso. A su juicio, en el caso de autos, la decisión fue adoptada sobre la base del Reglamento n.º 1049/2001 sin que la Comisión tuviese en cuenta el Reglamento n.º 1367/2006 sobre el Convenio de Aarhus que, sin embargo, es esencial, porque limita la posibilidad, para las instituciones de la Unión Europea, de denegar el acceso a los documentos cuando la información solicitada está relacionada con las emisiones al medio ambiente.

El Tribunal rechaza esta argumentación. Para ello, en primer lugar, declara que, según su título, sus considerandos y sus disposiciones, el Reglamento n.º 1367/2006 aplica, en materia de información, obligaciones contraídas en el marco de un acuerdo internacional del que no es parte la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA), saber, el Convenio de Aarhus. Al no ser parte de este Convenio, la CEEA no puede estar sujeta, a falta de indicación en contrario, a las obligaciones contenidas en el Reglamento que lo aplica. En segundo lugar, los actos adoptados en aplicación del Tratado CEEA no están necesariamente sometidos a las obligaciones que son aplicables en el marco de la Unión. Así, las reglas aplicables en el marco de la CEEA están reguladas por el Tratado CEEA. Entre estas reglas figura el artículo 106 *bis* EA, apartado 1, que, para el funcionamiento de la CEEA, hace aplicables algunas disposiciones de los Tratados UE y FUE, en particular, el artículo 15 TFUE, anteriormente artículo 255 CE, que constituye el fundamento del Reglamento n.º 1049/2001. Basado en una disposición aplicable en la CEEA, este Reglamento, que establece el régimen general para el acceso a los documentos de las instituciones, se aplica a los documentos en poder de las instituciones y los organismos que actúan en ese marco. No ocurre lo mismo con el Reglamento n.º 1367/2006 que, como señalan sus considerandos, fue adoptado sobre la base del artículo 175 CE, actualmente artículo 192 TFUE. Dado que este último no se menciona en el artículo 106 *bis* EA, apartado 1, los actos adoptados basándose en este, incluido el referido Reglamento, no pueden aplicarse en el marco de Euratom. En tercer y último lugar, en su texto, el Reglamento n.º 1367/2006 se refiere, de forma específica, a las instituciones y a los organismos de la Comunidad Europea, sin prever su aplicación a otras entidades, por ejemplo, a instituciones o a organismos de la CEEA.

4. Documentos relativos a un procedimiento legislativo en curso

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 22 de marzo de 2018, **De Capitani/Parlamento** (T-540/15, [EU:T:2018:167](#)), el Tribunal General tuvo que examinar los requisitos de acceso a los documentos, elaborados por el Parlamento o puestos a su disposición, que contienen información acerca de las posiciones de las instituciones sobre los procedimientos de codecisión en curso. El Tribunal examinó, en particular, la legalidad de la decisión del Parlamento en la que se denegaba al demandante el acceso al contenido íntegro de dos cuadros elaborados en el marco de diálogos tripartitos por entonces en curso. Los cuadros controvertidos incluían cuatro columnas: en las tres primeras figuraban la propuesta de la Comisión, la posición del Parlamento y la del Consejo, mientras que la cuarta columna contenía, según el caso, el texto del compromiso provisional o la posición preliminar de la Presidencia del Consejo en relación con las enmiendas propuestas por el

Parlamento. El Parlamento denegó al demandante el acceso a la cuarta columna de los cuadros debido a que su divulgación causaría un perjuicio real, específico y grave al proceso de toma de decisiones de la institución y al proceso de toma de decisiones interinstitucional en el contexto del procedimiento legislativo en curso.

Tras considerar que el demandante conservaba un interés en ejercitar la acción —pese a que el procedimiento legislativo al que se referían los documentos controvertidos había, mientras tanto, terminado— el Tribunal señala que los diálogos tripartitos formaban parte del procedimiento legislativo y que no era posible, en ese ámbito, aplicar una presunción general de no divulgación de la cuarta columna de los cuadros de los diálogos tripartitos en curso. Tal conclusión puede deducirse, según el Tribunal General, de los principios de publicidad y de transparencia inherentes a los procedimientos legislativos de la Unión y de que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia solo ha reconocido la existencia de una presunción general de no divulgación cuando se trata de documentos claramente delimitados por su pertenencia común al expediente de un procedimiento administrativo o jurisdiccional en curso, pero no lo ha hecho nunca en materia de procedimiento legislativo.

Le quedaba al Tribunal comprobar si el Parlamento había cumplido su obligación de proporcionar al demandante explicaciones fundadas sobre cómo el acceso íntegro a los documentos en cuestión podría causar un perjuicio concreto y efectivo al interés protegido por la excepción relativa a la protección del proceso de toma de decisiones, toda vez que el riesgo de que se produzca ese perjuicio debe ser razonablemente previsible y no meramente hipotético. Sobre este particular, por lo que respecta, en primer lugar, a las consideraciones específicas relativas al procedimiento legislativo de que se trata que figuran en la Decisión impugnada, el Tribunal señala que la circunstancia, mencionada en esta, de que los documentos en cuestión hacen referencia al ámbito de la cooperación policial no basta, como tal, para demostrar su carácter particularmente sensible. En efecto, la solución contraria tendría como consecuencia sustraer todo un ámbito del Derecho de la Unión de las exigencias en materia de transparencia del correspondiente proceso legislativo. Por lo que respecta, en segundo lugar, a las consideraciones más generales que figuran en la Decisión impugnada, el Tribunal admite que la jurisprudencia reconoce que el riesgo de presiones exteriores puede constituir un motivo legítimo para restringir el acceso a los documentos relacionados con el proceso de toma de decisiones, pero señala que es necesario, no obstante, que se determine con certeza la existencia de esas presiones exteriores y que se aporten pruebas de que el riesgo de que afecte de modo sustancial a la decisión que se ha de tomar es razonablemente previsible debido a tales presiones exteriores. En el caso de autos, ningún elemento tangible del expediente permitía acreditar la realidad de esas presiones exteriores en caso de divulgación de la cuarta columna de los documentos en cuestión. Por otra parte, el Tribunal precisa que el carácter provisional de la información que figura en los documentos controvertidos no permite justificar, como tal, la aplicación de la excepción relativa a la protección del proceso de toma de decisiones, toda vez que esa disposición no distingue en función de lo avanzadas que estén esas discusiones. En este contexto, resulta además indiferente que los documentos en cuestión se hayan elaborado o recibido en una fase inicial, avanzada o final del proceso de toma de decisiones o que se hayan producido en un contexto formal o informal. Tanto más cuanto que, por su propia naturaleza, una propuesta se hace para ser discutida y no está destinada a mantenerse inalterada tras esa discusión y que la opinión pública es perfectamente capaz de comprender que el autor de una propuesta puede modificar su contenido posteriormente.

5. Documentos originarios de un Estado miembro intercambiados en el marco de las normas de la política pesquera común

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 3 de mayo de 2018, *Malta/Comisión* (T-653/16, [EU:T:2018:241](#)), el Tribunal General se pronunció sobre un recurso de anulación de la decisión de la Comisión en la que se concedía el acceso a documentos originarios de un Estado miembro intercambiados en el marco de las

normas de la política pesquera común. En apoyo de su recurso, la República de Malta alegaba que la Comisión no había tramitado su solicitud dentro de los plazos previstos en los artículos 7 y 8 del Reglamento n.º 1049/2001 y que, por ello, había incumplido su obligación de cooperación leal con las autoridades maltesas.

El Tribunal empieza señalando que, aun cuando en algunos supuestos la infracción de las normas para examinar las solicitudes de acceso a los documentos previstas en los artículos 6 a 8 del Reglamento n.º 1049/2001 pueda afectar a la legalidad de una decisión por la que se deniegue el acceso a documentos, tal infracción no puede afectar a la legalidad de una decisión por la que se conceda el acceso a documentos. De ello se deduce que un Estado miembro no puede invocar válidamente, contra una decisión de una institución que permite el acceso a documentos, motivos basados en la infracción de dichas disposiciones. En contra de lo dispuesto en los artículos 6 a 8 del Reglamento n.º 1049/2001, en el artículo 4, apartados 4 y 5, del mismo Reglamento se regulan las relaciones entre la institución y los terceros, en particular los Estados miembros, por lo que respecta a los documentos originarios de estos, y su finalidad es proteger el interés de los terceros y de los Estados miembros en oponerse a la divulgación de los referidos documentos. De lo anterior se desprende que tanto la infracción del artículo 4, apartados 4 y 5, del Reglamento n.º 1049/2001, como el incumplimiento de la obligación de cooperación leal de la institución con un Estado miembro pueden afectar a la legalidad de una decisión por la que se conceda el acceso a documentos originarios de dicho Estado miembro.

Además, este asunto ofreció al Tribunal General la oportunidad de examinar la articulación entre el Reglamento n.º 1049/2001 y el Reglamento (CE) n.º 1224/2009.⁹⁴ El Tribunal subraya que es preciso garantizar una aplicación coherente de cada uno de esos dos Reglamentos y señala que, cuando una solicitud basada en el Reglamento n.º 1049/2001 pretende obtener el acceso a documentos que incluyan datos a los que se aplique el Reglamento n.º 1224/2009, las disposiciones del artículo 113, apartados 2 y 3, de este último Reglamento son aplicables en su totalidad, supeditando al consentimiento expreso de ese Estado miembro toda transmisión o utilización de dichos datos no prevista en el propio Reglamento. En efecto, el artículo 113, apartados 2 y 3, del Reglamento n.º 1224/2009 no se limita, como hace el artículo 4, apartado 5, del Reglamento n.º 1049/2001, a prever que, cuando un Estado miembro ha formulado una solicitud específica en este sentido, ya no podrá divulgarse posteriormente sin su consentimiento previo un documento originario de dicho Estado, sino que, al igual que el artículo 9, apartado 3, del Reglamento n.º 1049/2001, erige el consentimiento expreso previo del Estado miembro en requisito absoluto para determinadas formas de transmisión y de utilización de los datos facilitados por ese Estado miembro. Así pues, resulta que, en lo que atañe a tales datos, el legislador de la Unión quiso mantener, de alguna manera, la regla del autor, regla que, sin embargo, había sido suprimida en principio por el Reglamento n.º 1049/2001 en materia de acceso del público a los documentos. El Tribunal concluye que las disposiciones del artículo 113, apartados 2 y 3, del Reglamento n.º 1224/2009 prohíben, en principio, la divulgación al público, y, en particular, a una organización no gubernamental, sobre la base del Reglamento n.º 1049/2001, de documentos en los que no se hayan suprimido los datos facilitados por un Estado miembro a la Comisión al amparo del Reglamento n.º 1224/2009, cuando el Estado miembro en cuestión no haya dado su consentimiento expreso para ello y, *a fortiori*, cuando, como sucede en el caso de autos, se haya opuesto a ello expresamente.

94| Reglamento (CE) n.º 1224/2009 del Consejo, de 20 de noviembre de 2009, por el que se establece un régimen comunitario de control para garantizar el cumplimiento de las normas de la política pesquera común, se modifican los Reglamentos (CE) n.º 847/96, (CE) n.º 2371/2002, (CE) n.º 811/2004, (CE) n.º 768/2005, (CE) n.º 2115/2005, (CE) n.º 2166/2005, (CE) n.º 388/2006, (CE) n.º 509/2007, (CE) n.º 676/2007, (CE) n.º 1098/2007, (CE) n.º 1300/2008 y (CE) n.º 1342/2008 y se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 2847/93, (CE) n.º 1627/94 y (CE) n.º 1966/2006 (DO 2009, L 343, p. 1).

6. Documentos relativos a las dietas de los miembros del Parlamento

En los asuntos que dieron lugar a la sentencia de 25 de septiembre de 2018, *Psara y otros/Parlamento* (T-639/15 a T-666/15 y T-94/16, [EU:T:2018:602](#)), el Tribunal General conocía de unos recursos de anulación de varias decisiones del Parlamento en las que denegó las solicitudes de los demandantes que tenían por objeto poder acceder a documentos del Parlamento con información relativa a las dietas de sus miembros. En las decisiones impugnadas, el Parlamento había indicado, por un lado, que no disponía de los datos relativos a los gastos reales en que habían incurrido los miembros del Parlamento en concepto de dietas para gastos generales y que, por este motivo, no podía divulgar los documentos solicitados y, por otro lado, que no disponía de los movimientos de las cuentas bancarias de los miembros del Parlamento destinadas específicamente al uso de las dietas para gastos generales. Además, invocaba la excepción al derecho de acceso basada en la protección de la intimidad establecida en el artículo 4, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1049/2001, en relación con el artículo 8, letra b), del Reglamento (CE) n.º 45/2001.⁹⁵

El Tribunal empieza recordando que el derecho de acceso del público establecido por el Reglamento n.º 1049/2001 únicamente se refiere a los documentos de las instituciones de los que estas disponen efectivamente, ya que dicho derecho no puede extenderse a los documentos que no están en posesión de las instituciones o que no existen. Por lo que se refiere a los documentos que detallan cómo y cuándo gastaron los miembros del Parlamento de todos los Estados miembros, durante diferentes períodos, sus dietas para gastos generales, consta que los miembros del Parlamento reciben mensualmente una indemnización a tanto alzado de un importe por lo demás conocido por el público, tras una solicitud única presentada al comienzo de su mandato. De ello resulta que, al ser las dietas para gastos generales cantidades fijadas a tanto alzado, el Parlamento no dispone de ningún documento que detalle, material y temporalmente, el uso que hacen sus miembros de dichas dietas. En consecuencia, el Parlamento indicó fundadamente que no disponía de los datos relativos a los gastos reales en que habían incurrido los miembros del Parlamento en ese marco. Respecto de los movimientos de las cuentas bancarias de los miembros del Parlamento destinadas específicamente al uso de las dietas para gastos generales, el Tribunal subraya que, con arreglo a la presunción de legalidad que caracteriza a los actos de la Unión, la inexistencia de un documento cuyo acceso ha sido solicitado se presume cuando la institución correspondiente realiza una afirmación en este sentido. Sin embargo, se trata de una presunción *iuris tantum* que el solicitante de acceso puede destruir por cualquier medio, sobre la base de indicios relevantes y concluyentes. En la medida en que, en el presente caso, los demandantes no habían aportado datos que acreditasen la existencia de los documentos en cuestión, el Tribunal considera que el Parlamento denegó fundadamente las solicitudes referidas a dichos documentos.

Por lo que se refiere a la excepción relativa a la protección de la intimidad, mientras que los demandantes alegaban que las decisiones impugnadas adolecían de ilegalidad en la medida en que el Reglamento n.º 45/2001 no era aplicable en el caso de autos, ya que los datos controvertidos no pertenecen al ámbito privado de los miembros del Parlamento, sino a su ámbito público, dado que los documentos solicitados guardan relación con el ejercicio de sus funciones representativas, el Tribunal estima que esta distinción se debe claramente a una confusión entre lo que está comprendido en los datos personales y lo que está comprendido en la intimidad. Además, el hecho de que algunos datos relativos a las personas en cuestión estén estrechamente vinculados con datos públicos relativos a esas personas en modo alguno implica que esos datos hayan perdido su carácter de datos personales con arreglo al artículo 2, letra a), del Reglamento n.º 45/2001. Dicho

95| Reglamento (CE) n.º 45/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2000, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos (DO 2001, L 8, p. 1).

de otro modo, no cabe excluir la calificación de los datos controvertidos como datos personales por el mero hecho de que esos datos vayan ligados a otros datos que son públicos. En este contexto, el Tribunal señala, por otra parte, que del artículo 8, letra b), del Reglamento n.º 45/2001 resulta que la transmisión de datos personales está supeditada a que concurran dos requisitos acumulativos. Corresponde, en primer lugar, a quien solicita la transmisión demostrar su necesidad. Si aporta esa prueba, incumbe entonces a la institución interesada verificar si no hay razones para suponer que esa transmisión podría perjudicar a los intereses legítimos de la persona interesada. En el presente caso, como los demandantes, en sus solicitudes, únicamente pusieron de manifiesto los objetivos generales de permitir al público verificar la adecuación de los gastos en que incurrieron los miembros del Parlamento en el ejercicio de su mandato y de garantizar el derecho del público a la información y a la transparencia, el Tribunal declara que no puede reprocharse al Parlamento no haber deducido de dichos objetivos, expresados mediante consideraciones tan vagas y genéricas, la demostración implícita de la necesidad de la transmisión de esos datos personales al Parlamento.

XII. Función pública

1. Acoso psicológico

En el asunto que dio lugar a sentencia de 29 de junio de 2018, *HF/Parlamento* (T-218/17, recurrida en casación, ⁹⁶ [EU:T:2018:393](#)), el Tribunal General conocía de un recurso que tenía por objeto, por un lado, la anulación de la decisión por la que se denegó la solicitud de asistencia presentada por la demandante y, por otro lado, la reparación del perjuicio supuestamente sufrido como consecuencia de las ilegalidades presuntamente cometidas por autoridad facultada para celebrar los contratos de trabajo (en lo sucesivo, «AFCC») del Parlamento en la tramitación de dicha solicitud.

A este respecto, el Tribunal recuerda que un procedimiento de investigación administrativa tramitado a raíz de la presentación, por un funcionario o por un agente, de una solicitud de asistencia en el sentido del artículo 24 del Estatuto por hechos cometidos por un tercero, ya sea funcionario o agente, que puede supuestamente encuadrarse en un acoso psicológico en el sentido del artículo 12 *bis* del Estatuto se inicia ciertamente a instancia suya, pero no puede considerarse un procedimiento de investigación iniciado contra dicho funcionario o agente. De ello se sigue que, en el marco del procedimiento tramitado por la autoridad facultada para proceder a los nombramientos (en lo sucesivo, «AFP») de una institución o la AFCC para resolver acerca de una solicitud de asistencia basada en un incumplimiento del artículo 12 *bis* del Estatuto, el autor de esta solicitud no puede reivindicar el respeto del derecho de defensa contemplado en el artículo 48 de la Carta de los Derechos Fundamentales, ni en cuanto tal, ni, en ese marco, bajo la forma de una vulneración del principio de contradicción. Lo mismo ocurre, por cierto, con el presunto acosador.

Dicho esto, con el fin de respetar el derecho a una buena administración, el autor de la solicitud de asistencia debe necesariamente, con arreglo al artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta de los Derechos Fundamentales, ser oído válidamente antes de que la AFP o la AFCC adopten dicha decisión denegatoria de la solicitud de asistencia. En este contexto, cuando la administración decide recurrir al dictamen de un comité consultivo al que ha encomendado la tarea de instruir una investigación administrativa y cuando, en la decisión que resuelve la solicitud de asistencia, tiene en cuenta el dictamen así emitido por ese comité consultivo, dicho

96 | Asunto C-570/18 P, *HF/Parlamento*.

dictamen, en virtud del derecho a ser oído del autor de la solicitud de asistencia, debe, en principio, comunicársele. Sin embargo, para asegurar una aplicación eficaz de la prohibición de cualquier forma de acoso psicológico o sexual en el lugar de trabajo, la administración puede contemplar la posibilidad de garantizar a los testigos dispuestos a dar su versión de los hechos controvertidos en un caso de supuesto acoso que sus testimonios serán confidenciales tanto respecto del supuesto acosador como de la supuesta víctima. Por consiguiente, concluye el Tribunal, en el presente asunto, al negarse a comunicar a la demandante las actas de los interrogatorios de los testigos en la fase precontenciosa, la AFCC no ha vulnerado el derecho a ser oído, según se recoge en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales.

Además, por lo que respecta a la definición de acoso psicológico, el Tribunal declara que procede abandonar la definición pretoriana que existía antes de la entrada en vigor del Estatuto adoptado en 2004, según la cual el comportamiento en cuestión debía presentar objetivamente un carácter intencional. Dicho de otro modo, puede existir acoso psicológico sin que se demuestre que el acosador tenía la intención de desacreditar a la víctima o degradar intencionadamente sus condiciones de trabajo con su comportamiento. Basta con que tales acciones, siempre y cuando fueran realizadas voluntariamente, hayan dado objetivamente lugar a las referidas consecuencias. Así pues, la definición del acoso psicológico contenida en el artículo 12 *bis* del Estatuto constituye un concepto objetivo y que, aunque se base en una calificación contextual de actos y de comportamientos de terceros, que no siempre es fácil de realizar, no requiere proceder a apreciaciones complejas, como aquellas que puedan derivarse de conceptos de carácter económico, científico o técnico, que justificarían reconocer a la administración un margen de apreciación en la aplicación del concepto de que se trata.

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 13 de julio de 2018, **Curto/Parlamento** (T-275/17, [EU:T:2018:479](#)), el Tribunal General conocía de un recurso con el mismo contenido basado, entre otras cosas, en la excesiva duración del procedimiento. En la medida en que la solicitud de asistencia en cuestión se refería a una eurodiputada, se planteaba la cuestión de si era aplicable la prohibición de acoso psicológico, establecida en el artículo 12 *bis* del Estatuto.

