

CRÓNICA DE JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL  
DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA,  
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2017

FERNANDO CASTILLO DE LA TORRE  
Servicio Jurídico de la Unión Europea  
fernando.castillo-de-la-torre@ec.europa.eu

PETRA NEMECKOVA<sup>1</sup>  
Servicio Jurídico de la Unión Europea  
petra.Nemeckova@ec.europa.eu

*Cómo citar/Citation*

Castillo de la Torre, F. y Nemeckova, P. (2018).  
Crónica de jurisprudencia del Tribunal de Justicia  
de la Unión Europea, septiembre-diciembre, 2017.  
*Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 59, 361-412.  
doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.59.10>

**SUMARIO**

---

I. INSTITUCIONES, PRINCIPIOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES. II. CONTEN-  
CIOSO. III. MERCADO INTERIOR, LIBRE CIRCULACIÓN Y CIUDADANÍA EURO-  
PEA. IV. COMPETENCIA. V. APROXIMACIÓN DE LEGISLACIONES. VI. JUSTICIA,  
LIBERTAD Y SEGURIDAD. VII. RELACIONES EXTERIORES.

---

<sup>1</sup> Miembros del Servicio Jurídico de la Unión Europea.

## I. INSTITUCIONES Y PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

**Un juez nacional, en procedimientos contra personas acusadas de haber cometido fraude que afecte a los intereses de la Unión cometidos antes de la sentencia *Taricco*, debe velar por el respeto del principio de legalidad, aunque su observancia deje sin subsanar una situación nacional opuesta al Derecho de la Unión (Sentencia de 5 de diciembre de 2017, M.A.S. y M.B./Presidente del Consiglio dei Ministri [post-Taricco], C-42/17, EU:C:2017:936).**

---

Se trata de una sentencia de la Gran Sala, dictada en el marco de un procedimiento acelerado, que interpreta la sentencia de 8 de septiembre de 2015 dictada en el asunto C-105/14, *Ivo Taricco y otros*, y en particular el sentido que debe darse al art. 325 TFUE, conforme al cual la Unión Europea y los Estados miembros tienen el deber de combatir el fraude y toda actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Unión y de ofrecer una protección eficaz de dichos intereses. Es también un ejemplo de remisión de cuestión prejudicial realizada por el Tribunal Constitucional de un Estado miembro.

En *Taricco*, el Tribunal de Justicia interpretó el art. 325 TFUE estableciendo que la ley italiana sobre la prescripción de los delitos en materia de IVA podía infringir dicho art. si permite en el caso de fraudes que afecten a los intereses financieros del Estado miembro plazos de prescripción más largos que en el caso de fraudes que afecten a los intereses financieros de la Unión. El Tribunal de Justicia declaró también que correspondía a los órganos jurisdiccionales nacionales competentes garantizar la plena eficacia del art. 325 TFUE, dejando si es preciso sin aplicación las normas de prescripción. El Tribunal de Justicia fue tajante en afirmar que el art. 325 TFUE establece obligaciones de resultado precisas a cargo de los Estados miembros, no sujetas a condición alguna en cuanto a la aplicación.

En el caso de autos, los tribunales italianos debían pronunciarse en procedimientos penales contra, respectivamente, el Sr. M.B. y el Sr. M.A.S., acusados de fraudes graves en materia de IVA, que podrían quedar impunes si fueran de aplicación las reglas del Código Penal italiano en materia de prescripción. Por el contrario, dichos procedimientos podrían desembocar en una condena si se dejase de aplicar el plazo de prescripción previsto en tales normas sobre la base de los principios enunciados por el Tribunal de Justicia en la sentencia *Taricco* que, sin embargo, fue dictada con posterioridad a la comisión de los delitos. La Corte Costituzionale de Italia, a la que se dirigieron los tribunales competentes en los procedimientos penales mencionados, había expresado dudas sobre la compatibilidad de la solución que resulta de la sentencia *Taricco* con los principios superiores del ordenamiento

constitucional italiano y con el respeto de los derechos inalienables de la persona. En concreto, dicha solución podría menoscabar el principio de legalidad de los delitos y las penas, que exige, en particular, que las disposiciones penales se determinen con precisión y no puedan ser retroactivas.

El Tribunal de Justicia comparte la interpretación del supremo garante de la constitucionalidad en Italia. Señala que, según aclaró el Tribunal Constitucional, en el ordenamiento jurídico italiano la prescripción tiene carácter material y, por tanto, está sujeta al principio de legalidad de los delitos y las penas. Por ello, el régimen de la prescripción en materia penal debería estar establecido por reglas precisas vigentes en el momento de la comisión de la infracción de que se trate. En ese contexto, el Tribunal de Justicia recuerda, por una parte, las exigencias relativas a la previsibilidad, la precisión y la irretroactividad de la ley penal aplicable que resultan del principio de legalidad de los delitos y las penas, reconocido en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, y, por otra parte, el hecho de que este principio reviste una importancia esencial tanto en los Estados miembros como en el ordenamiento jurídico de la Unión. Por ello, la necesidad de garantizar que los recursos de la Unión se perciban de forma eficaz, que resulta del art. 325 TFUE, no puede ir en contra del principio de la legalidad de los delitos y las penas.

Por tanto, el Tribunal de Justicia concluye que, cuando un juez nacional, en procedimientos que afecten a personas acusadas de haber cometido infracciones en materia de IVA, considera que la obligación de aplicar los principios enunciados en la sentencia *Taricco* vulnera el principio de legalidad, debido a la falta de precisión de la ley aplicable o debido a la aplicación retroactiva de una legislación que impone condiciones de exigencia de responsabilidad penal más severas que las vigentes en el momento de la comisión de la infracción, no debería cumplir dicha obligación y ello aunque su respeto permitiera subsanar una situación nacional opuesta al derecho de la Unión.

**El Tribunal de Justicia anula un reglamento de la Comisión por el que se fija el importe de las restituciones a la exportación, por vicio de procedimiento al no haber respetado la Comisión el plazo mínimo de catorce días entre la presentación al Comité de Gestión del proyecto de acto de ejecución y la convocatoria de una reunión de dicho comité (Sentencia de 20 de septiembre de 2017, Tilly-Sabco/Comisión, C-183/16 P, EU:C:2017:704).**

---

En el marco de la Política Agrícola Común, un Reglamento (CE) 1234/2007 del Consejo, por el que se crea una organización común de

mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas, establece que la diferencia entre los precios en el mercado mundial y los precios de la Unión podrá compensarse mediante una restitución a la exportación de, entre otros, los productos del sector de la carne de aves de corral. La Comisión fija el importe de estas restituciones para toda la Unión. El importe de las restituciones a la exportación ha sido objeto de sucesivas minoraciones para tres categorías de pollos congelados. Finalmente, mediante un reglamento de ejecución, el Reglamento de Ejecución (UE) 689/2013 de la Comisión, por el que se fijan las restituciones por exportación en el sector de la carne de aves de corral, la Comisión fijó en 0 euros las restituciones a la exportación para esos y otros productos, con efectos a partir de julio de 2013.

Dos empresas francesas (Tilly-Sabco y Doux) que se han venido acogiendo, al igual que otras empresas en Europa, a las restituciones a la exportación para el pollo congelado exportado a países de Oriente Medio, solicitaron al Tribunal General que anulara el reglamento de ejecución de la Comisión. El Tribunal General desestimó la demanda en su Sentencia de 14 de enero de 2016 (T-397/13), contra la que la demandante interpuso un recurso de casación que ha sido estimado por el Tribunal de Justicia en la sentencia comentada.

El Tribunal de Justicia señala, en primer lugar, que la Comisión debía someter el proyecto de reglamento al Comité de Gestión de la Organización Común de Mercados Agrícolas. Este comité, compuesto por representantes de los Estados miembros, tiene por objeto permitir a estos controlar el ejercicio por la Comisión de sus competencias de ejecución, de modo que un dictamen desfavorable del mencionado comité determina que el citado proyecto de reglamento no puede ser adoptado. El Tribunal de Justicia señala asimismo que entre la presentación al Comité de Gestión del proyecto de acto de ejecución y la convocatoria de una reunión de dicho comité debe mediar un plazo mínimo de catorce días, con el fin de que el comité pueda examinar el proyecto con calma y los representantes de los Estados miembros puedan definir una posición en defensa de sus propios intereses en el seno del mismo.