Sobre este punto, el Tribunal señala que, si bien es cierto que los miembros de las instituciones no están sujetos directamente a las obligaciones establecidas en el Estatuto ni, en particular, a la prohibición de acoso psicológico recogida en el artículo 12 *bis* de este, no es menos cierto que las disposiciones del Reglamento interno del Parlamento exigen a los miembros de esta institución respetar, asimismo, la prohibición de acoso psicológico, establecida en el artículo 12 *bis* del Estatuto, en la medida en que la prohibición de tal comportamiento, recogida en el ámbito estatutario, se inspira, en realidad, en los valores y principios definidos en los textos fundamentales y está comprendida en el artículo 31 de la Carta de los Derechos Fundamentales, según el cual «todo trabajador tiene derecho a trabajar en condiciones que respeten su salud, seguridad y dignidad». En cuanto a la calificación del comportamiento controvertido, el Tribunal señala que el tenor y, sobre todo, el carácter singularmente vulgar de las palabras dirigidas por la eurodiputada en cuestión a la demandante, en particular, por teléfono, denigraban tanto a la propia persona como a su trabajo. En la medida en que dicha eurodiputada denigraba el trabajo de la demandante cuando se encontraba en su puesto, llegando a insultarla incluso en presencia de personas ajenas a la institución, este comportamiento parecía abusivo y no podía en ningún caso considerarse una actitud digna de un miembro de una institución de la Unión. Según el Tribunal, el carácter abusivo de la conducta controvertida no puede atenuarse por la cercanía de la relación entre la eurodiputada y la demandante, motivada porque esta es amiga de la hija de aquella, ni tampoco por el clima de tensión que reinaba en el equipo de los asistentes parlamentarios de esta última. Por último, por lo que respecta a la reparación del perjuicio moral que la demandante alegaba haber sufrido de resultas del comportamiento controvertido, el Tribunal señala que, de conformidad con el artículo 24, párrafo segundo, del Estatuto, la demandante debía solicitar en primer lugar la reparación de dicho perjuicio mediante una acción de resarcimiento ante un órgano jurisdiccional nacional, entendiéndose que, con arreglo a esa disposición del Estatuto, únicamente si tal perjuicio no pudiera repararse la AFCC podría estar obligada a resarcir solidariamente los daños ocasionados a la demandante por el citado comportamiento de un

«tercero» a efectos de dicha disposición. Sin embargo, en virtud del deber de asistencia, la AFCC podía estar ya obligada a asistir a la demandante, en particular, financieramente, en esa reclamación de una reparación, en el caso de autos con vistas a conseguir, mediante una acción judicial «asistida», que un órgano jurisdiccional nacional declare que el comportamiento del que ha sido objeto, debido a su calidad o sus funciones, y que ha motivado la solicitud de asistencia, es ilegal y da lugar a un derecho de reparación.

En la sentencia de 13 de julio de 2018, **SQ/BEI** (T-377/17, [EU:T:2018:478](#)), el Tribunal General se pronunció sobre un recurso en el que se solicitaba, por un lado, la anulación parcial de la decisión del Presidente del Banco Europeo de Inversiones (BEI), de 20 de marzo de 2017, en la que informaba a la demandante de la finalización del procedimiento de investigación iniciado a raíz de su denuncia por acoso psicológico y estimaba parcialmente su pretensión de indemnización y, por otro lado, la reparación de los daños materiales y morales supuestamente sufridos por la demandante debido al acoso psicológico de su superior jerárquico y al comportamiento del BEI.

El Tribunal señala que la referencia, en la jurisprudencia relativa al artículo 12 *bis* del Estatuto, a un «proceso que se inscribe necesariamente en el tiempo y que supone la existencia de acciones reiteradas o continuadas» puede también aplicarse, por analogía, a los efectos de la aplicación del concepto de «acoso psicológico», a los agentes del BEI. Según el Tribunal, si bien la apreciación de la existencia de acoso psicológico resulta de que se compruebe la existencia de un conjunto de comportamientos y no puede, en principio, hacerse únicamente sobre la base de un comportamiento aislado, exigir, sin embargo, que la calificación de «acoso psicológico» dependa de la reiteración en el tiempo de comportamientos idénticos o del mismo tipo no se ajusta al concepto de proceso en el tiempo. En efecto, en cuanto resultante de ese proceso, el acoso psicológico puede, por definición, resultar de todo un conjunto de comportamientos diferentes de un miembro del personal del BEI respecto de otro que, tomados aisladamente, no constituirían necesariamente una situación de acoso psicológico, pero que, apreciados en su conjunto y en su contexto, incluso por su acumulación en el tiempo, pueden entenderse constitutivos de tal acoso. De ello se sigue que no puede negarse a un comportamiento denunciado el carácter de «acoso psicológico» por el mero hecho de que se haya producido en una sola ocasión.

Al examinar además las medidas que la institución debía adoptar en contra del acosador, el Tribunal destaca que la administración se limitó a solicitar que se enviara a la demandante una carta de disculpas y que se llevara a cabo un acompañamiento profesional. No se consideró necesario dirigir una amonestación escrita ni consultar a la comisión paritaria de disciplina. Solamente se indicó que se incoaría el procedimiento disciplinario en caso de reincidencia en los tres años siguientes. El Tribunal señala que si bien la administración dispone de una amplia facultad de apreciación, sujeta al control del juez de la Unión, para elegir medidas y formas de aplicación del artículo 24 del Estatuto, a la vista de los objetivos asignados al código de conducta del BEI y a la política de dignidad en el trabajo y, en particular, de la gravedad intrínseca de cualquier comportamiento de acoso psicológico afirmada en esos textos adoptados por el BEI, una medida adoptada por el BEI aplicable únicamente en caso de reincidencia del interesado resulta insuficiente y, por lo tanto, inadecuada en relación con la gravedad del asunto.

Por otra parte, el Tribunal declara que, fuera del período de investigación administrativa, el BEI no puede obligar a un agente víctima de acoso psicológico a mantener la confidencialidad de su caso y de los documentos relativos al procedimiento de investigación dentro y fuera del BEI. En efecto, si se exigiera a un miembro del personal del BEI víctima de acoso psicológico guardar silencio acerca de la existencia de tal acoso, ello supondría, más allá del hecho de que esta persona no podría ya necesariamente justificar sus eventuales ausencias en el trabajo por razón de enfermedad relacionadas con dicho acoso psicológico, que no podría valerse de las declaraciones efectuadas en la investigación, en particular en el marco de la acción que pudiera presentar ante un órgano jurisdiccional nacional contra la persona que la acosó.

2. Enfermedad profesional

El asunto que dio lugar a la sentencia de 23 de octubre de 2018, *McCoy/Comité de las Regiones* (T-567/16, [EU:T:2018:708](#)), permitió al Tribunal General aportar precisiones en cuanto al control ejercido por el juez de la Unión sobre una decisión dictada en una Comisión de Invalidez o por una autoridad facultada para proceder a los nombramientos (AFPN) que se basa a su vez en tal decisión, así como sobre las consecuencias que deben atribuirse a los errores cometidos por la institución durante la fase precontenciosa aunque no afecten a la legalidad de la decisión impugnada. Se cuestionaba la decisión en la que el Comité de las Regiones había confirmado las conclusiones de la Comisión de Invalidez por las que se desestimaba la pretensión del demandante de que se reconociera el origen profesional de la enfermedad que padecía. El demandante alegaba, en particular, un incumplimiento de la obligación de motivación, en la medida en que la decisión impugnada y la decisión desestimatoria de la reclamación que confirman las conclusiones de la segunda Comisión de Invalidez no permiten comprender por qué dicha Comisión de Invalidez, mayoritariamente, había descartado informes médicos anteriores, ni sobre todo en qué elementos se había basado para afirmar, a diferencia de los informes médicos de que disponía, que la invalidez del demandante no tenía un origen profesional.

A este respecto, el Tribunal señala que, aunque una Comisión de Invalidez tiene una obligación de motivación reforzada si va a apartarse de los informes médicos anteriores, no se le puede exigir que desarrolle una motivación pormenorizada y singular en cada informe. No obstante, le incumbe exponer de manera clara y comprensible las razones por las que se aparta de tales dictámenes. En el presente caso, subraya el Tribunal, la segunda Comisión de Invalidez, por un lado, no había explicado debidamente los motivos que la llevaron a apartarse de los informes médicos anteriores en los que se hacía constar claramente el origen profesional de la enfermedad del demandante y, por otro lado, tampoco había explicado suficientemente los motivos por los que el origen de la invalidez del demandante no podía ser profesional. En particular, la Comisión de Invalidez no dio explicaciones suficientes, en particular, acerca de la circunstancia de que no había examinado el eventual impacto de los hechos resultantes del expediente administrativo sobre el estado de salud del demandante, expediente que sin embargo hacía claramente constar un grave conflicto profesional y de «acoso» del demandante.

El Tribunal, que tuvo asimismo que examinar las alegaciones del demandante relativas al error manifiesto de apreciación y la vulneración del concepto de enfermedad profesional, señala que el control jurisdiccional limitado que le corresponde realizar cuando se trata de apreciaciones médicas propiamente dichas, no puede impedirle verificar si la Comisión de Invalidez tomó en consideración todos los elementos que parezcan manifiestamente pertinentes a la luz de la misión que se le ha encomendado. El Tribunal destaca que de los autos se desprende que, durante el período en el que ejercía sus funciones en el Comité de las Regiones, el demandante sufrió acoso psicológico y presiones en el marco de dichas funciones y tuvo problemas de salud en ese período y poco después. No obstante, la segunda Comisión de Invalidez parecía haber omitido el examen de estos hechos, que sin embargo revestían gran importancia en este caso. Así pues, en la medida en que el objetivo de los trabajos de la segunda Comisión de Invalidez era establecer o excluir una relación entre la situación profesional y la invalidez del demandante, el Tribunal declara que dicha Comisión no podía, sin vulnerar el concepto de enfermedad profesional y de este modo incurrir en un error manifiesto de apreciación en su informe médico de síntesis, mostrar que se basaba únicamente en los antecedentes psíquicos y extraprofesionales del demandante, así como en su estado de salud en 2014. Ello es así sobre todo en la medida en que quedó acreditado en el expediente administrativo que el demandante había sido víctima de acoso y de presiones en el marco de sus funciones. El Tribunal recuerda que, en las circunstancias complejas en las que la enfermedad del funcionario tiene su origen en diversas causas, profesionales y extraprofesionales, físicas o psíquicas, y todas han contribuido a que aparezca, corresponde a la comisión médica determinar si el ejercicio de las funciones al servicio de las instituciones de la Unión presenta una

relación directa con la enfermedad del funcionario, por ejemplo como factor desencadenante de la enfermedad. En tales casos, para que se reconozca el origen profesional de la enfermedad, no se exige que esta tenga su causa única, esencial, preponderante o predominante en el ejercicio de las funciones.

3. Suspensión de la inmunidad de jurisdicción

En la sentencia de 24 de octubre de 2018, **RQ/Comisión** (T-29/17, [EU:T:2018:717](#), recurrida en casación ⁹⁷), el Tribunal General se pronunció sobre un recurso de anulación de la decisión mediante la cual la Comisión había suspendido parcialmente la inmunidad de jurisdicción del demandante, antiguo Director General de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), conforme al artículo 17, párrafo segundo, del Protocolo n.º 7 sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea, ⁹⁸ para que fuera oído por las autoridades belgas en relación con la escucha ilegal de una conversación telefónica que tuvo lugar en el marco de una investigación llevada a cabo por la OLAF sobre la implicación de un antiguo miembro de la Comisión en tentativas de corrupción. El demandante reprochaba a la Comisión no haberle oído antes de adoptar la Decisión impugnada, pese a que se trataba de un acto que le era lesivo.

Tras declarar, adoptando el enfoque del Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea recogido en la sentencia **A y G/Comisión**, ⁹⁹ que una decisión de suspensión de la inmunidad de jurisdicción constituye un acto que puede ser lesivo para el funcionario afectado, el Tribunal destaca que, en los Estados miembros en los que está reconocido, el secreto de la instrucción es un principio de orden público. Así pues, no se puede reprochar a la Comisión —con arreglo al principio de cooperación leal, en los términos establecidos en el artículo 4 TUE, apartado 3, párrafo primero— haber tenido en cuenta dicho principio. Por lo tanto, no oír previamente al interesado puede, en principio, estar objetivamente justificado por el secreto de la instrucción. No obstante, la Comisión deberá aplicar medidas para conciliar, por un lado, las legítimas consideraciones relativas al secreto de la instrucción y, por otro, la necesidad de garantizar suficientemente al justiciable el respeto de sus derechos fundamentales, como el derecho a ser oído. En efecto, dado que la Comisión está obligada a respetar el derecho a ser oído cuando adopta un acto lesivo, debe preguntarse con la máxima atención cómo puede conciliar el respeto de dicho derecho del interesado y las legítimas consideraciones invocadas por las autoridades nacionales. En el presente caso, el Tribunal estima que la Comisión no efectuó correctamente esta ponderación, puesto que no preguntó a las autoridades nacionales de qué modo la audiencia previa al demandante entrañaba riesgos para el respeto del secreto de la instrucción y, en definitiva, para el correcto desarrollo del proceso penal. Por consiguiente, el Tribunal concluye que la Comisión vulneró el derecho del demandante a ser oído y que, por lo tanto, procede anular la Decisión impugnada.

4. Selección

En el asunto que dio lugar a la sentencia de 21 de noviembre de 2018, **HM/Comisión** (T-587/16, [EU:T:2018:818](#)), el Tribunal General conocía de un recurso que tenía por objeto la anulación, por un lado, de la decisión de la Oficina Europea de Selección de Personal (EPSO) de no tener en cuenta la solicitud de revisión de la decisión

97| Asunto C-831/18 P, **Comisión/RQ**.

98| Protocolo n.º 7 sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea (DO 2010, C-83, p. 266).

99| Sentencia de 13 de enero de 2010, **A y G/Comisión** (F-124/05 y F-96/06, [EU:F:2010:2](#)).

del tribunal calificador de no admitir a la demandante en la etapa siguiente de una oposición general y, por otro lado, de la «decisión implícita» de ese tribunal de denegar dicha solicitud. En el centro de los debates estaba la cuestión de si la EPSO era competente para denegar dicha solicitud de revisión, presentada sobre la base de las Normas generales aplicables a las oposiciones generales,¹⁰⁰ siendo así que se dirigía contra una decisión adoptada por el tribunal calificador de la oposición general en cuestión.

En primer lugar, el Tribunal señala que el tribunal calificador no tuvo conocimiento de la existencia de la solicitud de revisión de la demandante. Por consiguiente, no cabe considerar que adoptase ninguna «decisión implícita» de denegación respecto de ella. Así pues, la pretensión de la demandante relativa a la decisión implícita del tribunal calificador de denegar su solicitud de revisión carece de objeto y, por lo tanto, procede declarar su inadmisibilidad. En segundo lugar, el Tribunal destaca que el organismo que adoptó la decisión de desestimación de la candidatura era el tribunal calificador y no la EPSO. Por lo tanto, con arreglo al punto 3.4.3 de las Normas generales aplicables a las oposiciones generales, correspondía al tribunal calificador y no a la EPSO pronunciarse sobre la solicitud de revisión de la demandante. Por lo tanto, el Tribunal concluye que la EPSO denegó sin fundamento jurídico alguno a estos efectos la solicitud de revisión presentada por la demandante, ya que el hecho de que esa solicitud fuera denegada por motivos meramente formales es irrelevante a este respecto. Por último, el Tribunal subraya que las demás alegaciones de la Comisión —entre otras, la relativa a la función de la EPSO en la organización de las oposiciones generales— no desvirtúan esta conclusión. En particular, nada en las responsabilidades atribuidas a la EPSO le permitía arrogarse la competencia de pronunciarse sobre una solicitud relativa a la revisión de una decisión del tribunal calificador. Esto es tanto más cierto cuanto que la cuestión de si una solicitud de revisión es extemporánea constituye una decisión procesal que puede resultar compleja, en la medida en que puede depender de una apreciación de elementos técnicos como los relativos a demostrar la fecha exacta de la notificación de la decisión del tribunal calificador al candidato afectado.

XIII. Contencioso de indemnización

El asunto que dio lugar a la sentencia de 28 de febrero de 2018, *Vakakis kai Synergates/Comisión* (T-292/15, [EU:T:2018:103](#)), permitió al Tribunal General aportar aclaraciones sobre la articulación entre recursos de anulación y recursos de indemnización. En este asunto, el Tribunal conocía de un recurso dirigido a obtener la indemnización del perjuicio supuestamente sufrido por la demandante como consecuencia de las irregularidades en las que, a su entender, incurrió la Comisión en el marco de una licitación y, en particular, el perjuicio constituido por la pérdida de la oportunidad de que se le adjudicase el contrato. Esas presuntas irregularidades se referían al hecho de que uno de los expertos de la sociedad adjudicataria del contrato había participado en la preparación del procedimiento de licitación. La Comisión invocaba la inadmisibilidad del recurso debido a que la demandante no había impugnado el procedimiento de licitación mediante un recurso de anulación.

Según el Tribunal, habida cuenta de la especificidad de los litigios relativos a contratos públicos de la Unión, un recurso de indemnización por el que se solicita la reparación del perjuicio supuestamente sufrido por un licitador excluido, como consecuencia de las irregularidades en las que, a su entender, incurrió en el marco de una licitación una institución que actuaba como poder adjudicador, no tiene ni el mismo objeto ni los

100| Normas generales aplicables a las oposiciones generales (DO 2014, C-60 A, p. 1).

mismos efectos jurídicos y económicos que un recurso cuyo objeto sea la anulación de la decisión por la que se rechaza la oferta de dicho licitador y, en consecuencia, no puede tener como efecto anular los efectos de esa decisión. Por lo tanto, se declaró la inadmisibilidad del recurso.

Además, teniendo que pronunciarse, en cuanto al fondo, sobre las obligaciones del poder adjudicador en caso de que se alegase la existencia de conflicto de intereses durante el procedimiento de licitación, el Tribunal subraya que, frente a un riesgo de conflicto de intereses en el ámbito de la contratación pública, incumbe al poder adjudicador preparar y adoptar, con toda la diligencia debida y basándose en todos los datos pertinentes, su decisión sobre el desarrollo del procedimiento de adjudicación del contrato de que se trate. Esta obligación se deriva, en particular, de los principios de buena administración y de igualdad de trato, dado que el poder adjudicador está obligado a velar en cada fase de un procedimiento de licitación por el respeto de la igualdad de trato y, en consecuencia, por la igualdad de oportunidades entre todos los licitadores. Habida cuenta de que un conflicto de intereses menoscaba la igualdad entre los licitadores, la decisión de no excluir a un candidato sobre el cual se ha formulado una alegación de conflicto de intereses solo puede adoptarse si el poder adjudicador puede tener la certeza de que el candidato no se encuentra en tal situación. En el presente caso, estima el Tribunal, el comité de evaluación y el poder adjudicador no examinaron con cuidado y prudencia todos los elementos pertinentes que les habrían permitido disipar las dudas existentes y clarificar la situación de la sociedad adjudicataria del contrato. De lo anterior se deduce que la demandante demostró la existencia de un incumplimiento suficientemente caracterizado de la obligación de diligencia y, por lo tanto, del principio de buena administración y del artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales.

Sobre esta base, el Tribunal estima parcialmente la pretensión de indemnización de la demandante en la medida en que tenía por objeto la reparación de la pérdida de una oportunidad de que se le adjudicase el contrato de que se trata y la reparación de los gastos y costes relativos a la participación en el procedimiento de licitación, incrementada con los intereses compensatorios. El hecho de que el poder adjudicador nunca esté obligado a adjudicar un contrato público no puede menoscabar cualquier probabilidad de obtener dicho contrato ni, por lo tanto, la pérdida de una oportunidad. Habida cuenta de que, en el presente caso, las ilegalidades cometidas por la Comisión en la tramitación del procedimiento de licitación viciaron fundamentalmente dicho procedimiento y afectaron a la oportunidad que tenía la demandante, cuya oferta fue clasificada en segunda posición, de que se le adjudicase un contrato, el perjuicio invocado en concepto de la pérdida de una oportunidad debe considerarse, en el caso de autos, real y cierto.

En las sentencias de 13 de julio de 2018, **K. Chrysostomides & Co. y otros/Consejo y otros** (T-680/13, recurrida en casación,¹⁰¹ [EU:T:2018:486](#)) y **Bourdouvali y otros/Consejo y otros** (T-786/14, no publicada, recurrida en casación,¹⁰² [EU:T:2018:487](#)), el Tribunal General se pronunció sobre dos recursos dirigidos a obtener la indemnización del perjuicio supuestamente sufrido por los demandantes debido a una serie de actos y comportamientos de la Comisión, del Consejo, del Banco Central Europeo (BCE) y del Eurogrupo relacionados con la concesión de un instrumento de asistencia financiera en favor de la República de Chipre. Ambos asuntos tienen su origen en las dificultades financieras que la República de Chipre y dos de los principales bancos chipriotas, el Cyprus Popular Bank Public Co Ltd y el Trapeza Kyprou Dimosia Etaireia LTD, experimentaron

101 | Asuntos C-597/18 P, **Consejo/K. Chrysostomides & Co. y otros**, y C-603/18 P, **K. Chrysostomides & Co. y otros/Consejo**.