El Tribunal de Justicia observa que, en el presente caso, la Comisión sometió el proyecto de reglamento al Comité de Gestión una vez comenzada la reunión convocada para su examen. Al proceder de esta manera, la Comisión incumplió el plazo de catorce días, impidiendo a los miembros del Comité de Gestión expresar sus opiniones y proponer modificaciones. En cuanto a la razón aducida por la Comisión para justificar la inobservancia del plazo de catorce días, a saber, el riesgo de filtraciones, el Tribunal de Justicia declara que admitir tal justificación conduciría a eximir a la Comisión del cumplimiento

de ese plazo de forma sistemática, habida cuenta de que, en principio, siempre existirán tales riesgos.

El Tribunal de Justicia concluye que la Comisión incurrió en vicio de procedimiento, por lo que anula tanto la sentencia del Tribunal General como el reglamento de ejecución de la Comisión.

**No puede registrarse la propuesta de iniciativa ciudadana europea presentada por un nacional griego dirigida a permitir la cancelación de la deuda pública de los países en estado de necesidad, por falta de base legal alguna en los tratados (Sentencia de 12 de septiembre de 2017, Anagnostakis/Comisión, C-589/15 P, EU:C:2017:663).**

---

El Sr. Alexios Anagnostakis, de nacionalidad griega, fue el promotor de la propuesta de iniciativa ciudadana europea «Un millón de firmas por una Europa solidaria», que tenía por objeto consagrar en la legislación de la Unión el «principio del estado de necesidad, conforme al cual, cuando la subsistencia financiera y política de un Estado se ve amenazada por la obligación de reembolsar una deuda odiosa, es necesario y está justificado rehusar su pago». En la propuesta de iniciativa ciudadana se hace referencia a la política económica y monetaria (arts. 119 TFUE a 144 TFUE) como fundamento jurídico de su adopción.

La Comisión puede denegar el registro de una iniciativa, entre otros motivos, cuando el objeto de esta se encuentre manifiestamente fuera del ámbito de sus competencias para presentar una propuesta relativa a un acto jurídico al legislador de la Unión. De este modo, la Comisión denegó el registro de la propuesta del Sr. Anagnostakis mediante una decisión, por considerar que quedaba manifiestamente fuera del ámbito de sus competencias. El Sr. Anagnostakis interpuso entonces ante el Tribunal General de la Unión Europea un recurso de anulación que fue desestimado debido que, a la luz de los tratados, la Comisión no está facultada para proponer al legislador de la Unión que consagre un principio con arreglo al cual podría cancelarse la deuda pública de los países en estado de necesidad, que el demandante recurrió en casación y que fue igualmente desestimado por el Tribunal de Justicia.

El Tribunal de Justicia señala, en primer lugar, que, habida cuenta de la importancia de la iniciativa ciudadana europea como medio para que los ciudadanos participen en la vida democrática de la Unión, la Comisión deberá motivar claramente toda decisión que rechace el registro de una propuesta de iniciativa. No obstante, habida cuenta del carácter extremadamente sucinto y de la falta de claridad de la propuesta de iniciativa de que se trata, el Tribunal de Justicia da por válida la conclusión del Tribunal General según la cual la decisión de la Comisión está suficientemente motivada en el presente caso.

A continuación, por lo que respecta a la facultad del Consejo de adoptar medidas adecuadas a la situación económica con un espíritu de solidaridad entre Estados miembros, previsto en el art. 122 TFUE, apdo. 1, el Tribunal de Justicia considera, al igual que el Tribunal General, que esta posibilidad no se refiere a medidas cuyo objetivo esencial es atenuar la gravedad de las dificultades financieras de un Estado miembro. Además, el Tribunal de Justicia confirma que esa disposición no puede servir de base para adoptar una medida o un principio que faculte, en esencia, a un Estado miembro para decidir unilateralmente no reembolsar en todo o en parte su deuda.

Por lo que respecta al análisis del art. 122 TFUE, apdo. 2, en virtud del cual el Consejo podrá acordar una ayuda financiera de la Unión a un Estado miembro en caso de dificultades ocasionadas por catástrofes naturales o acontecimientos excepcionales que dicho Estado no puede controlar, el Tribunal de Justicia vuelve a validar el razonamiento jurídico del Tribunal General, considerando que esa disposición del TFUE, por un lado, no puede justificar que se incorpore a la legislación un mecanismo general de no reembolso de deuda basado en el principio del estado de necesidad y, por otro lado, tiene como único objetivo la ayuda financiera concedida por la Unión, y no por los Estados miembros. La adopción del principio del estado de necesidad no puede estar comprendida en el concepto de ayuda concedida por la Unión, puesto que tal principio no afectaría únicamente a la deuda de un Estado miembro frente a la Unión, sino también a la deuda que dicho Estado miembro hubiera contraído con otras personas públicas o privadas (entre las que figurarían Estados miembros).

Por último, el Tribunal de Justicia considera, al igual que el Tribunal General, que el principio del estado de necesidad tampoco puede justificarse atendiendo al art. 136 TFUE, en virtud del cual el Consejo adoptará medidas para reforzar la coordinación y supervisión de la disciplina presupuestaria de los Estados miembros cuya moneda es el euro y para elaborar las orientaciones de política económica referentes a dichos Estados. En efecto, nada permite concluir que la adopción del principio del estado de necesidad tenga por objeto reforzar la coordinación de la disciplina presupuestaria o forme parte de las orientaciones de política económica, máxime cuando ese principio en realidad sustituye la libre voluntad de las partes contratantes consagrada en el art. 136 TFUE por un mecanismo legislativo de abandono unilateral de la deuda pública.

**Es posible oponer disposiciones de una directiva que puedan tener efecto directo a un organismo de derecho privado al que un Estado miembro ha encomendado una misión de interés público, y que, a tal fin, dispone de facultades exorbitantes, como la facultad de obligar a las**

**compañías de seguros que ejercen la actividad de seguro del automóvil en el territorio del Estado miembro de que se trate a que se asocien a él y lo financien (Sentencia de 10 de octubre de 2017, Farrell/Whitty, C-413/15, EU:C:2017:745).**

La petición de decisión prejudicial versaba sobre si era posible oponer a un organismo de derecho privado al que un Estado miembro ha encomendado la misión a la que se refiere el art. 1, apdo. 4, de la Directiva 84/5/CEE del Consejo, 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, las disposiciones de la segunda directiva que puedan tener efecto directo.

El litigio principal oponía a la Sra Farrell, por un lado, y al Sr. Whitty y las autoridades competentes, por otro, en relación con la indemnización de los daños corporales sufridos por la Sra. Farrell en un accidente de tráfico. La Sra. Farrell fue víctima de un accidente de tráfico, cuando viajaba en una furgoneta cuyo conductor y propietario, el Sr. Whitty, perdió el control del vehículo. En el momento del accidente, la Sra. Farrell estaba sentada en el suelo en la parte trasera del vehículo del Sr. Whitty, que no había sido diseñado ni fabricado para transportar pasajeros en la parte trasera. Comoquiera que el Sr. Whitty carecía de un seguro que cubriera los daños corporales sufridos por la Sra. Farrell, esta solicitó una indemnización al Motor Insurers Bureau of Ireland. Esta entidad está obligada, en virtud de un convenio celebrado con el Ministerio de Medio Ambiente, a compensar a las víctimas de conductores que no estén asegurados o no hayan sido identificados. Dicho organismo se negó a indemnizar a la Sra. Farrell, alegando que la responsabilidad por los daños corporales que había sufrido no estaba cubierta por la responsabilidad obligatoria con arreglo al derecho irlandés.

Con el fin de determinar el alcance del efecto directo de la directiva, el Tribunal Supremo irlandés que decidía sobre este asunto decidió preguntar al Tribunal de Justicia, *inter alia*, si basta con que un Estado miembro haya encomendado un amplio conjunto de responsabilidades a un organismo (en este asunto el Motor Insurers Bureau of Ireland, MIBI), con la finalidad manifiesta de cumplir obligaciones derivadas del derecho de la Unión, para que dicho organismo constituya una emanación del Estado miembro, o si resulta necesario además que dicho organismo disponga de facultades exorbitantes u opere bajo la supervisión o el control directo del Estado miembro.