102 | Asuntos C-598/18 P, **Consejo/Bourdouvali y otros**, y C-604/18 P, **Bourdouvali y otros /Consejo**.

en 2012²⁰¹³ y en cuyo contexto el Mecanismo Europeo de Estabilidad concedió un instrumento de asistencia financiera a dicho Estado miembro en virtud de un Memorándum de Entendimiento fechado el 26 de abril de 2013.¹⁰³

Mientras que el Consejo alegaba, apoyándose en la sentencia **Mallis y otros/Comisión y BCE**,¹⁰⁴ que el Eurogrupo no podía asimilarse a una formación del Consejo, ni calificarse de órgano u organismo de la Unión y que, por lo tanto, no podía generar la responsabilidad extracontractual de esta última, el Tribunal no comparte esta opinión. Señalando que, en esa sentencia, el Tribunal de Justicia cuidó de precisar que el Eurogrupo no podía calificarse de órgano u organismo de la Unión «en el sentido del artículo 263 TFUE», el Tribunal General considera que, habida cuenta de los fines distintos y complementarios del recurso de anulación y del recurso de indemnización, no puede considerarse que el contenido del concepto de «institución» en el sentido del artículo 340 TFUE, párrafo segundo, se limite necesariamente a las instituciones, órganos y organismos de la Unión contemplados en el artículo 263 TFUE, párrafo primero. Por el contrario, la identificación de los entes de la Unión que pueden calificarse de «institución» en el sentido del artículo 340 TFUE, párrafo segundo, debe realizarse de acuerdo con criterios propios de esta disposición. Para ello, es necesario determinar si el ente de la Unión al que es imputable el acto o el comportamiento reprochado ha sido constituido por los Tratados y tiene la misión de contribuir a la realización de los objetivos de la Unión. Así pues, en la medida en que el Eurogrupo es un ente de la Unión formalmente constituido por los Tratados y tiene la misión de contribuir a la realización de los objetivos de la Unión, son imputables a la Unión los actos y comportamientos de dicho ente en el ejercicio de las competencias que le atribuye el Derecho de la Unión. Además, el Tribunal precisa que no puede deducirse de la sentencia **Ledra Advertising y otros/Comisión y BCE**¹⁰⁵ que los comportamientos ilícitos de la Comisión vinculados a la adopción de un memorándum de entendimiento sean los únicos comportamientos ilícitos de una institución de la Unión en el marco del Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad entre el Reino de Bélgica, la República Federal de Alemania, la República de Estonia, Irlanda, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, la República Italiana, la República de Chipre, el Gran Ducado de Luxemburgo, la República de Malta, el Reino de los Países Bajos, la República de Austria, la República Portuguesa, la República de Eslovenia, la República Eslovaca y la República de Finlandia, que pueden generar la responsabilidad extracontractual de la Unión. De ello se deduce que, en el marco de un recurso de indemnización, pueden imputarse al BCE comportamientos ilícitos vinculados a la supervisión de la aplicación de las medidas lesivas por esta institución.

El Tribunal tuvo que examinar también la proporcionalidad de las medidas restrictivas del derecho de propiedad de los demandantes y subraya que resulta importante tener en cuenta la necesidad de actuar rápidamente que tenían las autoridades chipriotas al adoptar las medidas lesivas. En efecto, se pretendía prevenir un riesgo inminente de colapso de los bancos en cuestión con la finalidad de preservar la estabilidad del sistema financiero chipriota y, de este modo, evitar un contagio a otros Estados miembros de la zona del euro. Por otra parte, observa el Tribunal, las medidas a las que puede supeditarse la concesión de una asistencia financiera del Mecanismo Europeo de Estabilidad para resolver las dificultades financieras de un Estado enfrentado a la necesidad de recapitalizar su sistema bancario pueden diferir en gran medida de un caso a otro, dependiendo de la experiencia adquirida y de una serie de circunstancias particulares. Entre estas pueden figurar la situación económica del Estado beneficiario, la importancia de la ayuda en relación con el conjunto de su economía, las perspectivas de que los bancos afectados recuperen la viabilidad económica y los motivos que llevaron a las dificultades de estos, incluido, en su caso, el tamaño excesivo del

103| Memorándum de Entendimiento de 26 de abril de 2013, sobre Condiciones Específicas de Política Económica celebrado entre la República de Chipre y el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE).

104| Sentencia de 20 de septiembre de 2016, **Mallis y otros/Comisión y BCE** (C-105/15 P a C-109/15 P, [EU:C:2016:702](#)).

105| Sentencia de 20 de septiembre de 2016, **Ledra Advertising y otros/Comisión y BCE** (C-8/15 P a C-10/15 P, [EU:C:2016:701](#)).

sector bancario del Estado beneficiario con respecto a su economía nacional, la evolución de la coyuntura económica internacional o una probabilidad elevada de futuras intervenciones del Mecanismo Europeo de Estabilidad en apoyo de otros Estados en dificultades que pudieran hacer necesaria una limitación preventiva de los fondos destinados a cada intervención.

En los asuntos que dieron lugar a las sentencias de 13 de diciembre de 2018, *Iran Insurance/Consejo* (T-558/15, [EU:T:2018:945](#)) y *Post Bank Iran/Consejo* (T-559/15, [EU:T:2018:948](#)), el Tribunal General tuvo ocasión de pronunciarse sobre unos recursos basados en el artículo 268 TFUE por los que se solicita la indemnización del perjuicio presuntamente sufrido por las demandantes a raíz de los actos mediante los que se habían incluido o mantenido sus nombres en las listas de personas y de entidades a las que se aplicaban medidas restrictivas establecidas para presionar a la República Islámica de Irán para que pusiera fin a las actividades que presentan un riesgo de proliferación nuclear.¹⁰⁶ Las demandantes alegaban que la adopción de los actos controvertidos constituía una violación suficientemente caracterizada, por parte del Consejo, de una norma jurídica que tiene por objeto conferir derechos a los particulares y solicitaban por ello reparación del daño material y moral que sufrieron por la inclusión de sus nombres en las listas controvertidas.

El Tribunal destaca que, en el momento en que el Consejo adoptó los actos controvertidos, ya resultaba de manera clara y precisa de la jurisprudencia que, en caso de impugnación, el Consejo debía aportar la información y las pruebas que acreditaran que concurrían los requisitos de aplicación del criterio de «apoyo» a la proliferación nuclear. Además, en la medida en que la obligación del Consejo de verificar y acreditar la procedencia de las medidas restrictivas adoptadas respecto de una persona o de una entidad con carácter previo a la adopción de tales medidas debe observar los derechos fundamentales de las personas y entidades afectadas, y, en particular, su derecho a la tutela judicial efectiva, el Consejo carece de margen de apreciación al respecto. De este modo, el Consejo no disponía, en el caso de autos, de margen de apreciación alguno en el cumplimiento de dicha obligación. Por tanto, al no respetar su obligación de fundamentar los actos controvertidos, el Consejo cometió, en el caso de autos, una violación suficientemente caracterizada de una norma jurídica que confiere derechos a un particular.

Por lo que respecta al perjuicio moral presuntamente sufrido por las demandantes, el Tribunal recuerda que de la jurisprudencia dictada sobre la base del artículo 268 TFUE, en relación con el artículo 340 TFUE, párrafo segundo, se deduce que un perjuicio moral puede, en principio, indemnizarse respecto de una persona jurídica y que tal perjuicio puede adoptar la forma de un menoscabo de la imagen o de la reputación de esa persona. Por otra parte, subraya que la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos no excluye que pueda existir, incluso para una sociedad mercantil, un daño distinto del material que pueda requerir una indemnización pecuniaria, dependiendo tal indemnización de las circunstancias de cada caso. Ese perjuicio puede comportar, para tal sociedad, elementos más o menos «objetivos» y «subjetivos» —entre los que figura la reputación de la empresa— cuyas consecuencias no se prestan a un cálculo exacto. Sin embargo, en el presente caso, las únicas pruebas admisibles aportadas por las demandantes no permiten declarar que, como tales, el reconocimiento de la ilegalidad del comportamiento reprochado al Consejo y la anulación de los actos controvertidos no basten para reparar el perjuicio moral supuestamente sufrido por el menoscabo infligido a su reputación por los actos controvertidos.

¹⁰⁶ | Decisión 2010/644/PESC de Consejo, de 25 de octubre de 2010, por la que se modifica la Decisión 2010/413/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Irán y se deroga la Posición Común 2007/140/PESC (DO 2010, L 281, p. 81), del Reglamento (UE) n.º 961/2010 del Consejo, de 25 de octubre de 2010, relativo a medidas restrictivas contra Irán y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 423/2007 (DO 2010, L 281, p. 1), de la Decisión 2011/783/PESC del Consejo, de 1 de diciembre de 2011, por la que se modifica la Decisión 2010/413 (DO 2011, L 319, p. 71), del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 1245/2011 del Consejo, de 1 de diciembre de 2011, por el que se aplica el Reglamento n.º 961/2010 (DO 2011, L 319, p. 11), y del Reglamento (UE) n.º 267/2012 del Consejo, de 23 de marzo de 2012, relativo a medidas restrictivas contra Irán y por el que se deroga el Reglamento n.º 961/2010 (DO 2012, L 88, p. 1).

XIV. Demandas de medidas provisionales

El Tribunal conoció en 2018 de 41 demandas de medidas provisionales, lo que se corresponde en esencia con las cifras del año anterior.¹⁰⁷ En 2018, se adoptaron 42 autos,¹⁰⁸ que concluyeron 44 asuntos de medidas provisionales.¹⁰⁹ En cuatro asuntos, el Tribunal adoptó un auto de suspensión con arreglo al artículo 157, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento.

Los autos dictados cubren un amplio abanico de materias, entre las que figuran asuntos relativos a la salud pública (cinco asuntos), ayudas de Estado (cuatro asuntos), contratos públicos (siete asuntos), cuestiones relativas a la confidencialidad (cuatro asuntos) y función pública (ocho asuntos).

El Presidente del Tribunal estimó dos demandas de medidas provisionales, mediante autos de 18 de enero de 2018, **Strabag Belgium/Parlamento** (T-784/17 R, no publicado, [EU:T:2018:17](#)),¹¹⁰ y de 15 de mayo de 2018, **Elche Club de Fútbol/Comisión** (T-901/16 R, no publicado, [EU:T:2018:268](#)).

El primer asunto en el que el Presidente del Tribunal estimó una demanda de medidas provisionales era un asunto en materia de contratación pública. El Presidente del Tribunal ordenó, mediante el auto de 18 de enero de 2018, **Strabag Belgium/Parlamento** (T-784/17 R, no publicado, [EU:T:2018:17](#)), la suspensión de la ejecución de la decisión del Parlamento por la que se rechazaba la oferta de la demandante y se adjudicaba a cinco licitadores el contrato relativo a un contrato marco de obras de contratista general para los edificios del Parlamento en Bruselas.

En el marco del examen del requisito relativo a la urgencia, el Presidente del Tribunal aplicó la jurisprudencia, ya consolidada en materia de contratación pública,¹¹¹ según la cual dicho requisito se atenúa si la parte que solicita las medidas provisionales consigue demostrar la existencia de un *fumus boni iuris* especialmente sólido y si recurrió ante el Tribunal dentro del período de espera de diez días naturales.

En el presente caso, como la demanda de medidas provisionales se presentó dentro del período de espera, el Presidente del Tribunal procedió al examen del *fumus boni iuris*. A este respecto, el Presidente del Tribunal considera que, de primeras, el Parlamento infringió el artículo 151 del Reglamento Delegado (UE) n.º 1268/2012¹¹² al no haber constatado que la oferta clasificada en el primer puesto parecía anormalmente baja y al no haber efectuado la comprobación prevista en dicho artículo. Como el *fumus boni iuris* se demostró sobre la base de una apreciación jurídica de hechos acreditados y relativa a una cuestión claramente circunscrita, el Presidente del Tribunal concluyó que existía un *fumus boni iuris* especialmente sólido.

107| El Tribunal había conocido en 2017 de 47 demandas de medidas provisionales.

108| Esta cifra corresponde a todos los autos adoptados por el juez de medidas provisionales, lo que excluye los autos de sobreseimiento o de archivo, e incluye los autos con arreglo al artículo 157, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento.

109| Procede señalar que, desde un punto de vista estrictamente estadístico, los autos de medidas provisionales no se incluyen en el número total de asuntos resueltos en 2018, que figura en la parte D «Estadísticas judiciales del Tribunal» del presente Informe, a saber, 1 009 asuntos resueltos.

110| El recurso de casación fue desestimado mediante el auto de 19 de septiembre de 2018, **Parlamento/Strabag Belgium** [C-229/18 P(R), no publicado, [EU:C:2018:740](#)].

111| Jurisprudencia resultante del auto de 23 de abril de 2015, **Comisión/Vanbreda Risk & Benefits** [C-35/15 P(R), [EU:C:2015:275](#)].

112| Reglamento Delegado (UE) n.º 1268/2012 de la Comisión, de 29 de octubre de 2012, sobre las normas de desarrollo del Reglamento n.º 966/2012 (DO 2012, L 362, p. 1).

Además, es preciso observar que, en materia de contencioso de contratación pública, la mayoría de las demandas de medidas provisionales se presentaron en el período de espera y se acompañaron de una demanda basada en el artículo 157, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento. En tres de esos asuntos, que dieron lugar a los autos de 23 de enero de 2018, **Seco Belgium y Vinçotte/Parlamento** (T-812/17 R, no publicado, [EU:T:2018:25](#)), de 3 de octubre de 2018, **Euronet Consulting/Comisión** (T-350/18 R, no publicado, [EU:T:2018:653](#)) y de 21 de diciembre de 2018, **Phrenos y otros/Comisión** (T-715/18 R, no publicado, [EU:T:2018:1015](#)), el poder adjudicador revocó o modificó, en el procedimiento de medidas provisionales y a raíz de la intervención del Presidente del Tribunal, la decisión de adjudicación del contrato público de modo que satisfizo a la demandante, con la consecuencia de que los procedimientos perdieron su objeto.

El segundo asunto en el que el Presidente del Tribunal estimó una demanda de medidas provisionales se refería a una decisión de la Comisión por la que se ordenaba la recuperación de una presunta ayuda de Estado de su beneficiario, el club de fútbol español Elche, y dio lugar al auto de 15 de mayo de 2018, **Elche Club de Fútbol/Comisión** (T-901/16 R, no publicado, [EU:T:2018:268](#)). Este asunto formaba parte de una serie de asuntos relativos a presuntas ayudas de Estado otorgadas a determinados clubes de fútbol españoles.

Por lo que respecta al requisito relativo al *fumus boni iuris*, el Presidente del Tribunal considera que la motivación de la decisión impugnada no es suficiente, en la medida en que no le permite apreciar la existencia y, en su caso, el importe de la ayuda. En cuanto al examen de la urgencia, el Presidente del Tribunal señala que existe el riesgo de que la recuperación del importe de la ayuda implique la liquidación del club de fútbol, que ya está inmerso en un procedimiento concursal. A este respecto, el Presidente del Tribunal refuta el argumento de la Comisión de que el club puede procurarse la liquidez necesaria «cediendo» miembros de su equipo de fútbol. Según el Presidente del Tribunal, los jugadores son los «medios de producción» esenciales del demandante. Por consiguiente, y dado que el demandante no puede transferir a gran parte de sus jugadores sin poner en peligro sus capacidades deportivas y, por tanto, su supervivencia económica, no cabe sostener que «vendiendo» una gran parte de su equipo podría hacer frente al pago inmediato de la cantidad exigida en concepto de devolución de la ayuda estatal sin poner en peligro su viabilidad financiera. Además, el Presidente del Tribunal rechaza el argumento de la Comisión de que el demandante no había agotado las vías de recurso nacionales, en la medida en que dicho argumento equivale, en el presente caso, a exigir de modo categórico y mecánico al demandante que agote las vías de recurso nacionales, limitando así de un modo desproporcionado el acceso al juez de la Unión.

Por lo que respecta a la ponderación de los intereses, el Presidente del Tribunal recuerda que, pese a ser cierto que la suspensión de la ejecución de la decisión de recuperar una ayuda incompatible puede prolongar los efectos negativos para la competencia que esa ayuda produce, no es menos cierto, a la inversa, que la ejecución inmediata de tal decisión conlleva normalmente efectos irreversibles para la empresa beneficiaria, sin que pueda descartarse *a priori* que el mantenimiento de la ayuda se declare finalmente legítimo a causa de los eventuales vicios de que pueda adolecer dicha decisión. Así pues, se trata de velar, por un lado, por que no se reduzca excesivamente la tutela judicial provisional y, por otro, por que no se limite la amplia facultad de apreciación de que debe disponer el juez de medidas provisionales para ejercer las competencias que le han sido atribuidas. En el presente caso, el Presidente del Tribunal subraya que, por un lado, el demandante corre el riesgo de entrar en liquidación debido a una decisión, a primera vista, ilegal y que, por otro lado, las autoridades nacionales adoptaron las medidas para que se ejecutara correctamente la decisión impugnada. Por consiguiente, el Presidente del Tribunal concluye que, dentro de un espíritu de cooperación leal, puede contar con la voluntad y con la capacidad de las autoridades nacionales de garantizar, como lo han hecho hasta ahora, la protección del interés de la Unión, permitiendo una recuperación eficaz de la ayuda de Estado, de modo que una suspensión de la ejecución no obstaculice una eventual recuperación efectiva en el futuro.

En cambio, mediante los autos de 22 de marzo de 2018, **Hércules Club de Fútbol/Comisión** (T-766/16 R, no publicado, [EU:T:2018:170](#)),¹¹³ y **Valencia Club de Fútbol/Comisión** (T-732/16 R, no publicado, [EU:T:2018:171](#)),¹¹⁴ el Presidente del Tribunal desestimó las demandas de medidas provisionales, dado que resultaba que ninguno de los clubes de fútbol afectados había demostrado su incapacidad para afrontar, sin poner en peligro su viabilidad financiera, la recuperación de la ayuda.

Por otra parte, además de los autos anteriormente citados, procede mencionar algunas otras aportaciones jurisprudenciales en materia de protección de la confidencialidad, de medidas restrictivas, de Derecho institucional y de salud pública.

Por lo que respecta a la protección de la confidencialidad, es preciso señalar que el juez de medidas provisionales examinó pormenorizadamente las alegaciones relativas a la existencia de un *fumus boni iuris* antes de desestimar las demandas de suspensión de la ejecución en los asuntos que dieron lugar a los autos de 25 de octubre de 2018, **JPMorgan Chase y otros/Comisión** (T-420/18 R, no publicado, recurrido en casación,¹¹⁵ [EU:T:2018:724](#)) y **Crédit agricole y Crédit agricole Corporate and Investment Bank/Comisión** (T-419/18 R, no publicado, recurrido en casación,¹¹⁶ [EU:T:2018:726](#)), relativos a la publicación de una decisión de la Comisión en la que se declaraba una infracción del artículo 101 TFUE; de 12 de julio de 2018, **RATP/Comisión** (T-250/18 R, no publicado, [EU:T:2018:458](#)), relativa al acceso a los documentos referentes a un procedimiento EU-Pilot, y de 12 de octubre de 2018, **Taminco/EFSA** (T-621/17 R, [EU:T:2018:763](#)), relativa a la evaluación de un producto fitosanitario.

En particular, en los autos de 25 de octubre de 2018, **JPMorgan Chase y otros/Comisión** (T-420/18 R, no publicado, recurrido en casación, [EU:T:2018:724](#)) y **Crédit agricole y Crédit agricole Corporate and Investment Bank/Comisión** (T-419/18 R, no publicado, recurrido en casación, [EU:T:2018:726](#)), el Presidente del Tribunal recuerda que, en materia de protección provisional de información confidencial, no basta con declarar que la información reviste carácter confidencial. Es preciso demostrar que, a primera vista, la información reviste efectivamente carácter confidencial.

El Presidente del Tribunal señala posteriormente que el interés de una empresa, a la que la Comisión impuso una multa por incumplir el Derecho de la competencia, en que los detalles de la conducta infractora que se le reprocha no se divulguen públicamente no merece ninguna protección especial, habida cuenta del interés del público en conocer en la mayor medida posible los motivos de cualquier acción de la Comisión.

El Presidente del Tribunal subraya que no puede acogerse, a primera vista, la alegación de los demandantes de que el principio de presunción de inocencia se opone a cualquier publicación de la decisión en la que se declare la infracción o requiera ocultar toda la descripción de la conducta infractora. Recuerda que los actos de las instituciones de la Unión gozan de presunción de legalidad y producen efectos jurídicos mientras no hayan sido revocados, anulados o declarados inválidos. Por lo tanto, la publicación de la decisión en la que se declara la infracción del artículo 101 TFUE no puede supeditarse, en principio, al requisito de que el juez de la Unión se haya pronunciado previamente sobre el recurso relativo a dicha decisión.

113| Auto anulado mediante el auto de 22 de noviembre de 2018, **Hércules Club de Fútbol/Comisión** [C-334/18 P(R), [EU:C:2018:952](#)].

114| El recurso de casación fue desestimado mediante el auto de 22 de noviembre de 2018, **Valencia Club de Fútbol/Comisión** [C-315/18 P(R), [EU:C:2018:951](#)].

115| Asunto C-1/19 P(R), **JPMorgan Chase y otros/Comisión**.

116| Asunto C-4/19 P(R), **Crédit agricole y Crédit agricole Corporate and Investment Bank**.

En materia de medidas restrictivas, en el asunto que dio lugar al auto de 28 de noviembre de 2018, **Klyuyev/Consejo** (T-305/18 R, no publicado, [EU:T:2018:849](#)), el Presidente del Tribunal desestimó la demanda de suspensión de la ejecución de los actos del Consejo mediante los que se renovaban medidas restrictivas en contra del demandante.

De este modo, declarando un *fumus boni iuris*, el Presidente del Tribunal desestima la demanda por falta de urgencia. A este respecto, el Presidente del Tribunal examina la alegación del demandante relativa al menoscabo de su derecho a un recurso efectivo resultante de las continuas prórrogas de la inclusión de su nombre en la lista pese a la existencia de sentencias en las que el Tribunal concluyó que eran ilegales determinados actos mediante los que se le imponían medidas restrictivas.

En este contexto, el Presidente del Tribunal declara que es posible modular el requisito relativo a la urgencia en el supuesto de que existan razones sistémicas que puedan frustrar la tutela judicial efectiva. El Presidente del Tribunal subraya así que las particularidades del contencioso de medidas restrictivas no deben olvidar el derecho a la tutela judicial efectiva. Sin embargo, en el presente caso, no existen razones sistémicas que dejen sin efecto las sentencias de Tribunal en la que se anulan medidas restrictivas.

En materia de Derecho institucional, cabe mencionar el asunto que dio lugar al auto de 4 de mayo de 2018, **Czarnecki/Parlamento** (T-230/18 R, no publicado, [EU:T:2018:262](#)). El Presidente del Tribunal declaró la inadmisibilidad de la demanda de medidas provisionales en relación con la decisión del Parlamento de poner fin al mandato del demandante como Vicepresidente del Parlamento, por una falta presuntamente grave.

Por lo que respecta a la demanda de suspender la ejecución de la decisión del Parlamento que tenía por objeto el cese anticipado de la función de Vicepresidente del Parlamento ejercida por el demandante, el Presidente del Tribunal señala que dicha decisión agotó sus efectos propios mediante su adopción y, por consiguiente, no puede ser objeto de suspensión. En lo que se refiere a la segunda pretensión relativa al «mantenimiento» del mandato del demandante como Vicepresidente del Parlamento, el Presidente del Tribunal señala que se puso fin a dicho mandato cuando se adoptó la decisión impugnada. Además, el puesto de Vicepresidente que se liberó con el fin del mandato como tal del demandante se cubrió el 1 de marzo de 2018. En tales circunstancias, el demandante no puede ser «mantenido» en la función de Vicepresidente del Parlamento mediante una medida provisional solicitada casi dos meses después del fin de su mandato y casi un mes después de que se cubriera el puesto de Vicepresidente que ocupaba anteriormente.

Por último, en materia de salud pública, procede mencionar varios asuntos relativos a mercados regulados que implican consideraciones de salud pública (sectores de productos fitosanitarios, medicamentos de uso humano y biocidas) y que dieron lugar a los autos de 22 de junio de 2018, **Arysta LifeScience Netherlands/Comisión** (T-476/17 R, [EU:T:2018:407](#)) y **FMC/Comisión** (T-719/17 R, [EU:T:2018:408](#)); de 11 de julio de 2018, **GE Healthcare/Comisión** (T-783/17 R, [EU:T:2018:503](#)); de 24 de agosto de 2018, **Laboratoire Pareva y Biotech3D/Comisión** (T-337/18 R y T-347/18 R, no publicado, [EU:T:2018:587](#)), de 25 de octubre de 2018, **Laboratoire Pareva/Comisión** (T-337/18 R II, no publicado, [EU:T:2018:729](#)) y **Laboratoire Pareva/Comisión** (T-347/18 R II, no publicado, [EU:T:2018:730](#)) y de 23 de noviembre de 2018, **GMPO/Comisión** (T-733/17 R, no publicado, [EU:T:2018:839](#)).

En particular, en los asuntos que dieron lugar, por un lado, al auto de 22 de junio de 2018, **FMC/Comisión** (T-719/17 R, [EU:T:2018:408](#)), relativo a una demanda de suspensión de la ejecución de un reglamento de la Comisión por el que se revocaba la autorización de comercialización de una sustancia utilizada en herbicidas y, por otro lado, al auto de 23 de noviembre de 2018, **GMPO/Comisión** (T-733/17 R, no publicado, [EU:T:2018:839](#)), relativo a una demanda de suspensión de la ejecución de un reglamento de la Comisión por el que se autorizaba la comercialización de un medicamento sin que por ello fuera declarado medicamento huérfano, el Presidente del Tribunal subraya que, si bien se ha admitido que no cabe excluir que un perjuicio económico objetivamente considerable y supuestamente resultante de la obligación de ejercer definitivamente una

opción comercial importante en un plazo inoportuno pueda considerarse «grave», incluso que la gravedad de dicho perjuicio pueda considerarse evidente, aun sin contar con información sobre el tamaño de la empresa de que se trate, esta jurisprudencia debe apreciarse teniendo en cuenta el ámbito en el que la demandante ejerce su actividad. Así pues, en un mercado sumamente regulado y en el que las autoridades competentes pueden intervenir rápidamente cuando aparecen riesgos para la salud pública, por razones no siempre previsibles, corresponde a las empresas afectadas protegerse frente a las consecuencias de dicha intervención mediante una política apropiada, so pena de que sean ellas mismas quienes carguen con los perjuicios derivados de dicha intervención.

Además, en el asunto que dio lugar al auto de 22 de junio de 2018, **FMC/Comisión** (T-719/17 R, [EU:T:2018:408](#)), y en los referentes a demandas de suspensión de la ejecución de decisiones de la Comisión que, bien imponían restricciones a la utilización de una sustancia activa en los productos fitosanitarios (auto de 22 de junio de 2018, **Arysta LifeScience Netherlands/Comisión**, T-476/17 R, [EU:T:2018:407](#)), bien denegaban la aprobación de sustancias destinadas a ser utilizadas en determinados biocidas (auto de 24 de agosto de 2018, **Laboratoire Pareva y Biotech3D/Comisión**, T-337/18 R y T-347/18 R, no publicado, [EU:T:2018:587](#)), el Presidente del Tribunal efectúa una ponderación de intereses antes de desestimar dichas demandas. En este contexto, el Presidente del Tribunal recuerda que los avances científicos no son raros, con lo que surgen ocasiones para evaluar nuevamente las sustancias a la luz de los nuevos conocimientos y descubrimientos científicos, en particular ante la existencia de riesgos para la salud pública. Esta es la base de los procedimientos de renovación y la razón de ser de los límites temporales que se aplican a las autorizaciones de comercialización. Por lo tanto, el Presidente del Tribunal estima que no basta con afirmar que el producto en cuestión se ha podido utilizar sin restricciones en el pasado para excluir los riesgos para la salud pública identificados en el expediente. El Presidente del Tribunal señala, en efecto, que está obligado a tener en cuenta dichos riesgos y que no le corresponde efectuar una nueva evaluación técnica de datos científicos que excedería el marco de sus funciones.



C | ACTIVIDAD DE LA SECRETARÍA DEL TRIBUNAL GENERAL EN 2018

Por el Sr. **Emmanuel Coulon**, Secretario del Tribunal General

En un contexto de actividad sostenida, ¹ la Secretaría movilizó plenamente sus recursos para apoyar al Tribunal General y contribuir, en el marco de las funciones de asistencia judicial y administrativa que se le confían, a los buenos resultados del órgano jurisdiccional. Se adaptó a las exigencias propias del funcionamiento de un órgano jurisdiccional ampliado ² y se esforzó por anticipar algunos de los efectos esperados del próximo y último aumento del número de Jueces previsto para septiembre de 2019 en el contexto de la reforma de la arquitectura jurisdiccional del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. ³ Se organizó para adecuarse a nuevas normas. En todo caso, el valor aportado a las prestaciones ofrecidas por este Servicio, que las cifras solo pueden reflejar muy parcialmente, siguió siendo una preocupación permanente.

Dotada de 72 puestos de trabajo presupuestarios (55 asistentes y 17 administradores), la Secretaría resultó afectada por los movimientos de personal y por la vacante, producida en el transcurso del año, del puesto de Secretario Adjunto del Tribunal General.

Una vez más, la Secretaría aportó una asistencia judicial al órgano jurisdiccional:

- garantizando el buen desarrollo de los procedimientos y la correcta llevanza de los autos;
- garantizando la comunicación entre los representantes de las partes y los Jueces;
- prestando asistencia activa a los Jueces y a sus colaboradores.

La Secretaría contribuyó asimismo a la administración del órgano jurisdiccional bajo la autoridad de su Presidente y con la ayuda de los Servicios de la Institución.

Las funciones encomendadas a la Secretaría, cuya constancia, al menos en su enunciado, contrasta con la necesidad de actuar adaptándose y variando para poder cumplirlas, fueron llevadas a cabo por funcionarios y agentes esforzados y voluntariosos, conscientes de los retos planteados y deseosos de contribuir al servicio público de la justicia de la Unión.

1| Este contexto, descrito detalladamente por el Presidente del Tribunal General en su introducción a la actividad del Tribunal General en 2018, se caracterizó por un número de asuntos terminados sin precedentes en la historia de la Institución (1 009) y por una cierta desaceleración en el número de asuntos interpuestos (834 frente a 917 en 2017), que llevó a una reducción del 12 % del número de asuntos pendientes a 31 de diciembre de 2018 (1 333 frente a 1 508 en 2017).

2| A 1 de enero de 2018, el Tribunal General estaba constituido por 46 Jueces. Con la partida de un Juez al Tribunal de Justicia y la falta de designación de su sucesor, el Tribunal General se compone de 45 Jueces desde el 8 de octubre de 2018.

3| Reglamento (UE, Euratom) 2015/2422 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2015, por el que se modifica el Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (DO 2015, L 341, p. 14), y Reglamento (UE, Euratom) 2016/1192 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de julio de 2016, relativo a la transferencia al Tribunal General de la competencia para conocer, en primera instancia, de los litigios entre la Unión Europea y sus agentes (DO 2016, L 200, p. 137).

I. Contribución a la actividad judicial

En 2018, la Secretaría del Tribunal General registró 55 395 documentos procesales en 23 lenguas de procedimiento ⁴ (de las 24 lenguas de procedimiento establecidas en el Reglamento de Procedimiento del Tribunal General), tramitó 4 562 escritos (distintos de las demandas) presentados en asuntos pendientes, ejecutó las decisiones adoptadas por las formaciones del Tribunal General, en forma de diligencias de ordenación del procedimiento o de diligencias de prueba, y remitió 1 371 comunicaciones al *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Si bien no es posible mencionar, evidentemente, todos los datos que permitan captar la medida del trabajo realizado por la Secretaría, basta sin embargo con algunos de ellos, especialmente estadísticos, para ilustrar el volumen de su actividad:

- los 9 746 documentos procesales presentados incluyeron 318 demandas de intervención y 197 solicitudes de tratamiento confidencial respecto de las partes o del público;
- la gestión de los procedimientos correspondientes a grupos o a series de asuntos requirió una coordinación al mismo tiempo dentro de la propia Secretaría, habida cuenta de la pluralidad de las lenguas de procedimiento, y con las formaciones del Tribunal, para la tramitación de las solicitudes de prórroga de los plazos, de acumulación, de intervención y, en su caso, de tratamiento confidencial en cada uno de dichos asuntos;
- se remitieron a los gabinetes de los Jueces (en formato digital) 12 436 fichas de transmisión (esto es, más de 1 000 cada mes) elaboradas por la Secretaría para las necesidades de la instrucción de los asuntos;
- cientos de diligencias de ordenación del procedimiento y decenas de diligencias de prueba fueron acordadas u ordenadas, por lo que se refiere especialmente a la presentación de documentos cuya confidencialidad había sido invocada por las partes.

Por otra parte, el servicio de la Secretaría fue prestado por 11 administradores encargados de la gestión de los autos en 381 sesiones de Sala y en las vistas orales que se celebraron en 387 asuntos, administradores que, al término de cada sesión de Sala y de cada vista, además de preparar los autos, elaboran un acta sujeta a la aprobación de los Jueces.

Dos datos ilustran el volumen medio de los autos que lleva la Secretaría. Por un lado, el 85 % de los escritos procesales presentados en la Secretaría a través de la aplicación e-Curia totalizó 823 076 páginas. Por otro, el volumen de los autos que lleva la Secretaría en los 1 333 asuntos en tramitación a finales de 2018 suponía 530 metros.

Además, las normas de procedimiento que entraron en vigor el 1 de julio de 2015 siguen produciendo sus efectos benéficos. Si bien algunos efectos del nuevo Reglamento de Procedimiento fueron inmediatamente saludables, en particular en el ámbito de la propiedad intelectual (cambio del régimen lingüístico y supresión del segundo intercambio de escritos), otros, dada la naturaleza de los cambios realizados, aparecieron únicamente conforme se aplicaron las normas en cuestión. De este modo, la posibilidad de resolver los asuntos mediante sentencia sin celebración de vista, porque las partes no la solicitan, fue efectivamente utilizada por el Tribunal General (en un 29 %, considerando todos los contenciosos, y en un 42 % solamente

4| Entre ellos, un recurso en maltés.

en el ámbito de la propiedad intelectual). Además de que esta inexistencia de vista dispensó de presentar un informe de vista sucinto, permitió asimismo resolver más rápidamente mediante sentencia los asuntos (duración media de 16,6 meses sin vista frente a una media de 25,7 meses con vista).

Por otra parte, el porcentaje del número total de recursos directos que dieron lugar a asuntos resueltos mediante sentencia sin segundo intercambio de escritos tiende a aumentar (13 % frente a 10 % en 2017),⁵ siendo el contencioso de la función pública aquel en el que se renuncia más frecuentemente a ese segundo intercambio (32 % frente a 20 % en 2017).

Por último, aun cuando sigue siendo muy elevado, hay que felicitar por la disminución del porcentaje de regularización de las demandas por incumplimiento de los requisitos formales por lo que respecta a los recursos directos que no sean de propiedad intelectual (28 %). En cambio, sigue siendo un problema la regularización de una de cada dos demandas en esta materia.

Pese a este balance globalmente positivo de la actividad judicial de 2018, pueden explorarse aún pistas en la Secretaría para contribuir a la tramitación rápida y eficaz de los autos y para optimizar el tiempo de cada una de las fases del procedimiento contencioso y la tramitación de los escritos procesales. El aumento del número de Jueces del Tribunal General previsto para septiembre de 2019 y el probable incremento del contencioso que de ello se deriva, sobre cuya base se concibió la reforma de la arquitectura jurisdiccional de la Institución, van a constituir, a este respecto, un desafío sin precedentes para la Secretaría.

II. Ayuda a la coherencia

La organización y el funcionamiento del órgano jurisdiccional determinan en gran medida la manera de proceder la Secretaría a la distribución de las tareas en su seno y afecta a sus recursos para prestar a aquel la mejor asistencia posible.

En el presente caso, el Tribunal General se organiza en nueve Salas integradas por cinco Jueces. Estas Salas comprenden dos sub-formaciones de tres Jueces presididos por el Presidente de la Sala de cinco Jueces. Cuando la Secretaría presta asistencia a cada una de las Salas, le corresponde garantizar una tramitación idéntica de todos los escritos procesales (en particular, en cuanto al plazo de tal tramitación). Asimismo, le corresponde contribuir a la coherencia de las decisiones adoptadas por las Salas o los Presidentes de Sala sobre cuestiones de procedimiento, aportando su experiencia de diversas formas y poniendo a disposición del órgano jurisdiccional una documentación específica (información en línea sobre temáticas procesales y providencias, elaboración de un informe mensual de jurisprudencia procesal).

Estas funciones están perfectamente en consonancia con los objetivos que persigue el Tribunal General, que ya se han materializado mediante la remisión más frecuente de asuntos a las Salas de cinco Jueces y la remisión de un asunto a la Gran Sala, y completan, en un ámbito delimitado, la función más general conferida al Vicepresidente del Tribunal General, a saber, la de desarrollar un polo de actividad de análisis jurídico transversal destinado a reforzar la coherencia y la calidad de la jurisprudencia.

A este respecto, el Tribunal General deseó que se ampliaran las competencias de su Vicepresidente y propuso que este pudiera, por un lado, ejercer las funciones de Abogado General y, por otro, someter a la sesión plenaria propuestas de remisión de asuntos a formaciones de más de tres Jueces. Se propusieron en este

5] El contencioso relativo a los derechos de propiedad intelectual queda excluido de este cálculo, puesto que el Reglamento de Procedimiento no prevé un segundo intercambio de escritos para esa categoría de asuntos.

sentido modificaciones del artículo 3, apartado 3, y del artículo 28, apartado 2, del reglamento de Procedimiento. Tras haber obtenido la conformidad del Tribunal de Justicia y el aval del Consejo de la Unión Europea, según el procedimiento previsto en el artículo 254 TFUE, párrafo quinto, el órgano jurisdiccional adoptó dichas modificaciones.⁶

III. Una reforma importante: obligatorio utilizar e-Curia en los procedimientos ante el Tribunal General

La aplicación informática e-Curia, común a los dos órganos jurisdiccionales que componen el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, permite, desde noviembre de 2011, presentar y notificar escritos procesales por vía exclusivamente electrónica.

En 2016, se emprendió una ambiciosa reforma para que e-Curia fuera de uso obligatorio ante el Tribunal General. El aumento del número de titulares de cuentas de acceso a esta aplicación, el porcentaje ya muy elevado de presentaciones de escritos procesales realizadas a través de e-Curia ante el Tribunal General, la satisfacción expresada por los usuarios en relación con este sistema gratuito y ecológico, el vasto movimiento de digitalización de todas las etapas del proceso judicial finalizado o a punto de finalizar en la mayoría de los Estados miembros, así como los beneficios asociados al recurso a un único modo de presentación y notificación de los escritos procesales figuran entre los factores que justificaron que el Tribunal General propusiera el cambio a la desmaterialización completa de los contactos entre la Secretaría y los representantes de las partes.

El anuncio de esta reforma fue acogido muy favorablemente por los Estados miembros y por los abogados representados por el Consejo de la Abogacía Europea (CCBE).

Esta reforma culminó el 1 de diciembre de 2018, al convertirse e-Curia en esa fecha en el único modo de intercambio de documentos judiciales entre los representantes de las partes y el Tribunal General. Esta evolución afecta a todas las partes (partes demandantes, demandadas y coadyuvantes) y a todos los tipos de procedimiento. No obstante, se prevén algunas excepciones para respetar el principio de la tutela judicial (en particular, cuando la utilización de e-Curia resulta técnicamente imposible o cuando solicita asistencia jurídica gratuita una parte demandada no representada por abogado).

La ejecución de la reforma para usar obligatoriamente e-Curia comprendió tres aspectos.

6| Modificaciones del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General (DO 2018, L 240, p. 67).

En primer lugar, el aspecto jurídico necesitó la aprobación de las modificaciones del Reglamento de Procedimiento por el Consejo de la Unión Europea,⁷ y posteriormente la adopción por el Tribunal General de una nueva Decisión sobre la presentación y notificación de escritos procesales a través de la aplicación e-Curia,⁸ de nuevas condiciones de utilización de la aplicación e-Curia, de la modificación de las normas prácticas de desarrollo del Reglamento de Procedimiento⁹ y de un nuevo formulario de asistencia jurídica gratuita.¹⁰

En segundo lugar, el aspecto técnico y organizativo consistió en una serie de intervenciones destinadas a configurar los sistemas informáticos a las nuevas necesidades.

En tercer lugar, el aspecto relativo a la comunicación, que el Tribunal General desea fuerte y sostenida, fue rico en intervenciones dirigidas a diversos públicos específicos (público en general, representantes de las partes, incluyendo a los abogados y agentes activos en los procedimientos en curso ante el Tribunal General, y personal de la Institución).

Desde su origen, esta reforma, que permite racionalizar la tramitación de los documentos, ha sido efectuada por la Secretaría del Tribunal General preocupándose por anticipar los efectos esperados del aumento del número de Jueces previsto para septiembre de 2019 con arreglo a la tercera etapa de la reforma de la arquitectura jurisdiccional de la Institución. Con el uso obligatorio de e-Curia, se puso fin a la gestión de una pluralidad de formatos, a la numeración de los documentos presentados en papel y, en caso de presentación en papel precedida de una presentación por fax, a la doble inscripción en la base de datos y a la comprobación de la conformidad del escrito presentado en papel. La simplificación de las normas de presentación de los escritos procesales (en particular, el abandono de la obligación de presentar copias certificadas conformes con el original) debería contribuir además a reducir el porcentaje de regularización.

La exitosa realización de este audaz proyecto no habría sido posible sin la entrega constante del personal de la Secretaría y sin el apoyo del órgano jurisdiccional, en particular de su comité «Reglamento de Procedimiento», la Secretaría del Tribunal de Justicia, la Dirección General de Multilingüismo, la Dirección de Tecnologías de la Información, la Dirección de Comunicación y la Unidad encargada de la formación profesional.

IV. Otras formas de asistencia al órgano jurisdiccional

La Secretaría asistió, en su trabajo cotidiano, al Presidente del Tribunal General, a su Vicepresidente y a todas las formaciones del Tribunal, así como al personal de los gabinetes de los Jueces que las componen. Así, estos últimos pudieron contar con la disponibilidad constante de los funcionarios y agentes de la Secretaría y beneficiarse de su experiencia en el ámbito de la técnica procesal. A este respecto, el aumento del número de Jueces y de sus colaboradores, resultante de la ejecución de la reforma de la arquitectura jurisdiccional de la Institución, tuvo de nuevo como efecto el incremento notable de peticiones internas de la Secretaría.

7| Modificaciones del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General (DO 2018, L 240, p. 68).

8| Decisión del Tribunal General, de 11 de julio de 2018, sobre la presentación y notificación de escritos procesales a través de la aplicación e-Curia (DO 2018, L 240, p. 72).

9| Modificación de las normas prácticas de desarrollo del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General (DO 2018, L 294, p. 23; corrección de errores DO 2018, L 296, p. 40).

10| Formulario de asistencia jurídica gratuita (DO 2018, L 306, p. 61).