El Tribunal de Justicia recuerda que la doctrina del efecto directo ha admitido que los justiciables pueden invocar disposiciones incondicionales y suficientemente precisas de una directiva no solo frente a un Estado miembro y todos los órganos de su Administración, como las autoridades descentralizadas,

sino también frente a organismos o entidades sometidos a la autoridad o al control del Estado o que dispongan de facultades exorbitantes en relación con los que se deriven de las normas aplicables en las relaciones entre particulares. Tales organismos o entidades se distinguen de los particulares y deben asimilarse al Estado, bien porque se trata de personas jurídicas de derecho público que forman parte del Estado en sentido amplio, bien porque están sometidos a la autoridad o al control de una autoridad pública, bien porque esta autoridad les ha encomendado ejercer una misión de interés público y a tal fin se les ha dotado de las mencionadas facultades exorbitantes, como es el caso en el asunto de autos.

En consecuencia, las disposiciones de una directiva que tengan efecto directo pueden oponerse a un organismo o entidad, aunque sea de derecho privado, al que un Estado miembro haya encomendado una misión de interés público y que a tal fin disponga de facultades exorbitantes en relación con las que se desprenden de las normas aplicables a las relaciones entre particulares.

En concreto, la importancia que el legislador de la Unión atribuye a la protección de las víctimas lo ha llevado a obligar a los Estados miembros, conforme al art. 1, apdo. 4, de la segunda directiva, a establecer un organismo que tiene por misión reparar, al menos dentro de los límites previstos por el derecho de la Unión, los daños materiales o corporales causados por un vehículo no identificado o por el cual no haya sido satisfecha la obligación de aseguramiento. Por consiguiente, la misión que un Estado miembro encomienda cumplir a un organismo de indemnización como el MIBI, y que contribuye al objetivo general de protección de las víctimas que persigue la normativa de la Unión en materia de seguro obligatorio de responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos automóviles, debe considerarse una misión de interés público inherente, en el caso de autos, a la obligación impuesta a los Estados miembros en el art. 1, apdo. 4, de la segunda directiva. Por añadidura, el legislador irlandés ha obligado a todas las compañías de seguros que ejercen la actividad de seguro del automóvil en Irlanda a asociarse al MIBI. Al hacerlo, ha conferido, según el Tribunal de Justicia, al MIBI facultades exorbitantes en comparación con las que se derivan de las normas aplicables en las relaciones entre particulares, en la medida en que ese organismo privado puede imponer a todas estas compañías de seguros que se asocien a él y financien el cumplimiento de la misión que le ha encomendado el Estado irlandés.

## II. CONTENCIOSO

**Un órgano jurisdiccional nacional que conoce de un litigio relacionado con el derecho de la Unión y considera que una disposición nacional no**

**solo es contraria al derecho de la Unión, sino que, además, adolece de vicios de inconstitucionalidad, no está privado de la facultad ni exento de la obligación de plantear al Tribunal de Justicia cuestiones sobre la interpretación o la validez del derecho de la Unión por el hecho de que la declaración de la inconstitucionalidad de una disposición de derecho interno requiera necesariamente un recurso previo ante un juez constitucional (Sentencia de 20 de diciembre de 2017, Global Starnet, C-322/16, EU:C:2017:985).**

---

El órgano jurisdiccional remitente preguntaba, en esencia, si el art. 267 TFUE, párr. tercero, debe interpretarse en el sentido de que el órgano jurisdiccional nacional cuyas resoluciones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial no está obligado a plantear una cuestión prejudicial de interpretación del derecho de la Unión si, en el marco del mismo procedimiento nacional, el tribunal constitucional del Estado miembro de que se trate ha apreciado la constitucionalidad de las normas nacionales a la luz de normas de referencia de contenido análogo a las del derecho de la Unión.

El Tribunal de Justicia recuerda que un órgano jurisdiccional nacional que conoce de un litigio relacionado con el derecho de la Unión y considera que una disposición nacional no solo es contraria al derecho de la Unión, sino que, además, adolece de vicios de inconstitucionalidad, no está privado de la facultad ni exento de la obligación de plantear al Tribunal de Justicia cuestiones sobre la interpretación o la validez del derecho de la Unión por el hecho de que la declaración de la inconstitucionalidad de una disposición de derecho interno requiera necesariamente un recurso previo ante un juez constitucional. La eficacia del derecho de la Unión se hallaría amenazada y el efecto útil del art. 267 TFUE quedaría reducido si, como consecuencia de la existencia de un control de constitucionalidad, se impidiera al juez nacional plantear al Tribunal de Justicia cuestiones prejudiciales y dar inmediatamente al derecho de la Unión una aplicación conforme a la resolución o a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

El hecho de que la Corte Costituzionale (Tribunal Constitucional) se haya pronunciado acerca de la conformidad de las disposiciones de derecho nacional con las disposiciones de la Constitución italiana que, según el órgano jurisdiccional remitente, son, en esencia, las mismas normas de referencia que los arts. 26 TFUE, 49 TFUE, 56 TFUE y 63 TFUE y que el art. 16 de la Carta de los Derechos Fundamentales, no influye en modo alguno en la obligación, establecida en el art. 267 TFUE, de plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones relativas a la interpretación del derecho de la Unión.

**Ciertas competencias de ejecución del Consejo no están cubiertas por el art. 291 TFUE, apdo. 2, y el control jurisdiccional de las mismas compete entonces al Tribunal de Justicia y no al Tribunal General (Sentencia de 20 de diciembre de 2017, España/Consejo, C-521/15, EU:C:2017:982).**

---

El Reino de España solicitaba la anulación de la Decisión de Ejecución (UE) 2015/1289 del Consejo, por la que se imponía una multa a España debido a la manipulación de los datos de déficit en la Comunitat Valenciana. Se planteaba de entrada la posible inadmisibilidad del recurso.

A tenor del art. 51, párr. primero, letra a), del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, quedan reservados a la competencia del Tribunal de Justicia, no obstante lo dispuesto en la norma enunciada en el art. 256 TFUE, apdo. 1, los recursos de anulación y por omisión contemplados en los arts. 263 TFUE y 265 TFUE cuando son interpuestos por un Estado miembro, por una parte, y van dirigidos contra un acto del Parlamento, del Consejo o de ambas instituciones conjuntamente, por otra parte. En virtud del tercer guion de esta misma disposición, están sin embargo excluidos de esa reserva de competencia los actos del Consejo mediante los que este ejerza competencias de ejecución de conformidad con el art. 291 TFUE, apdo. 2.

Esta última disposición establece que, cuando se requieran condiciones uniformes de ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión, estos conferirán competencias de ejecución a la Comisión o, en casos específicos debidamente justificados y en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), al Consejo. A este respecto, el Tribunal señala, en primer lugar, que el art. 291 TFUE, apdo. 2, no constituye la única disposición de derecho de la Unión que confiere al Consejo una competencia de ejecución. En efecto, recuerda que en sentencias anteriores ya ha decidido que otras disposiciones del derecho primario pueden conferirle directamente tal competencia, y que actos de derecho derivado pueden instaurar competencias de ejecución al margen del régimen previsto en el art. 291 TFUE.

Debía determinar el Tribunal si, en el caso de autos, dicha competencia está efectivamente comprendida en el ámbito de aplicación del art. 291 TFUE, apdo. 2. Para ello, debe tomarse en consideración el art. 291 TFUE en su conjunto. A este respecto, mientras que el apdo. 1 del art. 291 TFUE enuncia el principio de que corresponde a los distintos Estados miembros adoptar todas las medidas de derecho interno necesarias para la ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión, el apdo. 2 de dicho artículo dispone que esos mismos actos confieran competencias de ejecución a la Comisión o al Consejo en todos aquellos casos en que se imponga su ejecución uniforme. En efecto, en tal supuesto, el objetivo de ejecución uniforme de dichos

actos excluye que puedan ser ejecutados por los distintos Estados miembros mediante medidas adoptadas en virtud de su respectivo derecho interno, con la consecuencia evidente del riesgo de disparidad inherente a la coexistencia, en el ordenamiento jurídico de la Unión, de medidas de ejecución nacionales potencialmente dispares. Por ello considera que el art. 291 TFUE, apdo. 2, únicamente se refiere a los actos jurídicamente vinculantes de la Unión que se prestan en principio a su ejecución por los Estados miembros, al igual que aquellos a los que se refiere el art. 291 TFUE, apdo. 1, pero que, a diferencia de estos, deben ejecutarse por alguna razón mediante medidas adoptadas no ya por cada Estado miembro afectado, sino por la Comisión o el Consejo, con el fin de asegurar su aplicación uniforme dentro de la Unión. Pues bien, este claramente no era el caso de un acto que instituye una competencia consistente en imponer una multa a un Estado miembro. En efecto, tal acto no se presta en absoluto a su ejecución por los propios Estados miembros, puesto que tal ejecución implica la adopción de una medida coercitiva contra uno de ellos.