Al mismo tiempo, dando muestras de flexibilidad, la Secretaría continuó buscando sinergias y eficacia y siguió adaptándose a las exigencias inherentes a un órgano jurisdiccional ampliado y perfeccionando sus métodos de trabajo. En un marco interinstitucional, la cooperación desarrollada entre la Secretaría de las Salas de Recurso de la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO) y la Secretaría del Tribunal General permitió, por un lado, desplegar los medios técnicos necesarios para garantizar la transmisión íntegra al órgano jurisdiccional del expediente administrativo de las Salas de Recurso en formato digital únicamente y, por otro, automatizar la transmisión de determinada información a dichas Salas desde que resulta accesible en el sitio Curia.¹¹

Por último, la Secretaría, por mediación del Secretario del Tribunal General y de sus representantes, sigue ofreciendo asistencia a diversos órganos del Tribunal (en particular, la Sesión plenaria, la sesión de Presidentes de Sala y el comité «Reglamento de Procedimiento»), así como a otros comités y grupos de trabajo en función de sus necesidades o de la naturaleza de los temas tratados.

V. Labores administrativas

Por efecto de diversos factores, se incrementó la parte de los recursos de la Secretaría dedicada a las labores administrativas.

En primer lugar, aumentaron los costes relacionados con la administración de un órgano jurisdiccional que se ha ampliado, que incluye la preparación de las reuniones de los comités y grupos de trabajo (orden del día, examen de los autos, redacción de actas) y la diversificación de los temas que se han de tratar.

En segundo lugar, siguen siendo importantes los costes relacionados con la administración del Servicio, la gestión de sus funcionarios y agentes, el seguimiento de los proyectos informáticos, la coordinación, la comunicación y la circulación de la información.

11| La EUIPO fue parte demandada en el 42,5 % de los asuntos interpuestos en 2018 (sin considerar los procedimientos especiales).

En último lugar, como servicio administrativo, la Secretaría respondió a otras diversas peticiones de las que fue objeto. De este modo, se adoptaron medidas a fin de:

- adecuarse a los requisitos normativos para preservar el medio ambiente (sistema «EMAS» — Eco-Management and Audit Scheme), continuando con sus acciones de sensibilización, de manera coordinada con otros distintos actores administrativos de la Institución y los gabinetes de los Jueces;
- dar plena efectividad al dispositivo de protección de información sumamente confidencial en asuntos determinados por el Presidente del Tribunal General;
- aplicar las normas derivadas de la nueva normativa financiera;¹²
- velar por adecuarse al Reglamento relativo al tratamiento de datos personales por las instituciones, órganos y organismos de la Unión.¹³ A fin de tener en cuenta la realidad resultante de la evolución de las funciones y las responsabilidades, la Secretaría procedió a designar a un corresponsal para la protección de datos personales (que se añade a un corresponsal informático y a un corresponsal «EMAS»), miembro de la red de corresponsales para la protección de datos de la Institución.

La tendencia general al aumento de los costes externos, que se deriva de la adecuación de la documentación y de los procedimientos dentro de los Servicios, merece ser subrayada, ya que debe asumirse con unos recursos constantes. Se trata de un nuevo orden al que la Secretaría debe acomodarse en el cumplimiento de sus funciones al servicio de un órgano jurisdiccional ampliado.

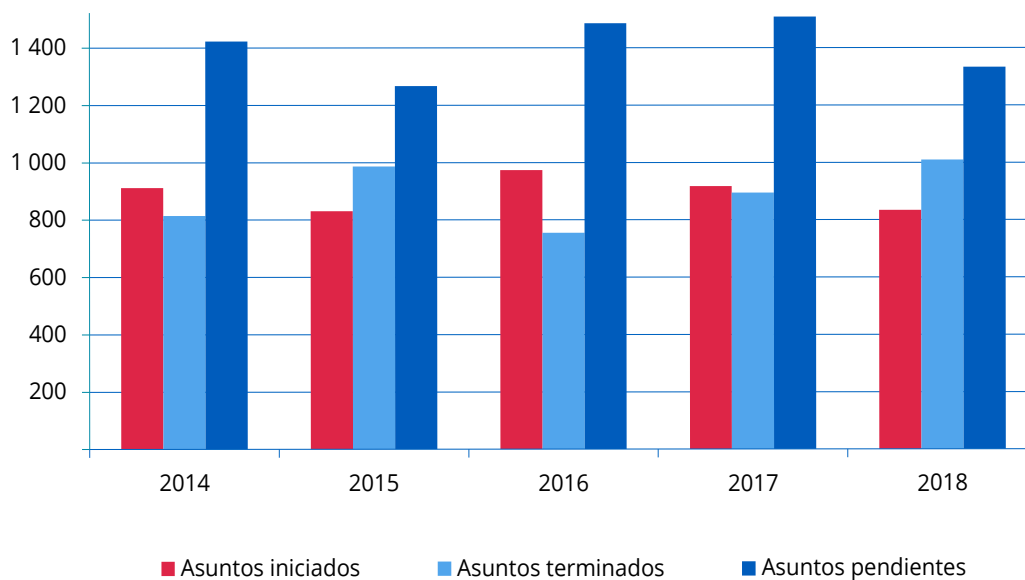
12| Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 y (UE) n.º 283/2014 y la Decisión n.º 541/2014/UE y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (DO 2018, L 193, p. 1).

13| Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2018, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y a la libre circulación de esos datos, y por el que se derogan el Reglamento (CE) n.º 45/2001 y la Decisión n.º 1247/2002/CE (DO 2018, L 295, p. 39).

D | ESTADÍSTICAS JUDICIALES DEL TRIBUNAL GENERAL

I. Actividad del Tribunal General — Asuntos iniciados, terminados y pendientes (2014-2018)	245
II. Asuntos iniciados — Naturaleza de los procedimientos (2014-2018)	246
III. Asuntos iniciados — Naturaleza de los recursos (2014-2018)	247
IV. Asuntos iniciados — Materia de los recursos (2014-2018)	248
V. Asuntos terminados — Naturaleza de los procedimientos (2014-2018)	249
VI. Asuntos terminados — Materia de los recursos (2018)	250
VII. Asuntos terminados — Materia de los recursos (2014-2018)	251
VIII. Asuntos terminados — Formación del Tribunal (2014-2018)	252
IX. Asuntos terminados — Duración de los procedimientos en meses (2014-2018)	253
X. Duración de los procedimientos en meses (2014-2018) — Sentencias	254
XI. Asuntos pendientes a 31 de diciembre — Naturaleza de los procedimientos (2014-2018)	255
XII. Asuntos pendientes a 31 de diciembre — Materia de los recursos (2014-2018)	256
XIII. Asuntos pendientes a 31 de diciembre — Formación del Tribunal (2014-2018)	257
XIV. Varios — Resoluciones sobre medidas provisionales (2014-2018)	258
XV. Varios — Procedimientos acelerados (2014-2018)	259
XVI. Varios — Resoluciones del Tribunal General que han sido objeto de un recurso de casación (1990-2018)	260
XVII. Varios — Distribución de los recursos de casación interpuestos ante el Tribunal de Justicia según la naturaleza del procedimiento (2014-2018)	261
XVIII. Varios — Resultados de los recursos de casación interpuestos ante el Tribunal de Justicia (2018)	262
XIX. Varios — Resultados de los recursos de casación interpuestos ante el Tribunal de Justicia (2014-2018)	263
XX. Varios — Evolución general (1989-2018) — Asuntos iniciados, terminados y pendientes	264
XXI. Actividad de la Secretaría del Tribunal General (2015-2018)	265
XXII. Modos de presentación de los escritos procesales ante el Tribunal General	266
XXIII. Páginas presentadas a través de e-Curia (2014-2018)	267
XXIV. Comunicaciones al Diario Oficial de la Unión Europea (2014-2018)	268
XXV. Asuntos litigados (2014-2018)	269

I. Actividad del Tribunal General — Asuntos iniciados, terminados y pendientes (2014-2018) ^{1 2}



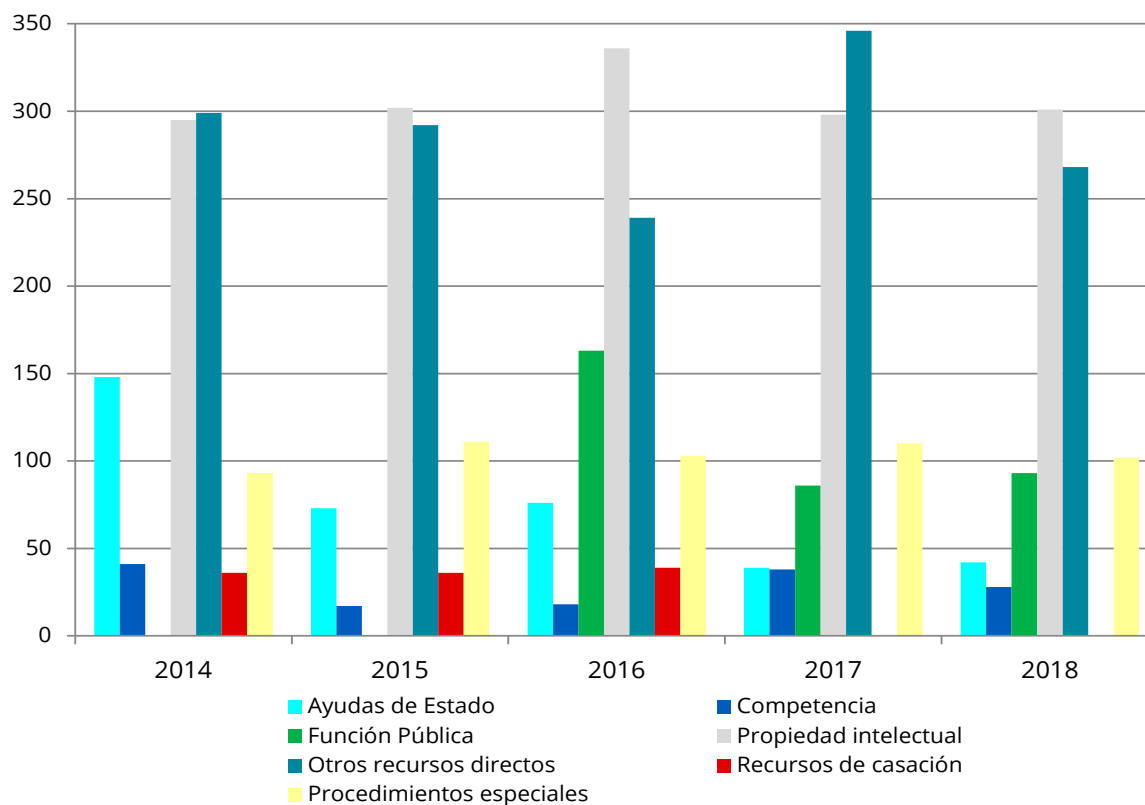
	2014	2015	2016	2017	2018
Asuntos iniciados	912	831	974	917	834
Asuntos terminados	814	987	755	895	1 009
Asuntos pendientes	1 423	1 267	1 486	1 508	1 333

1| Salvo indicación en contrario, el presente cuadro y los cuadros de las páginas siguientes tienen en cuenta los procedimientos especiales.

Se consideran «procedimientos especiales»: la oposición a una sentencia dictada en rebeldía (artículo 41 del Estatuto del Tribunal de Justicia; artículo 166 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General), la oposición de tercero (artículo 42 del Estatuto del Tribunal de Justicia; artículo 167 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General), la interpretación (artículo 43 del Estatuto del Tribunal de Justicia; artículo 168 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General), la revisión (artículo 44 del Estatuto del Tribunal de Justicia; artículo 169 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General), la asistencia jurídica gratuita (artículo 148 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General), la rectificación (artículo 164 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General), la omisión de pronunciamiento (artículo 165 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General) y la discrepancia sobre las costas recuperables (artículo 170 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General).

2| Salvo indicación en contrario, el presente cuadro y los cuadros de las páginas siguientes no tienen en cuenta los procedimientos sobre medidas provisionales.

II. Asuntos iniciados — Naturaleza de los procedimientos (2014-2018)

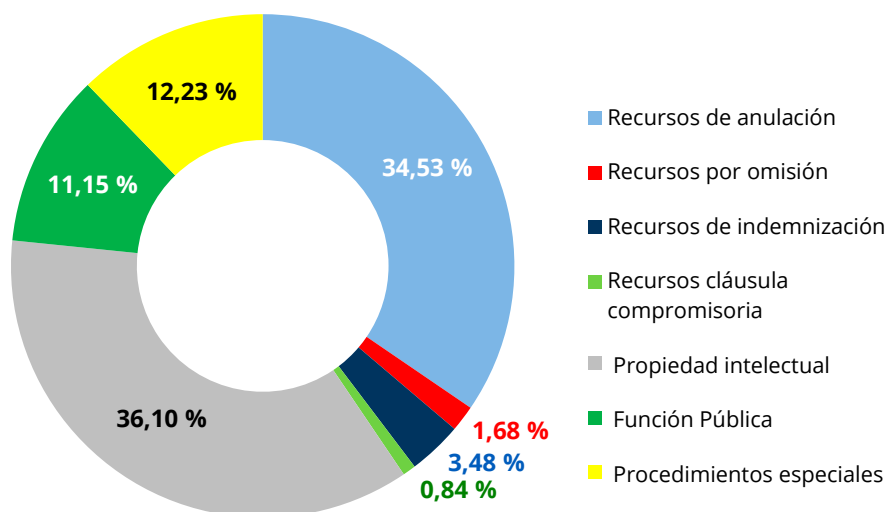


	2014	2015	2016 ¹	2017	2018
Ayudas de Estado	148	73	76	39	42
Competencia	41	17	18	38	28
Función Pública			163	86	93
Propiedad intelectual	295	302	336	298	301
Otros recursos directos	299	292	239	346	268
Recursos de casación	36	36	39		
Procedimientos especiales	93	111	103	110	102
Total	912	831	974	917	834

1| El 1 de septiembre de 2016, se remitieron al Tribunal General 123 asuntos de Función Pública y 16 procedimientos especiales en este ámbito.

III. Asuntos iniciados — Naturaleza de los recursos (2014-2018)

2018

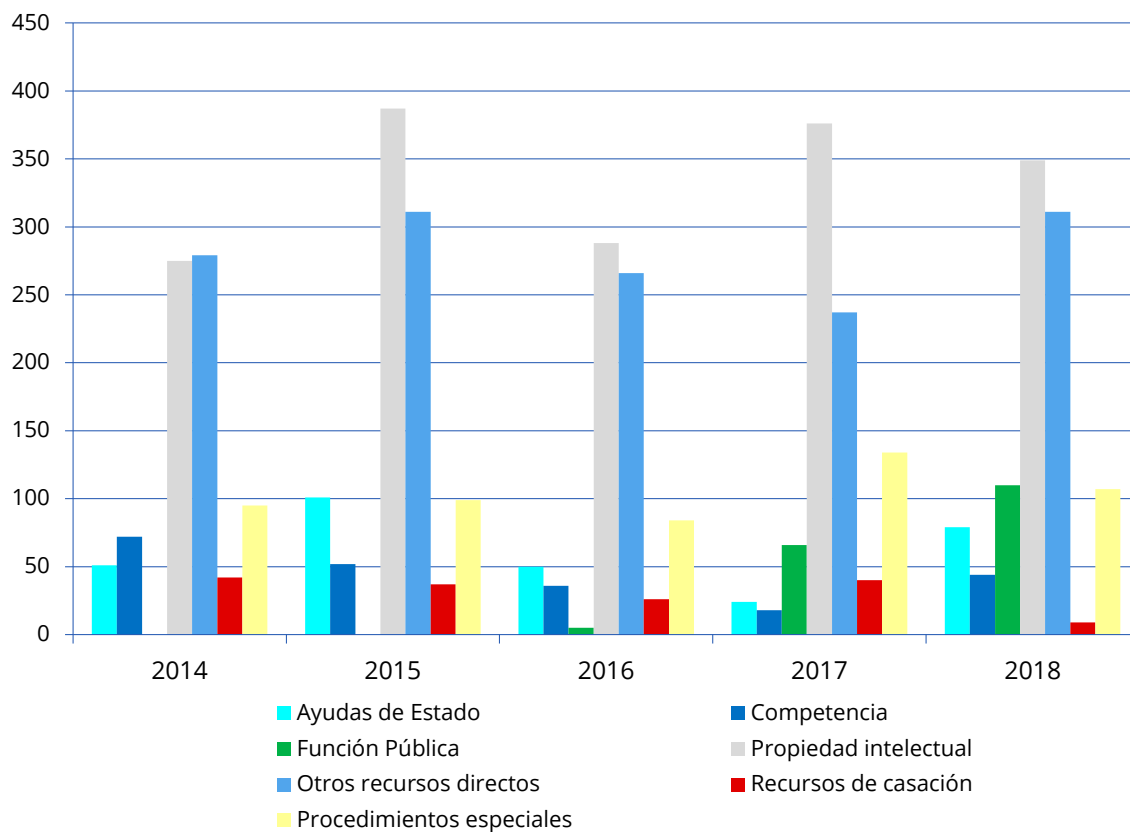


	2014	2015	2016	2017	2018
Recursos de anulación	423	332	297	371	288
Recursos por omisión	12	5	7	8	14
Recursos de indemnización	39	30	19	23	29
Recursos cláusula compromisoria	14	15	10	21	7
Propiedad intelectual	295	302	336	298	301
Función Pública			163	86	93
Recursos de casación	36	36	39		
Procedimientos especiales	93	111	103	110	102
Total	912	831	974	917	834

IV. Asuntos iniciados — Materia de los recursos (2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
Acceso a los documentos	17	48	19	25	21
Acción exterior de la Unión Europea	2	1	2	2	2
Agricultura	15	37	20	22	25
Aproximación de las legislaciones		1	1	5	3
Ayudas de Estado	148	73	76	39	42
Ciudadanía de la Unión	1				
Cláusula compromisoria	14	15	10	21	7
Cohesión económica, social y territorial	3	5	2	3	
Competencia	41	17	18	38	28
Contratos públicos	16	23	9	19	15
Cultura			1		
Derecho de sociedades	1	1			
Derecho institucional	67	53	52	65	71
Disposiciones financieras (presupuesto, marco financiero, recursos propios, lucha contra el fraude)	4	7	4	5	4
Educación, formación profesional, juventud y deporte		3	1		1
Energía	3	3	4	8	1
Espacio de libertad, seguridad y justicia	1		7		2
Fiscalidad	1	1	2	1	2
Investigación, desarrollo tecnológico y espacio	2	10	8	2	1
Libertad de establecimiento	1				1
Libre circulación de capitales		2	1		1
Libre circulación de mercancías		2	1		
Libre circulación de personas		1	1	1	1
Libre prestación de servicios	1		1		
Medidas restrictivas (Acción exterior)	69	55	28	27	40
Medio ambiente	10	5	6	8	7
Política comercial	31	6	17	14	15
Política económica y monetaria	4	3	23	98	27
Política exterior y de seguridad común			1		
Política industrial	2				
Política pesquera	3		1	2	3
Política social	1		1		1
Propiedad intelectual e industrial	295	303	336	298	301
Protección de los consumidores	1	2	1		1
Redes transeuropeas				2	1
Registro, evaluación, autorización y restricción de las sustancias y preparados químicos (Reglamento REACH)	3	5	6	10	4
Salud pública	11	2	6	5	9
Transportes	1				1
Unión aduanera y Arancel Aduanero Común	8		3	1	
Total Tratado CE/TFUE	777	684	669	721	638
Estatuto de los Funcionarios	42	36	202	86	94
Procedimientos especiales	93	111	103	110	102
TOTAL GENERAL	912	831	974	917	834

V. Asuntos terminados — Naturaleza de los procedimientos (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018
Ayudas de Estado	51	101	50	24	79
Competencia	72	52	36	18	44
Función Pública			5	66	110
Propiedad intelectual	275	387	288	376	349
Otros recursos directos	279	311	266	237	311
Recursos de casación	42	37	26	40	9
Procedimientos especiales	95	99	84	134	107
Total	814	987	755	895	1 009

VI. Asuntos terminados — Materia de los recursos (2018)

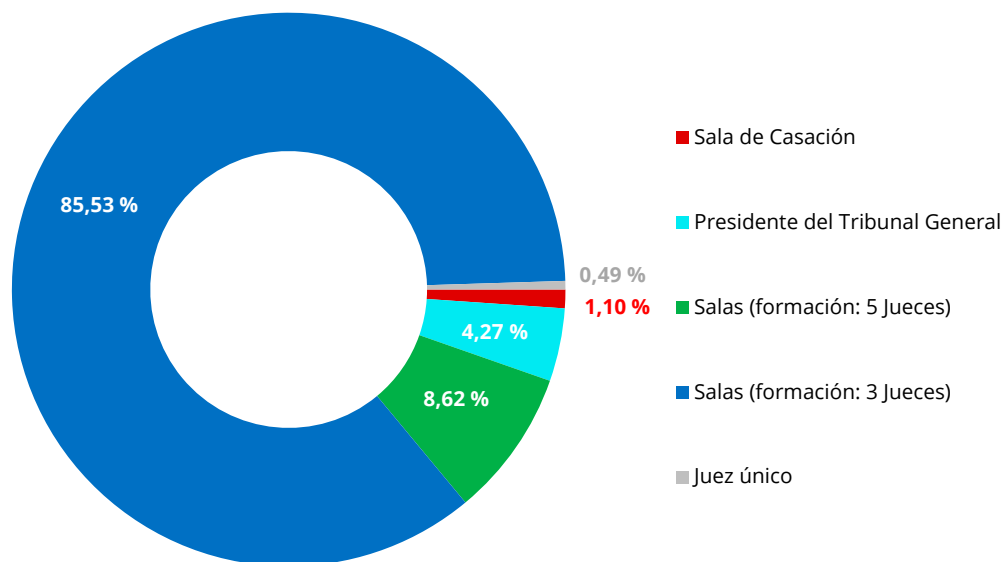
	Sentencias	Autos	Total
Acceso a los documentos	58	9	67
Acción exterior de la Unión Europea		2	2
Agricultura	25		25
Aproximación de las legislaciones		1	1
Ayudas de Estado	45	34	79
Cláusula compromisoria	5	2	7
Cohesión económica, social y territorial	4		4
Competencia	39	5	44
Contratos públicos	9	11	20
Derecho institucional	29	35	64
Disposiciones financieras (presupuesto, marco financiero, recursos propios, lucha contra el fraude)		5	5
Educación, formación profesional, juventud y deporte	3		3
Energía	4	2	6
Espacio de libertad, seguridad y justicia		3	3
Investigación, desarrollo tecnológico y espacio	5	2	7
Libre circulación de personas		1	1
Medidas restrictivas (Acción exterior)	30	12	42
Medio ambiente	6	5	11
Política comercial	8	2	10
Política económica y monetaria	10	6	16
Política exterior y de seguridad común	1		1
Política pesquera		2	2
Política social	1		1
Propiedad intelectual e industrial	267	82	349
Protección de los consumidores	1		1
Redes transeuropeas		1	1
Registro, evaluación, autorización y restricción de las sustancias y preparados químicos (Reglamento REACH)	4		4
Salud pública	3	2	5
Transportes		1	1
Unión aduanera y Arancel Aduanero Común		1	1
Total Tratado CE/TFUE	557	226	783
Estatuto de los Funcionarios	87	32	119
Procedimientos especiales		107	107
TOTAL GENERAL	644	365	1 009

VII. Asuntos terminados — Materia de los recursos (2014-2018) (sentencias y autos)

	2014	2015	2016	2017	2018
Acceso a los documentos	23	21	13	14	67
Acción exterior de la Unión Europea		2		4	2
Adhesión de nuevos Estados		1			
Agricultura	15	32	34	21	25
Aproximación de las legislaciones	13		1	2	1
Asociación de países y territorios de ultramar	1				
Ayudas de Estado	51	101	50	24	79
Ciudadanía de la Unión	1				
Cláusula compromisoria	10	2	17	17	7
Cohesión económica, social y territorial	1	6	1	12	4
Competencia	72	52	36	18	44
Contratos públicos	18	22	20	16	20
Cultura			1	1	
Derecho de sociedades		1			
Derecho institucional	33	58	46	54	64
Disposiciones financieras (presupuesto, marco financiero, recursos propios, lucha contra el fraude)		5	1	5	5
Educación, formación profesional, juventud y deporte	2		1		3
Energía	3	1	3	3	6
Espacio de libertad, seguridad y justicia	1			5	3
Fiscalidad	2	1		3	
Investigación, desarrollo tecnológico y espacio	1	2	6	12	7
Libertad de establecimiento		1			
Libre circulación de capitales		2	1		
Libre circulación de mercancías		2	1		
Libre circulación de personas		1		2	1
Libre prestación de servicios	1		1		
Medidas restrictivas (Acción exterior)	68	60	70	26	42
Medio ambiente	10	18	4	3	11
Política comercial	18	24	21	15	10
Política económica y monetaria	13	9	2	6	16
Política exterior y de seguridad común	2	1			1
Política industrial		2			
Política pesquera	15	3	2	2	2
Política social			1		1
Propiedad intelectual e industrial	275	388	288	376	349
Protección de los consumidores		2	1	1	1
Redes transeuropeas	1		2		1
Registro, evaluación, autorización y restricción de las sustancias y preparados químicos (Reglamento REACH)	3	9	8	4	4
Salud pública	10	15	3	3	5
Transportes	3	3			1
Turismo	1				
Unión aduanera y Arancel Aduanero Común	6	4	3	5	1
Total Tratado CE/TFUE	673	851	638	654	783
Estatuto de los Funcionarios	46	37	33	107	119
Procedimientos especiales	95	99	84	134	107
TOTAL GENERAL	814	987	755	895	1 009

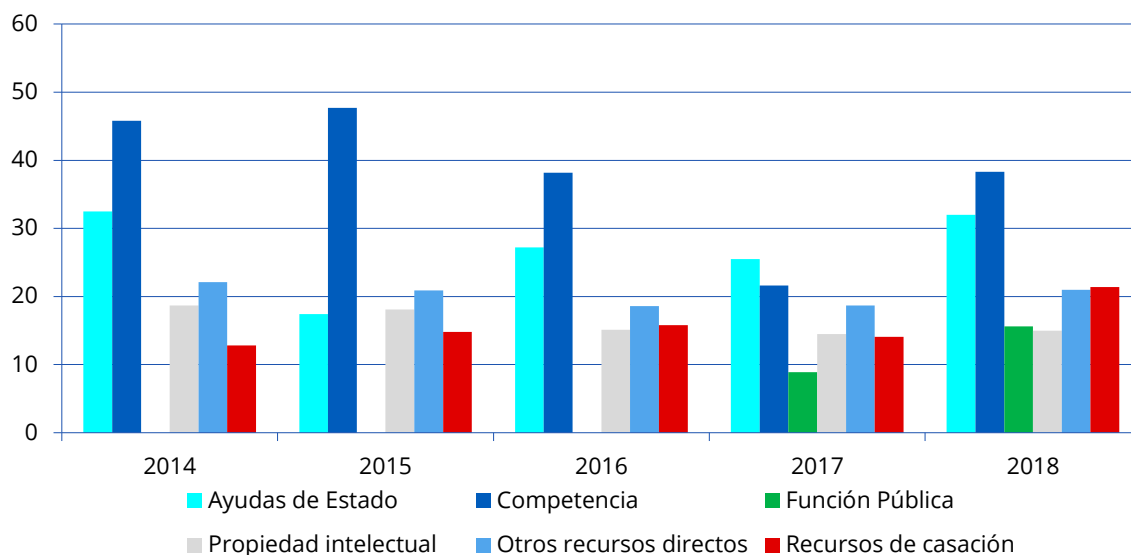
VIII. Asuntos terminados — Formación del Tribunal (2014-2018)

2018



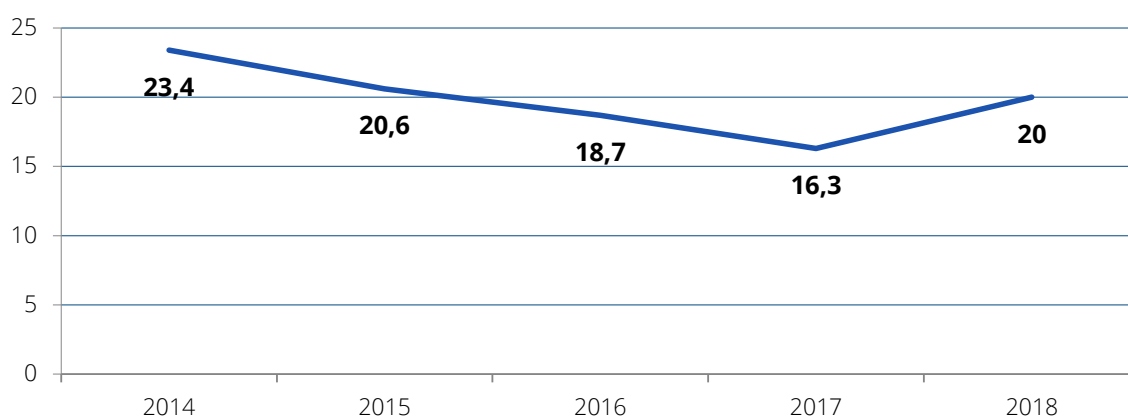
	2014			2015			2016			2017			2018		
	Sentencias	Autos	Total	Sentencias	Autos	Total	Sentencias	Autos	Total	Sentencias	Autos	Total	Sentencias	Autos	Total
Sala de Casación	21	32	53	23	14	37	25	13	38	29	17	46	9	2	11
Presidente del Tribunal General		46	46		44	44		46	46		80	80		43	43
Salas (formación: 5 Jueces)	9	7	16	8	3	11	10	2	12	13	5	18	84	3	87
Salas (formación: 3 Jueces)	398	301	699	538	348	886	408	246	654	450	301	751	546	317	863
Juez único				1	8	9	5		5				5		5
Total	428	386	814	570	417	987	448	307	755	492	403	895	644	365	1 009

IX. Asuntos terminados — Duración de los procedimientos en meses (2014-2018) ¹ (sentencias y autos)



	2014	2015	2016	2017	2018
Ayudas de Estado	32,5	17,4	27,2	25,5	32
Competencia	45,8	47,7	38,2	21,6	38,3
Función Pública				8,9	15,6
Propiedad intelectual	18,7	18,1	15,1	14,5	15
Otros recursos directos	22,1	20,9	18,6	18,7	21
Recursos de casación	12,8	14,8	15,8	14,1	21,4
Todos los asuntos	23,4	20,6	18,7	16,3	20

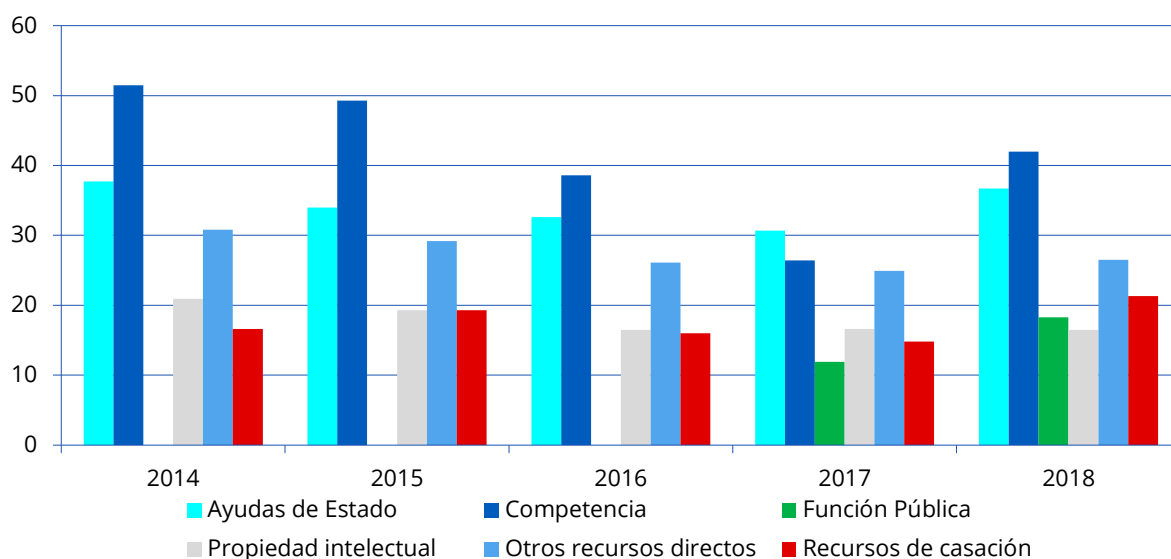
Duración de los procedimientos (en meses) Todos los asuntos resueltos mediante sentencia o auto



1| Las duraciones se expresan en meses y en décimas partes de mes. El cálculo de la duración media de los procedimientos no tiene en cuenta: los asuntos en los que se resuelve mediante sentencia interlocutoria, los procedimientos especiales, los recursos de casación en procedimientos sobre medidas provisionales y demandas de intervención, los asuntos de Función Pública remitidos al Tribunal General el 1 de septiembre de 2016. La duración media de la instancia de los asuntos de Función Pública remitidos al Tribunal General el 1 de septiembre de 2016 y resueltos por éste mediante sentencia o auto es de 20,3 meses (teniendo en cuenta el período ante el Tribunal de la Función Pública y el período ante el Tribunal General).

X. Duración de los procedimientos en meses (2014-2018) ¹

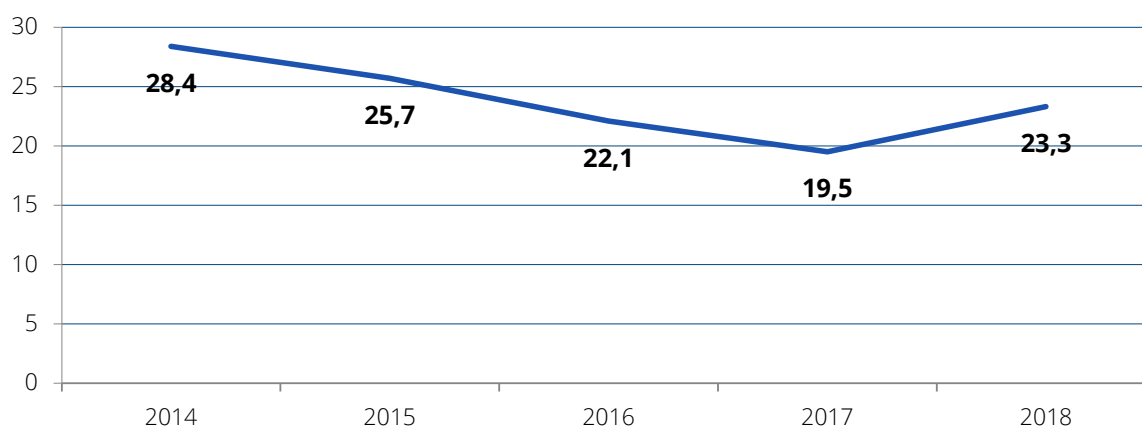
Sentencias



	2014	2015	2016	2017	2018
Ayudas de Estado	37,7	34	32,6	30,7	36,7
Competencia	51,5	49,3	38,6	26,4	42
Función Pública				11,9	18,3
Propiedad intelectual	20,9	19,3	16,5	16,6	16,5
Otros recursos directos	30,8	29,2	26,1	24,9	26,5
Recursos de casación	16,6	19,3	16	14,8	21,3
Todos los asuntos	28,4	25,7	22,1	19,5	23,3

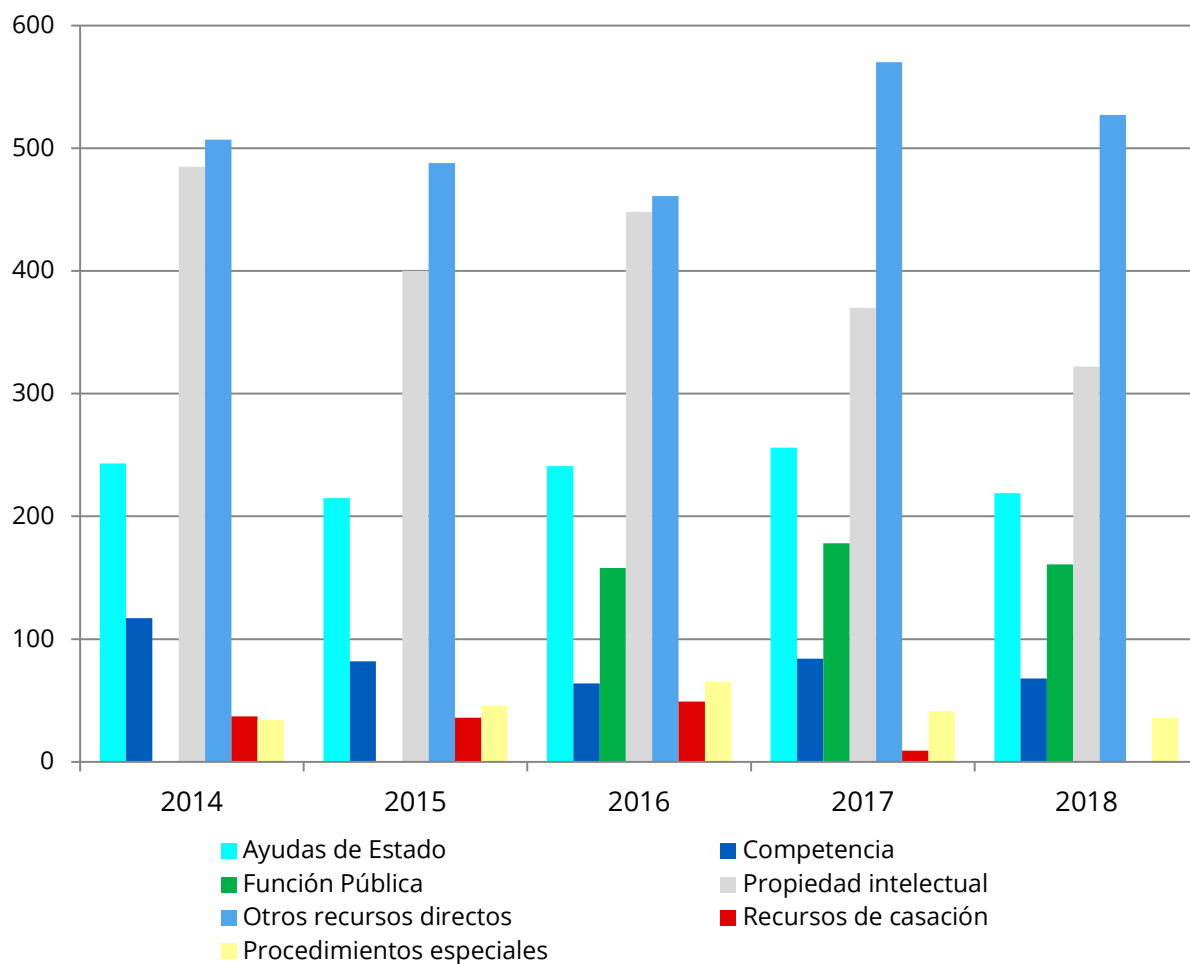
Duración de los procedimientos (en meses)

Todos los asuntos resueltos mediante sentencia



1] Las duraciones se expresan en meses y en décimas partes de mes. El cálculo de la duración media de los procedimientos no tiene en cuenta: los asuntos en los que se resuelve mediante sentencia interlocutoria, los procedimientos especiales, los recursos de casación en procedimientos sobre medidas provisionales y demandas de intervención, los asuntos de Función Pública remitidos al Tribunal General el 1 de septiembre de 2016. La duración media de la instancia de los asuntos de Función Pública remitidos al Tribunal General el 1 de septiembre de 2016 y resueltos por éste mediante sentencia es de 23,2 meses (teniendo en cuenta el período ante el Tribunal de la Función Pública y el período ante el Tribunal General).