Concluye, pues, que la decisión impugnada no puede entenderse adoptada en el ejercicio de una competencia de ejecución conferida al Consejo al amparo del art. 291 TFUE, apdo. 2. En consecuencia, el Tribunal de Justicia era competente para conocer del recurso.

### III. MERCADO INTERIOR, LIBRE CIRCULACION Y CUIDADANÍA EUROPEA

**Un nacional de un Estado no perteneciente a la UE, miembro de la familia de un ciudadano de la Unión, puede disfrutar de un derecho de residencia en el Estado miembro en el que ese ciudadano haya residido antes de adquirir la nacionalidad de dicho Estado además de su nacionalidad de origen (Sentencia de 14 de noviembre de 2017, Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862).**

---

El Sr. Lounes, de nacionalidad argelina, entró en el Reino Unido con un visado de residencia temporal de seis meses de vigencia, y transcurrido este período permaneció de forma ilegal en territorio británico. La Sra. Ormazabal, de nacionalidad española, se trasladó al Reino Unido en 1996 para cursar estudios. Desde entonces reside en este país, donde trabaja, y adquirió la nacionalidad británica por naturalización en 2009, conservando al mismo tiempo la nacionalidad española. El Sr. Lounes y la Sra. Ormazabal contrajeron matrimonio en 2014. Tras su matrimonio, el Sr. Lounes solicitó un permiso de residencia en el Reino Unido como miembro de la familia de un nacional del Espacio Económico Europeo (EEE). El ministro del Interior británico co-

municó al Sr. Lounes la denegación de dicha solicitud, pues la Sra. Ormazabal dejó de tener la consideración de «nacional del EEE» desde que adquirió la nacionalidad británica. Por lo tanto, el Sr. Lounes no podía obtener un permiso de residencia como miembro de la familia de un nacional del EEE.

El Tribunal de Justicia comienza recordando que la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, 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, no otorga ningún derecho autónomo a los miembros de la familia de un ciudadano de la Unión que sean nacionales de un Estado no perteneciente a la UE, sino únicamente derechos derivados de aquellos de los que disfruta el ciudadano de la Unión de que se trate por el hecho de ejercer su libertad de circulación. De conformidad con su art. 3, apdo. 1, son beneficiarios de los derechos que esta confiere los ciudadanos de la Unión que se trasladen a, o residan en, un «Estado miembro distinto del Estado del que tenga[n] la nacionalidad», así como los miembros de sus familias que los acompañen o se reúnan con ellos. Además, el Tribunal de Justicia subraya que la directiva, que enmarca las condiciones de ejercicio del derecho de los ciudadanos de la Unión a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, no pretende regular la residencia de los ciudadanos de la Unión en un Estado miembro del que son nacionales, puesto que estos disponen en dicho Estado de un derecho de residencia incondicionado en virtud de un principio de derecho internacional. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia considera que la directiva únicamente regula los requisitos de entrada y residencia de un ciudadano de la Unión en Estados miembros distintos del de su nacionalidad y, por ende, no puede servir de base a un derecho de residencia derivado en favor de los nacionales de un Estado no perteneciente a la UE, miembros de la familia de un ciudadano de la Unión, en el Estado miembro del que éste es nacional.

Así pues, aunque en el caso de autos era manifiesto que la Sra. Ormazabal ejerció su libertad de circulación cuando dejó España para trasladarse al Reino Unido en 1996 y que tenía la calidad de «beneficiario» de la directiva hasta que adquirió la nacionalidad británica, el Tribunal de Justicia señala que la Sra. Ormazabal reside desde entonces en uno de los Estados miembros de los que es nacional y disfruta en él, de conformidad con el derecho internacional, de un derecho de residencia incondicionado.

Por lo tanto, el Tribunal de Justicia declara que, a partir del momento en que la Sra. Ormazabal adquirió la nacionalidad británica, la directiva ya no puede regular la residencia de aquella en el Reino Unido y ya no es aplicable a su situación. Esta conclusión no puede verse cuestionada por la circunstancia de que la Sra. Ormazabal haya hecho uso de su libertad de circulación al trasladarse al Reino Unido y residir en él y de que haya conservado la naciona-

lidad española además de la británica, ya que, desde que adquirió esta última nacionalidad, la Sra. Ormazabal ya no reside en un «Estado miembro distinto del Estado del que [tiene] la nacionalidad», en el sentido de la directiva, y, por lo tanto, ya no está incluida en el concepto de «beneficiario» de esta directiva. En consecuencia, su cónyuge, el Sr. Lounes, no puede disfrutar de un derecho de residencia derivado en el Reino Unido sobre la base de dicha directiva.

Sin embargo, el Tribunal de Justicia examina si puede reconocerse al Sr. Lounes un derecho de residencia derivado en ese Estado miembro sobre la base del art. 21 TFUE, apdo. 1, que dispone que todo ciudadano de la Unión tiene derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros. A este respecto, recuerda que un nacional de un Estado no perteneciente a la UE, miembro de la familia de un ciudadano de la Unión, puede disfrutar en determinados casos de un derecho de residencia derivado en virtud de dicha disposición cuando la concesión de ese derecho sea necesaria para garantizar el ejercicio efectivo por parte del ciudadano de la Unión de que se trate de la libertad de circulación y de los derechos de que goza en virtud de la citada disposición.

Efectivamente, el Tribunal de Justicia estima que el efecto útil de los derechos que el art. 21 TFUE, apdo. 1, confiere a los ciudadanos de la Unión —entre otros, el de llevar una vida familiar normal en el Estado miembro de acogida, contando a su lado con la presencia de los miembros de su familia— exige que un ciudadano que se encuentre en una situación como la de la Sra. Ormazabal pueda seguir disfrutando de ese derecho en el Estado miembro de acogida tras haber adquirido la nacionalidad de ese Estado además de su nacionalidad de origen y, en particular, pueda desarrollar una vida familiar con su cónyuge, nacional de un Estado no perteneciente a la UE, mediante la concesión a este último de un derecho de residencia derivado.

A este respecto, el Tribunal de Justicia considera, por un lado, que cualquier interpretación contraria abocaría a tratar a la Sra. Ormazabal de la misma manera que a un ciudadano británico que no hubiera dejado nunca el Reino Unido, obviando la circunstancia de que aquella ha ejercido su libertad de circulación al instalarse en dicho Estado miembro y ha conservado su nacionalidad española. Por otro lado, considerar que un ciudadano de la Unión en la situación de la Sra. Ormazabal quedaría privado del derecho de mantener una vida familiar normal en el Estado miembro de acogida por el hecho de haber tratado de lograr una mayor integración en dicho Estado mediante su naturalización en él sería contrario a la lógica de integración progresiva en la sociedad del Estado miembro de acogida que pretende favorecer el art. 21 TFUE, apdo. 1.

Por consiguiente, el Tribunal de Justicia considera que un nacional de un Estado no perteneciente a la UE que se encuentre en la situación del Sr. Lounes puede disfrutar de un derecho de residencia derivado en el Reino

Unido sobre la base del art. 21 TFUE, apdo. 1, con sujeción a unos requisitos que no deberán ser más estrictos que los contemplados en la directiva para la concesión de tal derecho a un nacional de un Estado no perteneciente a la UE, miembro de la familia de un ciudadano de la Unión que ha ejercido su derecho de libre circulación instalándose en un Estado miembro distinto de aquel cuya nacionalidad posee.

**Los Estados miembros no pueden imponer a las sociedades que desean trasladar su domicilio social a otro Estado miembro una obligación de liquidación, pues el traslado del domicilio social de una sociedad sin que se produzca el traslado de su domicilio efectivo está comprendido en la libertad de establecimiento protegida por el Derecho de la Unión (Sentencia de 25 de octubre de 2017, Polbud-Wykonawstwo, C-106/16, EU:C:2017:804).**

---

Polbud es una sociedad constituida en Polonia, que mediante acuerdo de una junta general extraordinaria de socios decidió trasladar su domicilio social a Luxemburgo. Del mencionado acuerdo no resultaba que también fuesen trasladados a Luxemburgo el lugar de la dirección empresarial y el ejercicio efectivo de la actividad económica de Polbud. Polbud presentó una solicitud de cancelación de su inscripción en el Registro Mercantil polaco ante el Tribunal Registral polaco, que fue rechazada por este.

El Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo de Polonia), que conocía del asunto en casación, preguntaba en primer lugar al Tribunal de Justicia si la libertad de establecimiento es aplicable al traslado únicamente del domicilio social de una sociedad constituida con arreglo al derecho de un Estado miembro al territorio de otro Estado miembro, en caso de que dicha sociedad sea transformada en una sociedad regida por el derecho de este otro Estado miembro sin que se traslade su domicilio efectivo. Seguidamente, el Sąd Najwyższy preguntaba si la legislación polaca que supedita la cancelación de la inscripción en el Registro Mercantil a la disolución de la sociedad al término de un procedimiento de liquidación es compatible con la libertad de establecimiento.

El Tribunal de Justicia concluye que la libertad de establecimiento es aplicable al traslado del domicilio social de una sociedad constituida de conformidad con el derecho de un Estado miembro al territorio de otro Estado miembro, en orden a su transformación, conforme a los requisitos impuestos por la normativa de ese otro Estado miembro, en una sociedad regida por el derecho de este último, sin que se desplace el domicilio real de la mencionada sociedad. Los arts. 49 TFUE y 54 TFUE se oponen a una normativa de un Estado miembro en cuya virtud el traslado del domicilio social de una sociedad constituida de conformidad con el derecho de un Estado miembro al

territorio de otro Estado miembro, en orden a su transformación, conforme a los requisitos impuestos por la normativa de ese otro Estado miembro, está supeditada a la liquidación de la primera sociedad.

El Tribunal de Justicia subraya en primer lugar que el derecho de la Unión reconoce la libertad de establecimiento a toda sociedad constituida de conformidad con la legislación de un Estado miembro y cuya sede social, administración central o centro de actividad principal se encuentre dentro de la Unión. Esa libertad comprende en particular el derecho de la sociedad a transformarse en una sociedad sometida a la legislación de otro Estado miembro.

En el caso de autos, la libertad de establecimiento otorga a Polbud el derecho a transformarse en una sociedad regida por el derecho luxemburgués siempre que cumpla los requisitos para la constitución definidos por la legislación luxemburguesa y, en particular, el criterio adoptado por Luxemburgo para establecer los puntos de conexión de una sociedad con su ordenamiento jurídico nacional.

Por otra parte, el Tribunal de Justicia considera que una situación en la que una sociedad constituida de conformidad con la legislación de un Estado miembro desea transformarse en una sociedad sometida al derecho de otro Estado miembro, respetando el criterio adoptado por el segundo Estado miembro para establecer los puntos de conexión de una sociedad con su ordenamiento jurídico nacional, está comprendida en la libertad de establecimiento, aun cuando esa sociedad ejerza lo fundamental, incluso la totalidad, de sus actividades económicas en el primer Estado miembro. El Tribunal de Justicia recuerda, a este respecto, que el hecho de establecer el domicilio (social o efectivo) de una sociedad de conformidad con la legislación de un Estado miembro con el fin de disfrutar de una legislación más ventajosa no constituye un abuso en sí mismo. Así, la decisión de trasladar a Luxemburgo únicamente el domicilio social de Polbud, sin que ese traslado afecte al domicilio efectivo de la sociedad no puede, por sí misma, significar que ese traslado quede excluido de la libertad de establecimiento.

El Tribunal de Justicia afirma en segundo lugar que, si bien está autorizada en principio a trasladar su domicilio social a un Estado miembro distinto de Polonia sin perder su personalidad jurídica, con arreglo al derecho polaco, una sociedad polaca como Polbud solo puede obtener la cancelación de su inscripción registral tras haber sido liquidada. A este respecto, el Tribunal de Justicia señala que, con arreglo al derecho polaco, las operaciones de liquidación incluyen la terminación de las operaciones en curso, el cobro de los créditos, el cumplimiento de las obligaciones y la liquidación del patrimonio social, la satisfacción o garantía de los derechos de los acreedores, la presentación del balance final relativo a dichas operaciones así como el nombramiento de una persona encargada de la custodia de los libros y documentos de la sociedad

en liquidación. El Tribunal de Justicia considera que, al exigir la liquidación de la sociedad, la legislación polaca puede obstaculizar o incluso impedir la transformación transfronteriza de una sociedad. Dicha legislación constituye, por tanto, una restricción a la libertad de establecimiento.

Esta restricción puede estar justificada, en principio, por razones imperiosas de interés general, como la protección de los intereses de los acreedores, de los socios minoritarios y de los trabajadores. Sin embargo, la legislación polaca prevé la obligación de liquidar con carácter general, sin tener en cuenta el riesgo real de causar un perjuicio a esos intereses y sin que sea posible optar por medidas menos restrictivas que puedan salvaguardarlos. Según el Tribunal de Justicia, esa obligación va más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo de protección de los mencionados intereses.

#### IV. COMPETENCIA

**Una concertación sobre los precios y las cantidades entre varias organizaciones de productores agrícolas y asociaciones de dichas organizaciones puede constituir una práctica colusoria en el sentido del Derecho de la competencia (Sentencia de 14 noviembre 2017, APVE y otros, C-671/15, EU:C:2017:860).**

---

En 2012, la Autoridad francesa de Defensa de la Competencia sancionó determinadas prácticas consideradas contrarias a la competencia en el sector de la producción y comercialización de endibias. Estas prácticas, ejercidas por organizaciones de productores (OP), asociaciones de organizaciones de productores (AOP) y diversos organismos y sociedades, consistían esencialmente en una concertación sobre los precios de las endibias y sobre las cantidades de endibias comercializadas y en el intercambio de información estratégica.

Las organizaciones de productores y las otras entidades sancionadas, que acudieron a la justicia francesa para impugnar la multa, alegaban que sus prácticas no están comprendidas en el ámbito de la prohibición de las prácticas colusorias consagrada en el derecho de la Unión, en la medida en que se inscriben en el marco de la Política Agrícola Común (PAC). La Cour de cassation (Tribunal de Casación, Francia), que conoce del asunto, solicitaba al Tribunal de Justicia aclaraciones al respecto.

El Tribunal de Justicia comienza recordando que la PAC prima sobre los objetivos en materia de competencia, de modo que el legislador de la Unión puede excluir del ámbito de aplicación del derecho de la competencia determinadas prácticas que, de producirse en un contexto distinto del de la PAC, deberían considerarse contrarias a la competencia. En particular, en el sector

de las frutas y hortalizas, las prácticas necesarias para que las OP y las AOP alcancen el objetivo u objetivos que les asigne el derecho de la Unión (a saber, garantizar que la producción se planifique y se ajuste con arreglo a la demanda, concentrar la oferta y comercializar la producción, optimizar los costes de producción y estabilizar los precios de producción) pueden sustraerse a la prohibición de las prácticas colusorias establecida en el TFUE.

Sin embargo, el Tribunal de Justicia recuerda igualmente que las organizaciones comunes de los mercados de productos agrícolas no constituyen un espacio exento de competencia. El Tribunal de Justicia deduce de ello, para empezar, que las prácticas adoptadas en el seno de una entidad no reconocida por un Estado miembro para la consecución de uno de los objetivos asignados a las OP y a las AOP no pueden sustraerse a la prohibición de las prácticas colusorias (únicamente las entidades debidamente reconocidas por los Estados miembros están efectivamente habilitadas para perseguir los objetivos de la organización común del mercado considerado).

A continuación, el Tribunal de Justicia declara que, cuando las prácticas sean realizadas por una OP o una AOP debidamente reconocida por un Estado miembro, tales prácticas deberán mantenerse en el interior de esa sola OP o esa sola AOP para poder sustraerse a la prohibición de las prácticas colusorias, ya que las misiones confiadas a las OP y las AOP solo pueden justificar determinadas formas de coordinación o de concertación entre productores miembros de una misma OP o de una misma AOP reconocidas por un Estado miembro. Por ello aquellos acuerdos o prácticas concertadas que no hayan surgido en el seno de una OP o de una AOP, sino entre varias OP o entre varias AOP, van más allá de lo que es necesario para llevar a cabo las referidas misiones. El Tribunal de Justicia concluye que las prácticas que se establezcan entre varias OP o AOP y, con mayor motivo, las prácticas que impliquen, además de a tales OP o AOP, a entidades no reconocidas por un Estado miembro en el marco de la aplicación de la PAC en el sector considerado, no pueden sustraerse a la prohibición de las prácticas colusorias.