XI. Asuntos pendientes a 31 de diciembre — Naturaleza de los procedimientos (2014-2018)



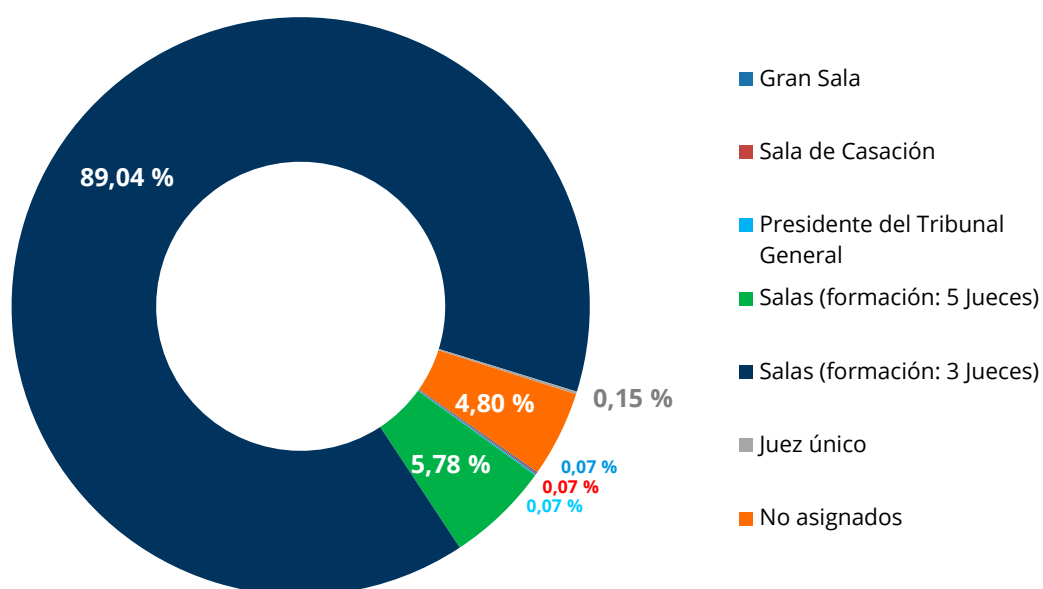
	2014	2015	2016	2017	2018
Ayudas de Estado	243	215	241	256	219
Competencia	117	82	64	84	68
Función Pública			158	178	161
Propiedad intelectual	485	400	448	370	322
Otros recursos directos	507	488	461	570	527
Recursos de casación	37	36	49	9	
Procedimientos especiales	34	46	65	41	36
Total	1 423	1 267	1 486	1 508	1 333

XII. Asuntos pendientes a 31 de diciembre — Materia de los recursos (2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
Acceso a los documentos	32	59	65	76	30
Acción exterior de la Unión Europea	3	2	4	2	2
Adhesión de nuevos Estados	1				
Agricultura	51	56	42	43	43
Aproximación de las legislaciones		1	1	4	6
Ayudas de Estado	243	215	241	256	219
Cláusula compromisoria	17	30	23	27	27
Cohesión económica, social y territorial	15	14	15	6	2
Competencia	117	82	64	84	68
Contratos públicos	34	35	24	27	22
Cultura	1	1	1		
Derecho de sociedades	1	1	1	1	1
Derecho institucional	84	79	85	96	103
Disposiciones financieras (presupuesto, marco financiero, recursos propios, lucha contra el fraude)	5	7	10	10	9
Educación, formación profesional, juventud y deporte		3	3	3	1
Energía	1	3	4	9	4
Espacio de libertad, seguridad y justicia			7	2	1
Fiscalidad			2		2
Investigación, desarrollo tecnológico y espacio	9	17	19	9	3
Libertad de establecimiento	1				1
Libre circulación de capitales					1
Libre circulación de personas			1		
Medidas restrictivas (Acción exterior)	108	103	61	62	60
Medio ambiente	18	5	7	12	8
Política comercial	58	40	36	35	40
Política económica y monetaria	9	3	24	116	127
Política exterior y de seguridad común	1		1	1	
Política industrial	2				
Política pesquera	5	2	1	1	2
Política social	1	1	1	1	1
Propiedad intelectual e industrial	485	400	448	370	322
Protección de los consumidores	2	2	2	1	1
Redes transeuropeas	2	2		2	2
Registro, evaluación, autorización y restricción de las sustancias y preparados químicos (Reglamento REACH)	14	10	8	14	14
Salud pública	17	4	7	9	13
Transportes	3				
Unión aduanera y Arancel Aduanero Común	9	5	5	1	
Total Tratado CE/TFUE	1 349	1 182	1 213	1 280	1 135
Estatuto de los Funcionarios	40	39	208	187	162
Procedimientos especiales	34	46	65	41	36
TOTAL GENERAL	1 423	1 267	1 486	1 508	1 333

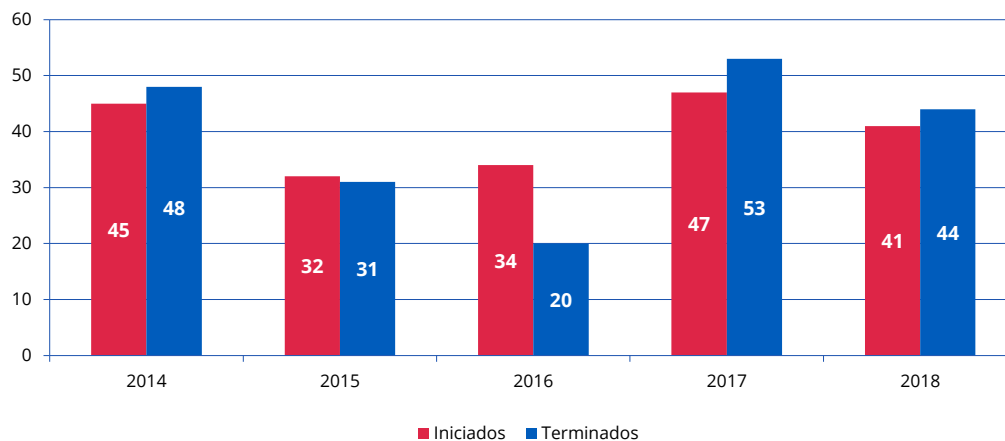
XIII. Asuntos pendientes a 31 de diciembre — Formación del Tribunal (2014-2018)

2018



	2014	2015	2016	2017	2018
Gran Sala					1
Sala de Casación	37	48	51	11	1
Presidente del Tribunal General	1	12	12	1	1
Salas (formación: 5 Jueces)	15	6	23	100	77
Salas (formación: 3 Jueces)	1 272	1 099	1 253	1 323	1 187
Juez único		1			2
No asignados	98	101	147	73	64
Total	1 423	1 267	1 486	1 508	1 333

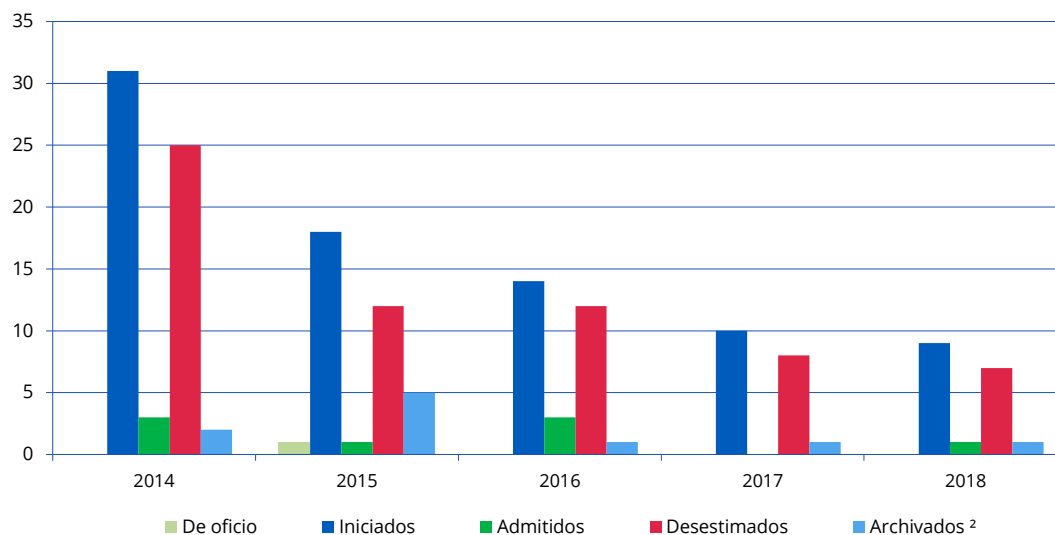
XIV. Varios — Resoluciones sobre medidas provisionales (2014-2018)



2018

	Procedimientos sobre medidas provisionales iniciados	Procedimientos sobre medidas provisionales concluidos	Sentido de la resolución		
			Estimación	Archivo/Sobreseimiento	Desestimación
Acceso a los documentos	1	2			2
Agricultura	9	7			7
Ayudas de Estado	1	4	1		3
Competencia	2	2			2
Contratos públicos	6	8	1	3	4
Derecho institucional	5	5		2	3
Disposiciones financieras (presupuesto, marco financiero, recursos propios, lucha contra el fraude)	2	2		1	1
Estatuto de los Funcionarios	8	7			7
Fiscalidad	1	1			1
Investigación, desarrollo tecnológico y espacio	1	1			1
Medidas restrictivas (Acción exterior)	1	1			1
Política económica y monetaria	2	1			1
Política pesquera	1	1			1
Salud pública	1	2			2
Total	41	44	2	6	36

XV. Varios — Procedimientos acelerados (2014-2018) ¹



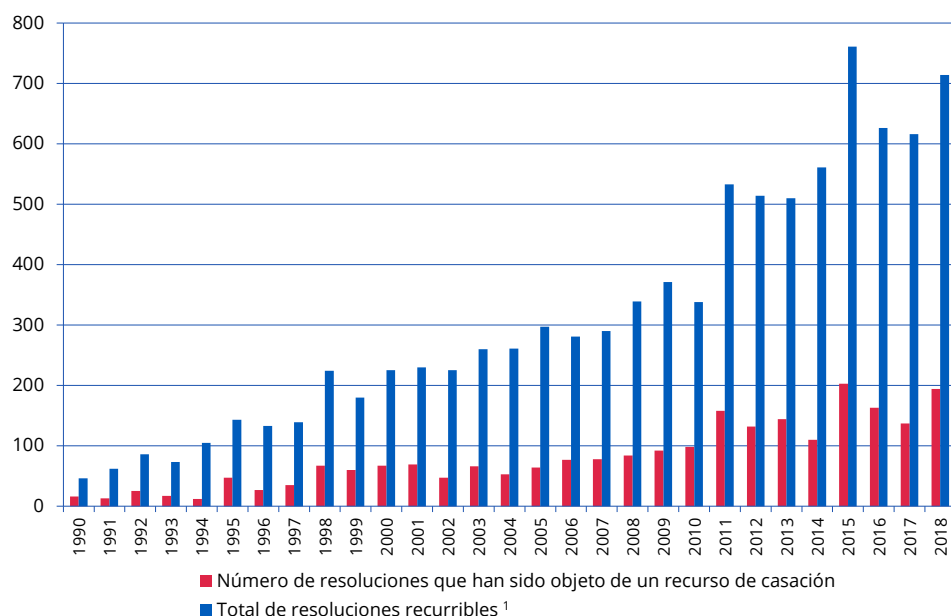
	2014			2015			2016			2017			2018							
	De oficio	Iniciados		De oficio	Iniciados		De oficio	Iniciados		De oficio	Iniciados		De oficio	Iniciados						
		Admitidos	Desestimado		Archivados ²	Admitidos		Desestimado	Archivados ²		Admitidos	Desestimado		Archivados ²	Admitidos	Desestimado	Archivados ²			
Acceso a los documentos	2	2		2	2		2	2		2	1			1						
Acción exterior de la Unión Europea				1	1															
Agricultura				1	1								1	1						
Ayudas de Estado	13	2	10	3	2			2												
Competencia	1	1					1	1		1	1		3	1	2					
Contratos públicos	1	2	1	1		1	1	1		1	1									
Derecho institucional	1		1	2	2		2	2		5	4	1								
Espacio de libertad, seguridad y justicia							3	3					1	1						
Estatuto de los Funcionarios				1	1		1	1		1	1		2	2						
Libre circulación de capitales				2		2														
Libre circulación de mercancías							1		1											
Medidas restrictivas (Acción exterior)	9	9		4	4		1	1												
Medio ambiente	1				1															
Política comercial							1	1												
Política económica y monetaria				1	1								1	1						
Protección de los consumidores													1							
Salud pública	3	1	1	1			1	1												
Total	31	3	25	2	1	18	1	12	5	14	3	12	1	10	8	1	9	1	7	1

1| La sustanciación de un asunto en un procedimiento acelerado ante el Tribunal General puede ser concedida a instancia de una parte principal y, desde el 1 de julio de 2015, de oficio por el Tribunal General.

2| En la categoría «archivados» se comprenden los siguientes supuestos: retirada de la demanda, desistimiento y asuntos en los que el recurso se resuelve mediante auto antes incluso de que exista pronunciamiento sobre la solicitud de procedimiento acelerado.

XVI. Varios —

Resoluciones del Tribunal General que han sido objeto de un recurso de casación (1990-2018)



	Número de resoluciones que han sido objeto de un recurso de casación	Total de resoluciones recurribles ¹	Porcentaje de resoluciones que han sido objeto de un recurso de casación
1990	16	46	35 %
1991	13	62	21 %
1992	25	86	29 %
1993	17	73	23 %
1994	12	105	11 %
1995	47	143	33 %
1996	27	133	20 %
1997	35	139	25 %
1998	67	224	30 %
1999	60	180	33 %
2000	67	225	30 %
2001	69	230	30 %
2002	47	225	21 %
2003	66	260	25 %
2004	53	261	20 %
2005	64	297	22 %
2006	77	281	27 %
2007	78	290	27 %
2008	84	339	25 %
2009	92	371	25 %
2010	98	338	29 %
2011	158	533	30 %
2012	132	514	26 %
2013	144	510	28 %
2014	110	561	20 %
2015	203	761	27 %
2016	163	626	26 %
2017	137	616	22 %
2018	194	714	27 %

1| Total de resoluciones recurribles —sentencias, autos de medidas provisionales y de desestimación de la intervención, y cualesquiera autos que pongan fin a la instancia distintos de los autos de archivo y de remisión— en relación con las cuales ha expirado el plazo para el recurso de casación o se ha presentado un recurso de casación.

XVII. Varios —

Distribución de los recursos de casación interpuestos ante el Tribunal de Justicia según la naturaleza del procedimiento (2014-2018)

	2014			2015			2016			2017			2018		
	Resoluciones que han sido objeto de un recurso de casación	Resoluciones recurribles	Recursos de casación en porcentaje	Resoluciones que han sido objeto de un recurso de casación	Resoluciones recurribles	Recursos de casación en porcentaje	Resoluciones que han sido objeto de un recurso de casación	Resoluciones recurribles	Recursos de casación en porcentaje	Resoluciones que han sido objeto de un recurso de casación	Resoluciones recurribles	Recursos de casación en porcentaje	Resoluciones que han sido objeto de un recurso de casación	Resoluciones recurribles	Recursos de casación en porcentaje
Ayudas de Estado	15	77	19 %	22	75	29 %	23	56	41 %	8	25	32 %	20	55	36 %
Competencia	15	44	34 %	32	61	52 %	17	41	41 %	5	17	29 %	21	35	60 %
Función Pública										8	37	22 %	15	79	19 %
Propiedad intelectual	33	209	16 %	64	333	19 %	48	276	17 %	52	298	17 %	68	295	23 %
Otros recursos directos	47	231	20 %	85	290	29 %	75	253	30 %	61	236	26 %	69	249	28 %
Recursos de casación					2										
Procedimientos especiales										3	3	100 %	1	1	100 %
Total	110	561	20 %	203	761	27 %	163	626	26 %	137	616	22 %	194	714	27 %

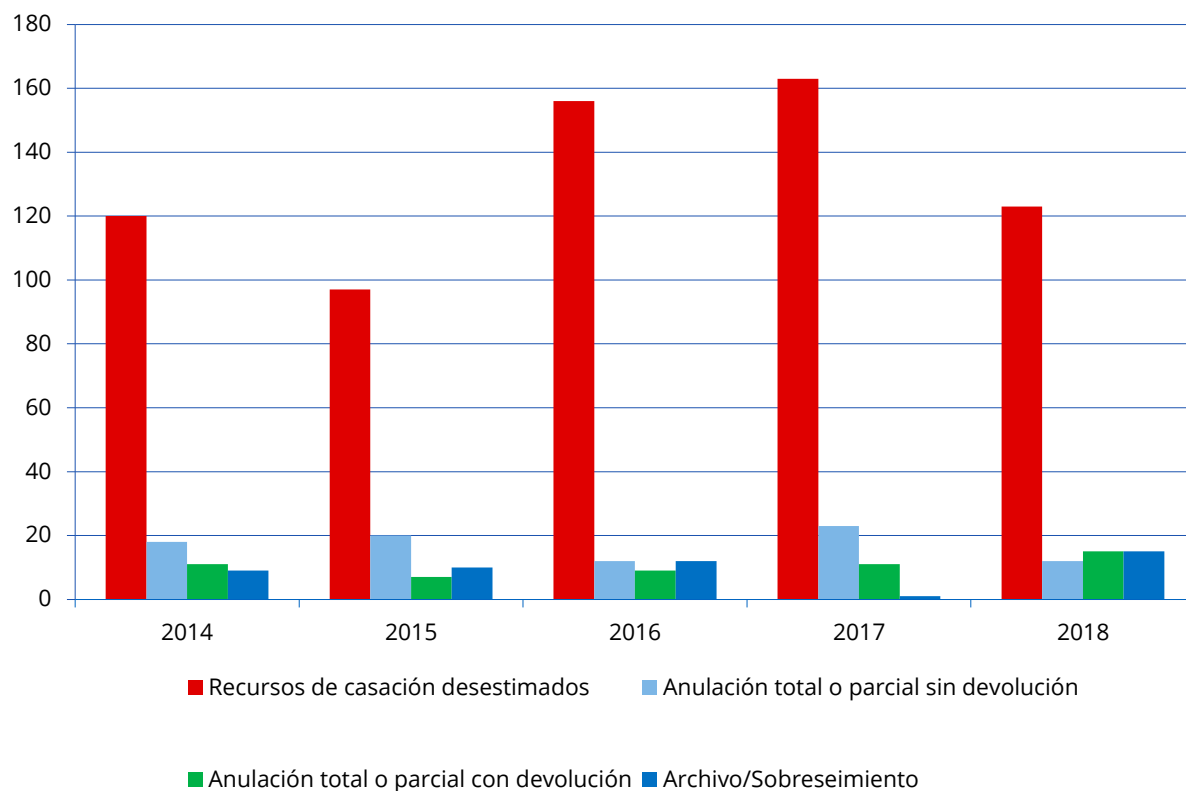
XVIII. Varios —

Resultados de los recursos de casación interpuestos ante el Tribunal de Justicia (2018) (sentencias y autos)

	Recursos de casación desestimados	Anulación total o parcial sin devolución	Anulación total o parcial con devolución	Archivo/Sobreseimiento	Total
Acceso a los documentos		1			1
Agricultura	4	1			5
Ayudas de Estado	11	5	5		21
Cláusula compromisoria	3				3
Cohesión económica, social y territorial	1				1
Competencia	8		1	1	10
Contratos públicos	2			1	3
Derecho institucional	18	1	2		21
Disposiciones financieras (presupuesto, marco financiero, recursos propios, lucha contra el fraude)			1		1
Espacio de libertad, seguridad y justicia	3				3
Estatuto de los Funcionarios	6	1			7
Investigación, desarrollo tecnológico y espacio	3				3
Política comercial	3		1	8	12
Política económica y monetaria	1				1
Política exterior y de seguridad común	3	2			5
Propiedad intelectual e industrial	54		5	5	64
Protección de los consumidores	1				1
Registro, evaluación, autorización y restricción de las sustancias y preparados químicos (Reglamento REACH)	1				1
Unión aduanera y Arancel Aduanero Común	1	1			2
Total	123	12	15	15	165

XIX. Varios —

Resultados de los recursos de casación interpuestos ante el Tribunal de Justicia (2014-2018) (sentencias y autos)



	2014	2015	2016	2017	2018
Recursos de casación desestimados	120	97	156	163	123
Anulación total o parcial sin devolución	18	20	12	23	12
Anulación total o parcial con devolución	11	7	9	11	15
Archivo/Sobreseimiento	9	10	12	1	15
Total	158	134	189	198	165

**XX. Varios —
Evolución general (1989-2018)
Asuntos iniciados, terminados y pendientes**

	Asuntos iniciados ¹	Asuntos terminados ²	Asuntos pendientes a 31 de diciembre
1989	169	1	168
1990	59	82	145
1991	95	67	173
1992	123	125	171
1993	596	106	661
1994	409	442	628
1995	253	265	616
1996	229	186	659
1997	644	186	1 117
1998	238	348	1 007
1999	384	659	732
2000	398	343	787
2001	345	340	792
2002	411	331	872
2003	466	339	999
2004	536	361	1 174
2005	469	610	1 033
2006	432	436	1 029
2007	522	397	1 154
2008	629	605	1 178
2009	568	555	1 191
2010	636	527	1 300
2011	722	714	1 308
2012	617	688	1 237
2013	790	702	1 325
2014	912	814	1 423
2015	831	987	1 267
2016	974	755	1 486
2017	917	895	1 508
2018	834	1 009	1 333
Total	15 208	13 875	

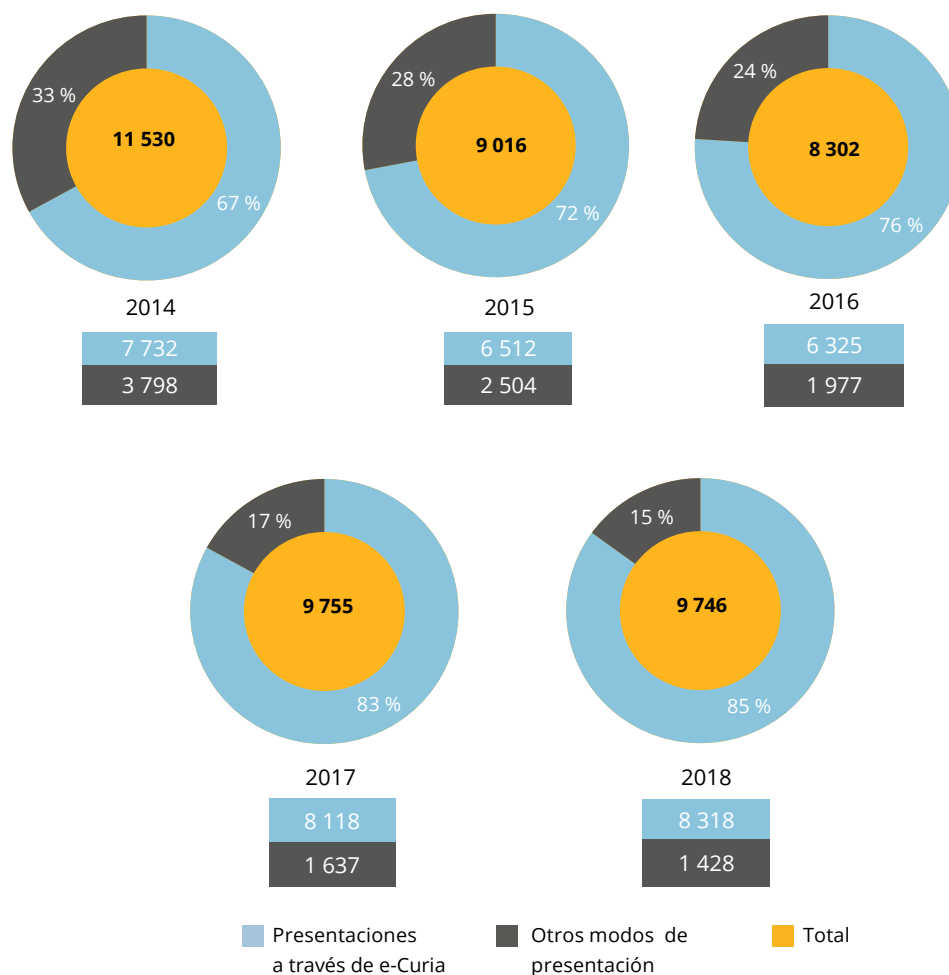
- 1| 1989: el Tribunal de Justicia remitió 153 asuntos al Tribunal General, de nueva creación.
1993: el Tribunal de Justicia remitió 451 asuntos por razón de la primera ampliación de competencias del Tribunal General.
1994: el Tribunal de Justicia remitió 14 asuntos por razón de la segunda ampliación de competencias del Tribunal General.
2004-2005: el Tribunal de Justicia remitió 25 asuntos por razón de la tercera ampliación de competencias del Tribunal General.
2016: el 1 de septiembre de 2016, se remitieron al Tribunal General 139 asuntos de Función Pública.
- 2| 2005-2006: el Tribunal General remitió 118 asuntos al Tribunal de la Función Pública, de nueva creación.