En cuanto a las prácticas convenidas entre los productores miembros de una misma OP o de una misma AOP reconocidas por un Estado miembro, el Tribunal de Justicia precisa que solo aquellas prácticas que se circunscriban efectiva y estrictamente a la consecución de los objetivos asignados a la OP o a la AOP de que se trate pueden sustraerse a la prohibición de las prácticas colusorias. Ese puede ser el caso, en particular, del intercambio de información estratégica, de la coordinación de las cantidades de productos agrícolas comercializados y de la coordinación de la política de precios de los productores agrícolas individuales, siempre que esas prácticas se realicen efectivamente con el fin de alcanzar los objetivos asignados a las OP o AOP de que se trate y sean estrictamente proporcionadas con dichos objetivos.

En cambio, no puede considerarse que la fijación colectiva de precios mínimos de venta en el seno de una OP o de una AOP sea proporcionada con los objetivos de estabilización de los precios o de concentración de la oferta cuando no permite a los productores que comercializan ellos mismos su propia producción aplicar un precio inferior a esos precios mínimos y provoca un debilitamiento del ya de por sí reducido nivel de competencia existente en los mercados de productos agrícolas.

**Un proveedor de productos de lujo puede prohibir a sus distribuidores autorizados vender los productos en una plataforma tercera de internet como Amazon (Sentencia de 6 de diciembre de 2017, Coty, C-230/16, EU:C:2017:941).**

---

Coty Germany vende productos cosméticos de lujo en Alemania. Con el fin de preservar su imagen de lujo, comercializa algunas de sus marcas mediante un sistema de distribución selectiva, es decir, de distribuidores autorizados, cuyos puntos de venta de estos deben cumplir varios requisitos relativos al entorno, acondicionamiento y disposición. Además, los distribuidores autorizados pueden vender en internet los productos de que se trata, siempre que utilicen su propio escaparate electrónico o plataformas de terceros no autorizadas si la intervención de estas no es perceptible para los consumidores. En cambio, tienen expresamente prohibido vender en línea los productos mediante plataformas de terceros que operen de forma evidente frente a los consumidores. Coty Germany interpuso recurso ante los tribunales nacionales contra uno de sus distribuidores autorizados, a fin de que, con arreglo a dicha cláusula contractual, se le prohibiera distribuir los productos de Coty a través de la plataforma amazon.de.

El Tribunal de Justicia, haciendo referencia a su reiterada jurisprudencia, precisa, en primer lugar, que un sistema de distribución selectiva de productos de lujo dirigido, con carácter principal, a preservar la imagen de lujo de esos productos no incumple la prohibición de prácticas colusorias establecida en el derecho de la competencia de la Unión, siempre que se cumplan los siguientes requisitos: (i) la elección de los revendedores debe hacerse en función de criterios objetivos de carácter cualitativo, establecidos de modo uniforme respecto a todos los revendedores potenciales, y aplicados de forma no discriminatoria, y (ii) los criterios exigidos no deben ir más allá de lo necesario.

El Tribunal de Justicia subraya que la sentencia *Pierre Fabre Dermo-Cosmétique* (C-439/09) no pretendía establecer una declaración de principio según la cual la protección de la imagen de lujo ya no podría justificar en lo sucesivo una restricción de la competencia, como la resultante de la existencia de un sistema de distribución selectiva, respecto de todo producto —en

particular, los productos de lujo—, y modificar así la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia. En dicha sentencia, el Tribunal de Justicia había considerado que la necesidad de preservar la imagen de prestigio de los productos cosméticos y de higiene corporal de que se trataba en dicho asunto no constituía una exigencia legítima que justificara una prohibición absoluta de venta de esos productos en internet.

El Tribunal de Justicia recuerda en este contexto que la calidad de productos de lujo no solo resulta de sus características materiales, sino también del aura y de la imagen de prestigio que les confieren una sensación de lujo. Esta sensación constituye un elemento esencial de dichos productos, en la medida en que los consumidores pueden así distinguirlos de otros productos parecidos. Por lo tanto, un perjuicio causado a dicha sensación de lujo puede afectar a la propia calidad de estos productos.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia señala que la prohibición de prácticas colusorias establecida en el derecho de la Unión no se opone a una cláusula contractual como la controvertida, que prohíbe a los distribuidores autorizados de un sistema de distribución selectiva de productos de lujo dirigido, con carácter principal, a preservar la imagen de lujo de dichos productos, recurrir de manera evidente a plataformas de terceros para vender en internet los productos de que se trata, si se cumplen los siguientes requisitos: (i) dicha cláusula debe pretender preservar la imagen de lujo de esos productos, (ii) debe establecerse de modo uniforme y aplicarse de forma no discriminatoria, y (iii) debe ser proporcionada al objetivo perseguido. Corresponde al tribunal nacional comprobar si ello es así en este caso.

El Tribunal de Justicia observa a este respecto que, sin perjuicio de las comprobaciones por parte del tribunal nacional, la cláusula controvertida resultaba lícita. En efecto, había quedado acreditado que la cláusula contractual controvertida pretendía preservar la imagen de lujo y de prestigio de los productos de Coty. Por otra parte, de los documentos remitidos al Tribunal de Justicia se desprendía que el tribunal nacional considera que dicha cláusula es objetiva y uniforme y que se aplicaba sin discriminación a todos los distribuidores autorizados. Además, según el Tribunal de Justicia, la prohibición impuesta por un proveedor de productos de lujo a sus distribuidores autorizados de recurrir de forma evidente a plataformas de terceros para vender en internet dichos productos resultaba adecuada para preservar la imagen de lujo de éstos.

Esa prohibición tampoco parece ir más allá de lo necesario para preservar la imagen de lujo de los productos. En particular, habida cuenta de la inexistencia de una relación contractual entre el proveedor y las plataformas de terceros que le permita exigir que estas cumplan las condiciones de calidad impuestas a sus distribuidores autorizados, no cabe considerar que la autorización concedida a dichos distribuidores de recurrir a tales plataformas a

condición de que estas respondan a las exigencias de calidad predefinidas sea tan eficaz como la prohibición en cuestión.

Por último, en el supuesto de que el tribunal nacional concluya que la cláusula controvertida queda incluida, en principio, en la prohibición de prácticas colusorias establecida en el derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia observa que no cabe excluir que dicha cláusula pueda beneficiarse de una exención por categorías, con arreglo al Reglamento (UE) 330/2010 de la Comisión, relativo a la aplicación del art. 101 TFUE, apdo. 3, a determinadas categorías de acuerdos verticales y prácticas concertadas. En efecto, en circunstancias como las del caso de autos, la prohibición controvertida de recurrir de manera evidente a terceras empresas para las ventas por internet no constituye una restricción de la clientela ni una restricción de las ventas pasivas a los usuarios finales, restricciones estas que quedan excluidas, de entrada, de la posibilidad de beneficiarse de una exención por categorías, ya que corren el riesgo de producir graves efectos contrarios a la competencia.

**El Tribunal de Justicia anula la sentencia del Tribunal General que confirmó la multa de 1060 millones de euros impuesta por la Comisión a Intel por abuso de posición dominante, y devuelve el asunto al Tribunal General (Sentencia de 6 de septiembre de 2017, Intel, C-413/14 P, EU:C:2017:632).**

---

En 2009 la Comisión impuso al fabricante americano de microprocesadores Intel una multa de 1060 millones de euros por haber abusado de su posición dominante en el mercado de las CPU (*central processing unit* o unidad central de procesamiento) x86, infringiendo así el art. 102 TFUE. La Comisión ordenó además a Intel que pusiera fin a la infracción inmediatamente, en caso de que no lo hubiera hecho aún. Según la Comisión, Intel abusó de su posición dominante en el mercado mundial de las CPU x86 entre octubre de 2002 y diciembre de 2007, al aplicar una estrategia destinada a expulsar del mercado a su único competidor importante, la empresa Advanced Micro Devices, Inc. (AMD).

La Comisión impuso a Intel una multa de 1060 millones de euros. Intel interpuso ante el Tribunal General un recurso contra la decisión de la Comisión, en el que solicitaba la anulación de dicha decisión o, al menos, una reducción sustancial de la multa. Mediante sentencia de 12 de junio de 2014, el Tribunal General desestimó el recurso de Intel en su totalidad. Intel interpuso un recurso de casación ante el Tribunal de Justicia contra la sentencia del Tribunal General. Entre otras alegaciones, Intel sostenía que el Tribunal General incurrió en un error de derecho al no examinar los descuentos controvertidos tomando en consideración la totalidad de las circunstancias del asunto.

En lo que respecta a esta imputación, el Tribunal de Justicia recuerda que el art. 102 TFUE no persigue en absoluto el objetivo de impedir que una empresa conquiste, por sus propios méritos, una posición dominante en un mercado. Esta disposición tampoco pretende garantizar la permanencia en el mercado de competidores menos eficaces que la empresa que ocupa una posición dominante. Así pues, no todo efecto de expulsión del mercado altera necesariamente el juego de la competencia. Por definición, la competencia basada en los méritos puede entrañar la desaparición del mercado o la marginalización de los competidores menos eficaces y, por tanto, menos interesantes para los consumidores, en particular desde el punto de vista de los precios, la gama de productos, la calidad o la innovación.

Sin embargo, sobre la empresa que ocupa una posición dominante recae una responsabilidad especial, la de no perjudicar, con su conducta, a la competencia efectiva y no falseada en el mercado interior. Esta es la razón por la que el art. 102 TFUE prohíbe, en particular, a la empresa en posición dominante que lleve a cabo prácticas que provoquen efectos de expulsión de competidores suyos considerados tan eficaces como ella misma, reforzando su posición dominante mediante el recurso a medios distintos de los propios de una competencia basada en los méritos. Desde esta perspectiva, pues, no toda competencia de precios puede considerarse legítima.

A este respecto, se ha declarado ya que, para una empresa que ocupa una posición dominante en un mercado, el hecho de vincular a los compradores, aunque sea a petición de estos, mediante la obligación o la promesa de abastecerse exclusivamente en dicha empresa para la totalidad o para gran parte de sus necesidades constituye una explotación abusiva de una posición dominante en el sentido del art. 102 TFUE, tanto si la obligación de que se trata ha sido estipulada sin más como si es la contrapartida de la concesión de descuentos. Lo mismo puede decirse cuando dicha empresa, sin vincular a los compradores mediante una obligación formal, aplica, ya sea en virtud de acuerdos celebrados con esos compradores, ya sea unilateralmente, un sistema de descuentos de fidelidad, es decir, de descuentos sujetos a la condición de que el cliente se abastezca exclusivamente en la empresa en posición dominante para la totalidad o para gran parte de sus necesidades, cualquiera que sea, por lo demás, el importe de sus compras.

Sin embargo, el Tribunal de Justicia añade que conviene precisar esta jurisprudencia para el supuesto de que la empresa de que se trate mantenga durante el procedimiento administrativo, aportando pruebas al respecto, que su conducta no tuvo la capacidad de restringir la competencia ni, en particular, de producir los efectos de expulsión del mercado que se le imputan. En tal supuesto, la Comisión no solo está obligada a analizar, por una parte, la importancia de la posición dominante de esa empresa en el mercado de

referencia y, por otra, el porcentaje del mercado cubierto por la práctica criticada y las condiciones y las modalidades de concesión de los descuentos de que se trata, su duración y su importe, sino que también está obligada a apreciar la eventual existencia de una estrategia destinada a expulsar del mercado a competidores al menos igualmente eficaces.

El análisis de la capacidad de expulsión del mercado también resulta pertinente para apreciar si un sistema de descuentos en principio prohibido por el art. 102 TFUE puede estar objetivamente justificado. Además, el efecto de expulsión del mercado derivado de un sistema de descuentos, desfavorable para la competencia, puede verse contrarrestado, o incluso superado, por mejoras en términos de eficacia que beneficien también a los consumidores. Esta comparación de los efectos, favorables y desfavorables para la competencia, de la práctica criticada solo puede llevarse a cabo en la decisión de la Comisión tras analizar la capacidad de expulsión del mercado de concurrentes al menos igualmente eficaces que resulte inherente a la práctica examinada. Si la Comisión efectúa ese análisis en una decisión en la que declara que un sistema de descuentos presenta un carácter abusivo, incumbe al Tribunal General examinar la totalidad de las alegaciones en las que la parte demandante califique de infundadas las conclusiones de la Comisión sobre la capacidad de expulsión del mercado del sistema de descuentos de que se trate.

En el caso de autos, pese a haber afirmado en la decisión impugnada que los descuentos de que se trata tenían, por su propia naturaleza, la capacidad de restringir la competencia, de modo que para declarar la existencia de un abuso de posición dominante resultaba innecesario un análisis de la totalidad de las circunstancias del caso, y en particular un test AEC, la Comisión llevó a cabo sin embargo un examen en profundidad de tales circunstancias, exponiendo con gran detalle su análisis basado en el test AEC, análisis que la llevó a concluir que un competidor igualmente eficiente se habría visto obligado a cobrar precios que no hubieran sido viables y que, por lo tanto, la práctica de descuentos de que se trata era capaz de producir un efecto de expulsión del mercado de tal competidor. De ello se deduce que, en la decisión impugnada, el test AEC tuvo una auténtica importancia en la apreciación de la Comisión sobre la capacidad de la práctica de descuentos de que se trata para producir un efecto de expulsión del mercado de competidores igualmente eficaces.

Dadas estas circunstancias, el Tribunal General estaba obligado a examinar la totalidad de las alegaciones formuladas por Intel sobre dicho test. Ahora bien, el Tribunal General estimó que no era necesario examinar si la Comisión había llevado a cabo el test AEC en las reglas del arte y sin cometer errores, y que tampoco era necesario examinar si los cálculos alternativos propuestos por Intel habían sido efectuados correctamente.

El Tribunal de Justicia decide devolver el asunto al Tribunal General para que este examine, a la luz de las alegaciones formuladas por Intel, la capacidad de los descuentos controvertidos para restringir la competencia.

Por otra parte, el Tribunal de Justicia ha desestimado las alegaciones de Intel sobre la falta de competencia territorial de la Comisión para sancionar el abuso y sobre la existencia de vicios de procedimiento que, en su opinión, habían afectado a su derecho de defensa.

**Cuando se advierte que el criterio del acreedor privado puede ser aplicable, incumbe a la Comisión solicitar al Estado miembro interesado que le proporcione toda la información pertinente que le permita comprobar si concurren las condiciones de aplicación de ese criterio (Sentencia de 20 de septiembre de 2017, Comisión/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706).**

---

En materia de ayudas de Estado, en respuesta a un recurso de casación presentado por la Comisión contra la Sentencia T-103/14, el Tribunal de Justicia interpretó los requisitos para la aplicación del criterio del acreedor privado. La demandante en primera instancia, una empresa eslovaca, se benefició de varios aplazamientos del pago de sus deudas fiscales, que consistían en impuestos especiales de los que era deudora. Se acordó un convenio de acreedores, entre los que figuraba también la autoridad fiscal local, en virtud del cual la empresa pagaría el 35 % de la deuda. Posteriormente, la autoridad fiscal local indicó a Frucona Košice que las modalidades del convenio de acreedores, según las cuales no era preciso devolver una parte de la deuda fiscal, constituían una ayuda de Estado indirecta sujeta a la autorización de la Comisión Europea. La Comisión adoptó una decisión concluyendo que la condonación de la deuda aprobada por la autoridad fiscal local en el marco del convenio de acreedores constituía una ayuda de Estado incompatible con el mercado interior. Se trataba de una segunda decisión final en relación con Frucona Košice, habiendo sido anulada una anterior decisión negativa a raíz de la Sentencia C-73/11 P, en la que el Tribunal de Justicia declaró que la Comisión había cometido un error manifiesto de apreciación al haber omitido tener en cuenta en su apreciación del criterio del acreedor privado la duración del procedimiento de liquidación judicial.

En este procedimiento el punto clave del debate fue la aplicación del criterio del acreedor privado en una situación en la que dicho criterio no ha sido invocado por el Estado miembro sino por el supuesto beneficiario de la ayuda en cuestión. Según la Comisión, el criterio de operador privado se refiere al punto de vista subjetivo del organismo público en el momento en que adoptó la decisión de adoptar la medida en cuestión. De esta manera, por un

lado, la decisión de revelar o no cuáles eran sus intenciones en ese momento es un derecho subjetivo del Estado miembro interesado, por lo que un tercero no puede invocarlo. Por otro lado, dicho Estado miembro es el único que dispone de toda la información pertinente en la que basó su punto de vista cuando adoptó la decisión de adoptar la medida controvertida. Por tanto, a juicio de la Comisión, es dicho Estado miembro quien ha de invocar el criterio del acreedor privado y aportar los datos necesarios. En el caso de autos, la Comisión explicó que disponía de elementos que demostraban que la postura de la República Eslovaca era clara y coherente, tanto en lo que respecta a la respuesta dada a la denuncia como al momento mismo de la aprobación del convenio de acreedores, ya que dicho Estado miembro siempre indicó que, a su parecer, se trataba de una ayuda de Estado.