XXI. Actividad de la Secretaría del Tribunal General (2015-2018)

Tipo de intervención	2015	2016	2017	2018
Escritos procesales inscritos en el Registro de la Secretaría ¹	46 432	49 772	55 069	55 395
Escritos de demanda ²	831	835	917	834
Asuntos de Función Pública remitidos al Tribunal General ³	-	139	-	-
Porcentaje de subsanación de los escritos de demanda ⁴	42,50 %	38,20 %	41,20 %	35,85 %
Escritos procesales (distintos de las demandas)	4 484	3 879	4 449	4 562
Demandas de intervención	194	160	565	318
Solicitudes de tratamiento confidencial (de los datos contenidos en los documentos procesales) ⁵	144	163	212	197
Proyectos de autos preparados por la Secretaría ⁶ (inadmisibilidad manifiesta antes de la notificación, suspensión/reanudación, acumulación de asuntos, unión de la excepción de inadmisibilidad al examen del fondo, intervención no impugnada, archivo, sobreseimiento en los asuntos de propiedad intelectual, reapertura de la fase oral y rectificación)	521	241	317	285
Sesiones de Sala (con asistencia de la Secretaría)	303	321	405	381
Actas de vista y constataciones del pronunciamiento de la sentencia	873	637	812	924

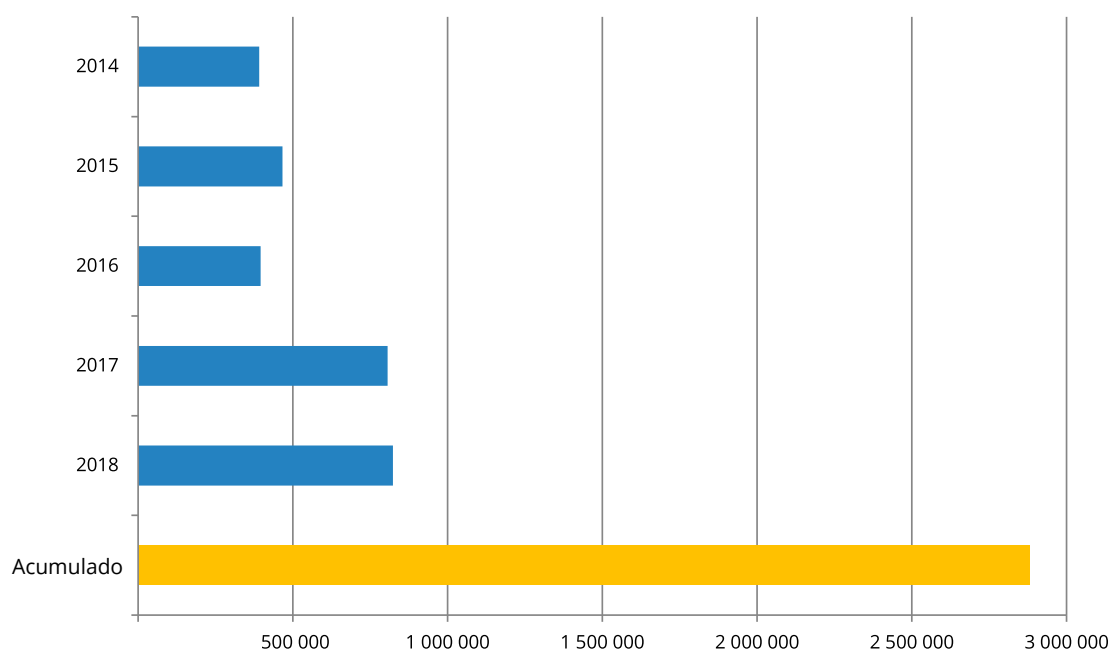
- 1| Este número constituye un indicador del volumen de trabajo del Servicio, puesto que cada documento entrante o saliente se inscribe en el Registro. El número de escritos procesales inscritos en el Registro debe apreciarse teniendo en cuenta la naturaleza de los procedimientos que competen al órgano jurisdiccional. Como el número de partes litigantes está limitado en los recursos directos [parte demandante, parte demandada y, en su caso, parte(s) coadyuvante(s)], las notificaciones sólo se efectúan a dichas partes.
- 2| Cualquier escrito procesal presentado (demanda incluida) debe ser inscrito en el Registro, incorporado a los autos, en su caso subsanado, comunicado a los gabinetes de los Jueces con una ficha de transmisión, a veces detallada, después eventualmente traducido y, por último, notificado a las partes.
- 3| El 1 de septiembre de 2016.
- 4| Cuando un escrito de demanda (esto también es válido para cualquier otro escrito procesal) no cumple determinados requisitos, la Secretaría procede a su subsanación, como establecen las normas de procedimiento.
- 5| El número de solicitudes de confidencialidad es independiente del número de datos contenidos en uno o varios escritos procesales cuyo tratamiento confidencial se solicita.
- 6| Desde el 1 de julio de 2015, fecha de entrada en vigor del nuevo Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, determinadas resoluciones que antes se adoptaban en forma de autos (suspensión/reanudación, acumulación de asuntos, intervención sin confidencialidad de un Estado miembro o de una institución) se adoptan en forma de una simple decisión incorporada a los autos del asunto.

XXII. Modos de presentación de los escritos procesales ante el Tribunal General ¹



1| Desde el 1 de diciembre de 2018, e-Curia se ha convertido en el modo obligatorio de intercambio de escritos con los representantes de las partes en todos los procedimientos ante el Tribunal General.

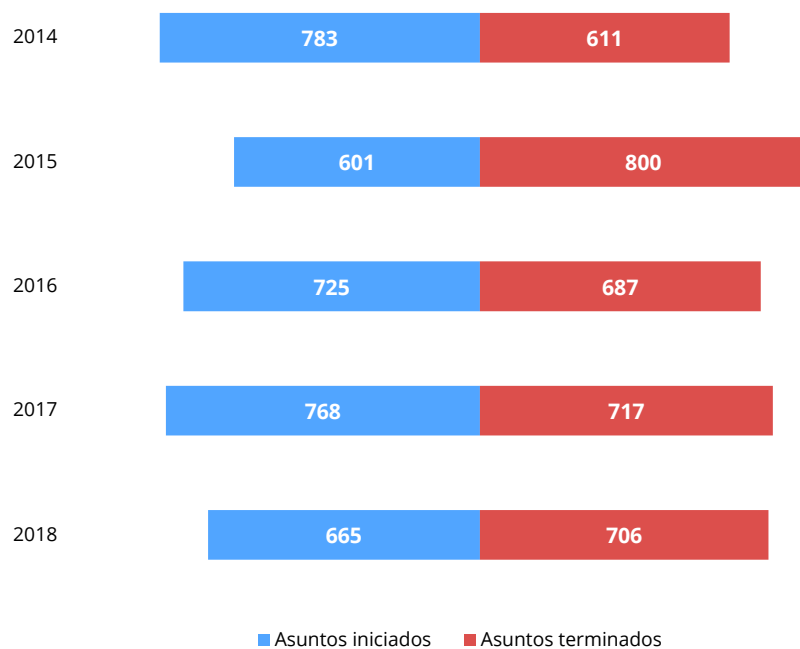
XXIII. Páginas presentadas a través de e-Curia (2014-2018) ¹



	2014	2015	2016	2017	2018	Acumulado
Páginas presentadas a través de e-Curia	390 892	466 875	396 072	805 768	823 076	2 882 683

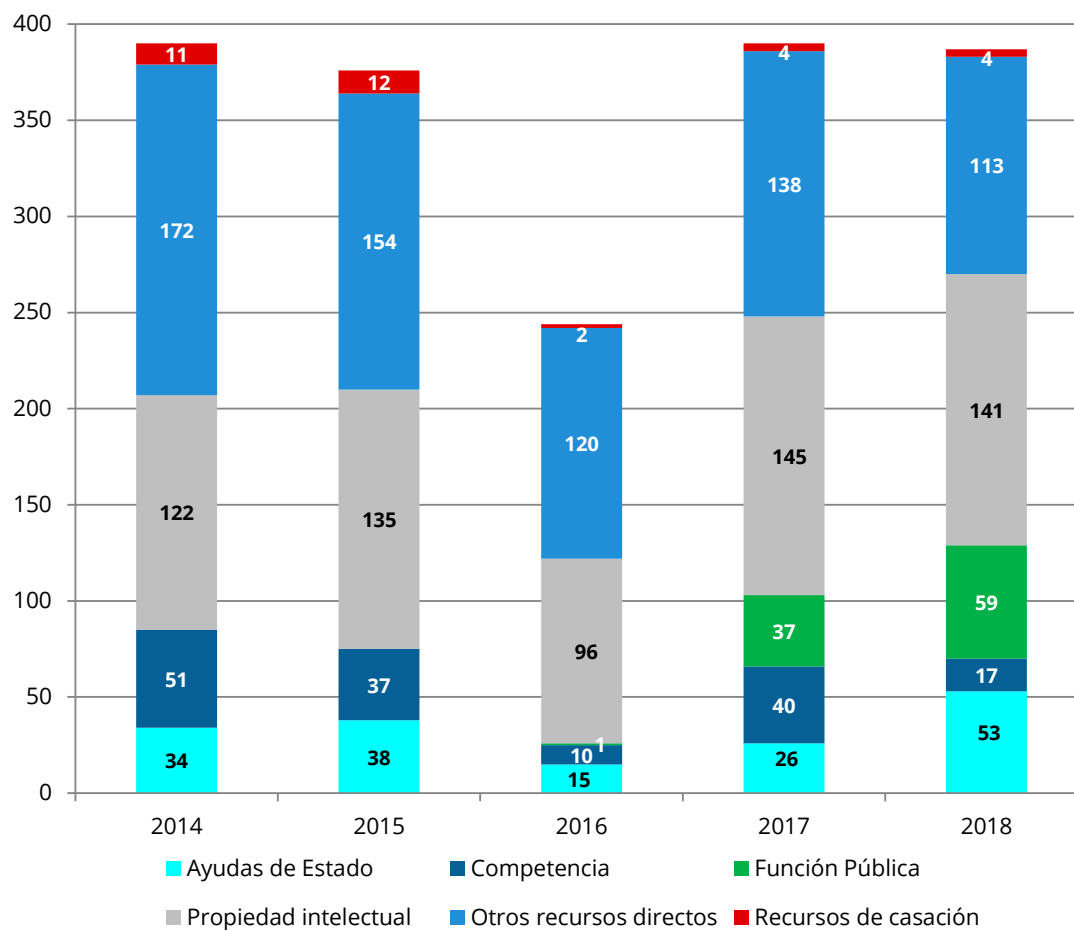
1| Con respecto a los años 2014 a 2016, los datos no incluyen el número de páginas de los escritos de demanda.

XXIV. Comunicaciones al Diario Oficial de la Unión Europea (2014-2018)



1| En virtud del Reglamento de Procedimiento (artículos 79 y 122), en el *Diario Oficial de la Unión Europea* deben publicarse anuncios relativos a las nuevas demandas y a las resoluciones que pongan fin al proceso

XXV. Asuntos litigados (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018
Total	390	376	244	390	387

E | COMPOSICIÓN DEL TRIBUNAL GENERAL



(Orden protocolario a 31 de diciembre de 2018)

Primera fila, de izquierda a derecha:

Sra. I. Labucka, Juez; Sres. A.M. Collins, G. Berardis, H. Kanninen y M. Prek, Presidentes de Sala; Sr. M. van der Woude, Vicepresidente del Tribunal General; Sr. M. Jaeger, Presidente del Tribunal General, Sra. I. Pelikánová, Sres. S. Frimodt Nielsen y D. Gratsias, Sra. V. Tomljenović y Sr. S. Gervasoni, Presidentes de Sala; Sr. S. Papasavvas, Juez

Segunda fila, de izquierda a derecha:

Sres. C. Iliopoulos, L. Madise, V. Kreuzschitz, E. Buttigieg, J. Schwarcz y A. Dittrich, Sra. M. Kancheva y Sres. E. Bieliūnas, I. Ulloa Rubio y I.S. Forrester, Jueces

Tercera fila, de izquierda a derecha:

Sres. P. Nihoul y R. Barents, Sras. I. Reine y A. Marcoulli, Sres. Z. Csehi, D. Spielmann, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín y V. Valančius, Sra. N. Półtorak y Sres. F. Schalin, E. Perillo, R. da Silva Passos y B. Berke, Jueces

Cuarta fila, de izquierda a derecha:

Sr. E. Coulon, Secretario; Sr. C. Mac Eochaidh, Sras. K. Kowalik-Bańczyk y M.J. Costeira, Sres. U. Öberg y J. Svenningsen, Sra. O. Spineanu-Matei y Sres. J. Passer, A. Kornezov y G. De Baere, Jueces

1. CAMBIOS EN LA COMPOSICIÓN DEL TRIBUNAL GENERAL EN 2018

El Sr. Peter George Xuereb, Juez del Tribunal General desde el 8 de junio de 2016, cesó en sus funciones con ocasión de su entrada en funciones como Juez del Tribunal de Justicia el 8 de octubre de 2018.

2. ÓRDENES PROTOCOLARIOS

DEL 1 DE ENERO AL 7 DE OCTUBRE DE 2018

Sr. M. JAEGER, Presidente
Sr. M. van der WOUDE, Vicepresidente
Sra. I. PELIKÁNOVÁ, Presidenta de Sala
Sr. M. PREK, Presidente de Sala
Sr. S. FRIMODT NIELSEN, Presidente de Sala
Sr. H. KANNINEN, Presidente de Sala
Sr. D. GRATSIAS, Presidente de Sala
Sr. G. BERARDIS, Presidente de Sala
Sra. V. TOMLJENOVÍČ, Presidenta de Sala
Sr. A.M. COLLINS, Presidente de Sala
Sr. S. GERVASONI, Presidente de Sala
Sra. I. LABUCKA, Juez
Sr. S. PAPASAVVAS, Juez
Sr. A. DITTRICH, Juez
Sr. J. SCHWARCZ, Juez
Sra. M. KANCHEVA, Juez
Sr. E. BUTTIGIEG, Juez
Sr. E. BIELIŪNAS, Juez
Sr. V. KREUSCHITZ, Juez
Sr. I. ULLOA RUBIO, Juez
Sr. L. MADISE, Juez
Sr. I.S. FORRESTER, Juez
Sr. C. ILIOPOULOS, Juez
Sr. L. CALVO-SOTELO IBÁÑEZ-MARTÍN, Juez
Sr. D. SPIELMANN, Juez
Sr. V. VALANČIUS, Juez
Sr. Z. CSEHI, Juez
Sra. N. PÓŁTORAK, Juez
Sra. A. MARCOULLI, Juez
Sr. P.G. XUEREB, Juez
Sr. F. SCHALIN, Juez
Sra. I. REINE, Juez
Sr. E. PERILLO, Juez
Sr. R. BARENTS, Juez
Sr. R. da SILVA PASSOS, Juez
Sr. P. NIHOUL, Juez
Sr. B. BERKE, Juez
Sr. J. SVENNINGSSEN, Juez
Sr. U. ÖBERG, Juez
Sra. O. SPINEANU-MATEI, Juez
Sra. M.J. COSTEIRA, Juez
Sr. J. PASSER, Juez
Sra. K. KOWALIK-BAŃCZYK, Juez
Sr. A. KORNEZOV, Juez

Sr. C. MAC EOCHADH, Juez
Sr. G. DE BAERE, Juez

Sr. E. COULON, Secretario

DEL 8 DE OCTUBRE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018

Sr. M. JAEGER, Presidente
Sr. M. van der WOUDE, Vicepresidente
Sra. I. PELIKÁNOVÁ, Presidenta de Sala
Sr. M. PREK, Presidente de Sala
Sr. S. FRIMODT NIELSEN, Presidente de Sala
Sr. H. KANNINEN, Presidente de Sala
Sr. D. GRATSIAS, Presidente de Sala
Sr. G. BERARDIS, Presidente de Sala
Sra. V. TOMLJENOVIĆ, Presidenta de Sala
Sr. A.M. COLLINS, Presidente de Sala
Sr. S. GERVASONI, Presidente de Sala
Sra. I. LABUCKA, Juez
Sr. S. PAPASAVVAS, Juez
Sr. A. DITTRICH, Juez
Sr. J. SCHWARCZ, Juez
Sra. M. KANCHEVA, Juez
Sr. E. BUTTIGIEG, Juez
Sr. E. BIELIŪNAS, Juez
Sr. V. KREUSCHITZ, Juez
Sr. I. ULLOA RUBIO, Juez
Sr. L. MADISE, Juez
Sr. I.S. FORRESTER, Juez
Sr. C. ILIOPOULOS, Juez
Sr. L. CALVO-SOTELO IBÁÑEZ-MARTÍN, Juez
Sr. D. SPIELMANN, Juez
Sr. V. VALANČIUS, Juez
Sr. Z. CSEHI, Juez
Sra. N. PÓŁTORAK, Juez
Sra. A. MARCOULLI, Juez
Sr. F. SCHALIN, Juez
Sra. I. REINE, Juez
Sr. E. PERILLO, Juez
Sr. R. BARENTS, Juez
Sr. R. da SILVA PASSOS, Juez
Sr. P. NIHOUL, Juez
Sr. B. BERKE, Juez
Sr. J. SVENNINGSEN, Juez
Sr. U. ÖBERG, Juez
Sra. O. SPINEANU-MATEI, Juez
Sra. M.J. COSTEIRA, Juez
Sr. J. PASSER, Juez
Sra. K. KOWALIK-BAŃCZYK, Juez
Sr. A. KORNEZOV, Juez
Sr. C. MAC EOCHAI DH, Juez
Sr. G. DE BAERE, Juez

Sr. E. COULON, Secretario

3. ANTIGUOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL GENERAL

(por orden de entrada en funciones)

JUECES

Sr. Donal Patrick Michael BARRINGTON (1989-1996) (†)
Sr. Antonio SAGGIO (1989-1998), Presidente (1995-1998) (†)
Sr. David Alexander Ogilvy EDWARD (1989-1992)
Sr. Heinrich KIRSCHNER (1989-1997) (†)
Sr. Christos YERARIS (1989-1992)
Sr. Romain Alphonse SCHINTGEN (1989-1996)
Sr. Cornelis Paulus BRIËT (1989-1998)
Sr. José Luis da CRUZ VILAÇA (1989-1995), Presidente (1989-1995)
Sr. Bo VESTERDORF (1989-2007), Presidente (1998-2007)
Sr. Rafael GARCÍA-VALDECASAS Y FERNÁNDEZ (1989-2007)
Sr. Jacques BIANCARELLI (1989-1995)
Sr. Koen LENAERTS (1989-2003)
Sr. Christopher William BELLAMY (1992-1999)
Sr. Andreas KALOGEROPOULOS (1992-1998)
Sra. Virpi TIILI (1995-2009)
Sra. Pernilla LINDH (1995-2006)
Sr. Josef AZIZI (1995-2013)
Sr. André POTOCKI (1995-2001)
Sr. Rui Manuel GENS de MOURA RAMOS (1995-2003)
Sr. John D. COOKE (1996-2008)
Sr. Jörg PIRRUNG (1997-2007)
Sr. Paolo MENGOZZI (1998-2006)
Sr. Arjen W.H. MELJ (1998-2010)
Sr. Michail VILARAS (1998-2010)
Sr. Nicholas James FORWOOD (1999-2015)
Sr. Hubert LEGAL (2001-2007)
Sra. Maria Eugénia MARTINS de NAZARÉ RIBEIRO (2003-2016)
Sr. Franklin DEHOUSSE (2003-2016)
Sra. Ena CREMONA (2004-2012)
Sr. Ottó CZÚCZ (2004-2016)
Sra. Irena WISZNIEWSKA-BIAŁECKA (2004-2016) (†)
Sr. Daniel ŠVÁBY (2004-2009)
Sr. Vilenas VADAPALAS (2004-2013)
Sra. Küllike JÜRIMÄE (2004-2013)
Sra. Verica TRSTENJAK (2004-2006)
Sr. Enzo MOAVERO MILANESI (2006-2011)
Sr. Nils WAHL (2006-2012)
Sr. Teodor TCHIPEV (2007-2010)
Sr. Valeriu M. CIUCĂ (2007-2010)
Sr. Santiago SOLDEVILA FRAGOSO (2007-2013)
Sr. Laurent TRUCHOT (2007-2013)
Sr. Kevin O'HIGGINS (2008-2013)
Sr. Andrei POPESCU (2010-2016)

Sr. Carl WETTER (2013-2016)
Sr. Peter George XUEREB (2016-2018)

PRESIDENTES

José Luis da CRUZ VILAÇA (1989-1995)
Antonio SAGGIO (1995-1998) (†)
Bo VESTERDORF (1998-2007)

SECRETARIO

Hans JUNG (1989-2005) (†)





TRIBUNAL DE JUSTICIA
DE LA UNIÓN EUROPEA

Dirección de Comunicación
Unidad de Publicaciones y Medios Electrónicos