No obstante, el Tribunal de Justicia considera que el criterio del acreedor privado no constituye una excepción que solo se aplique a instancia de un Estado miembro cuando concurran los factores integrantes del concepto de ayuda de Estado incompatible con el mercado interior enunciado en el art. 107 TFUE, apdo. 1. Ese criterio, cuando es aplicable, forma parte de los aspectos que la Comisión está obligada a considerar para determinar la existencia de una ayuda. Por consiguiente, cuando se advierte que el criterio del acreedor privado puede ser aplicable, incumbe a la Comisión solicitar al Estado miembro interesado que le proporcione toda la información pertinente que le permita comprobar si concurren las condiciones de aplicación de ese criterio. El examen al que la Comisión debe, en su caso, proceder no puede limitarse únicamente a las opciones efectivamente tomadas en consideración por la autoridad pública competente, sino que debe referirse necesariamente a todas las opciones razonablemente contempladas por un acreedor privado en tal situación.

**El Tribunal de Justicia anula la decisión de la Comisión por la que se ordenaba recuperar la ayuda estatal concedida por España a los operadores de la plataforma de televisión digital terrestre, por falta de motivación en relación con el criterio de selectividad (sentencias de 20 de diciembre de 2017, País Vasco y otros/Comisión, asuntos acumulados C-66/16 P a C-69/16 P, EU:C:2017:999; Comunidad Autónoma de Galicia y Retegal/Comisión, C-70/16 P, EU:C:2017:1002, y Reino de España/Comisión, C-81/15 P, EU:C:2017:1003).**

---

La digitalización de la radiodifusión puede efectuarse técnicamente a través de las plataformas terrestre, satelital o por cable, o mediante accesos de banda ancha en internet. Entre 2005 y 2009, las autoridades españolas adoptaron una serie de medidas para permitir la transición de la televisión analógica a la

digital. A fin de gestionar la digitalización, las autoridades españolas dividieron el territorio español en tres zonas distintas (I, II y III). El objetivo era que el servicio de televisión digital terrestre alcanzara una cobertura del 98 % de la población española, con el fin de igualar el porcentaje cubierto por la televisión analógica en 2007. Como existía el riesgo de que las obligaciones de cobertura impuestas a la televisión digital terrestre no llegaran a ese nivel, se consideró necesario garantizar la cobertura de televisión en la zona II, de modo que las autoridades españolas concedieron financiación pública para apoyar el proceso de digitalización terrestre en dicha zona.

En junio de 2013, a raíz de una denuncia de SES Astra (un operador europeo de satélites), la Comisión adoptó una decisión por la que declaraba ilegal e incompatible con el mercado interior la ayuda concedida a los operadores de la plataforma de televisión terrestre para el despliegue, el mantenimiento y la explotación de la red de televisión digital terrestre en la zona II en el conjunto del territorio español, con excepción de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, debido a que, en particular, las medidas adoptadas por las autoridades españolas no respetaban el principio de neutralidad tecnológica.

España, las comunidades autónomas del País Vasco, de Galicia y de Cataluña y varios operadores de televisión digital terrestre solicitaron al Tribunal General que anulase la decisión de la Comisión. En diversas sentencias de 26 de noviembre de 2015, el Tribunal General desestimó todos los recursos y confirmó la decisión de la Comisión. Los demandantes recurrieron estas sentencias en casación.

En la sentencia relativa a Retegal, las recurrentes criticaban al Tribunal General por haber confirmado el análisis de la Comisión sobre el carácter selectivo de la medida controvertida y alegan que la motivación expuesta por la Comisión a este respecto era insuficiente. Sobre esta cuestión, el Tribunal de Justicia recuerda que el derecho de la Unión prohíbe las ayudas selectivas, es decir, las ayudas que, en el marco de un régimen jurídico concreto, favorecen a determinadas empresas o producciones en comparación con otras que se encuentren, en relación con el objetivo perseguido por ese régimen, en una situación de hecho y de derecho comparable. Afirma además que el examen del requisito relativo a la selectividad de una medida de ayuda debe estar suficientemente motivado, a fin de permitir, entre otras cosas, un pleno control jurisdiccional de la comparabilidad de la situación de los operadores que disfrutaran de la medida y la de los operadores que están excluidos de ella. El Tribunal de Justicia señala que el Tribunal General consideró en su sentencia que la motivación de la Comisión a este respecto indicaba que la medida controvertida beneficiaba solamente al sector de la radiodifusión y que, dentro de ese sector, afectaba únicamente a las empresas que operaban en el mercado de la

plataforma terrestre. El Tribunal de Justicia pone de relieve que ni la decisión impugnada ni la sentencia recurrida contienen indicación alguna que permita comprender por qué razones debería considerarse: 1) que las empresas activas en el sector de la radiodifusión se encuentran en una situación de hecho y de derecho comparable a la de las empresas activas en otros sectores y 2) que la situación de hecho y de derecho de las empresas que utilizan la tecnología terrestre es comparable a la de las empresas que utilizan otras tecnologías.

Por lo demás, el Tribunal de Justicia confirma el análisis realizado en primera instancia en que las medidas en cuestión constituían ayudas y que no cumplían con las condiciones de servicio de interés económico general, puesto que no existía uno o varios actos del poder público que hubiesen definido con suficiente precisión, como mínimo, la naturaleza, la duración y el alcance de las obligaciones de servicio público que recaen sobre las empresas encargadas de ejecutar la obligación de digitalización.

**El Tribunal de Justicia precisa su jurisprudencia sobre la utilización de recursos públicos con vistas a definir una ayuda de Estado: mediante el ejercicio de su influencia dominante sobre empresas públicas, el Estado puede orientar la utilización de los recursos de estas para financiar, en su caso, la concesión de ventajas específicas a otras empresas (sentencias de 9 de noviembre de 2017, Comisión/TV2, C-656/15 P, EU:C:2017:836 y C-657/15, Viasat Broadcasting/Comisión, C-657/15 P, EU:C:2017:837), pero la mera circunstancia de que el Estado fuera titular de la mayoría del capital de algunas de las empresas sometidas a la obligación de compra no permite deducir la existencia de una influencia dominante que permita orientar la utilización de los recursos las eléctricas y que califique a dichos recursos de fondos estatales (Sentencia de 13 de septiembre de 2017, ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671).**

---

En dos recursos de casación, la Comisión y un competidor del beneficiario de las ayudas controvertidas, Viasat, solicitaron la anulación parcial de la Sentencia del Tribunal General de 24 de septiembre de 2015, TV2/Danmark/Comisión, mediante la que ese Tribunal anuló parcialmente la decisión sobre las medidas ejecutadas por Dinamarca a favor de TV2/Danmark, por cuanto la Comisión había considerado que los ingresos publicitarios de los años 1995 y 1996 transferidos a TV2/Danmark a través del Fondo de TV2 constituían ayudas de Estado.

TV2/Danmark, un ente público de radiodifusión, fue constituida con ayuda de un préstamo del Estado con intereses y su actividad debía financiarse, al igual que la de Danmarks Radio, mediante el producto del canon pagado por todos los telespectadores daneses. No obstante, el legislador decidió que

TV2/Danmark, contrariamente a Danmarks Radio, podría también percibir ingresos generados concretamente por la publicidad. La Comisión estimó que el régimen de financiación de TV2/Danmark, cuya finalidad era compensar el coste de las prestaciones de servicio público de dicha empresa, eran ayudas de Estado.

El Tribunal de Justicia analiza el requisito de los recursos de Estado. Al respecto recuerda, en primer lugar, que el concepto de intervención mediante fondos estatales está destinado a incluir, además de las ventajas concedidas directamente por el Estado, las otorgadas por medio de organismos públicos o privados, designados o instituidos por el Estado para gestionar la ayuda. Así, desde el momento en que los recursos de empresas públicas están sometidos al control del Estado y se encuentran por tanto a disposición del mismo, tales recursos están comprendidos en el concepto de fondos estatales. Mediante el ejercicio de su influencia dominante sobre dichas empresas, el Estado puede perfectamente orientar la utilización de los recursos de estas para financiar, en su caso, la concesión de ventajas específicas a otras empresas.

En segundo lugar, aplicando estas premisas al caso de autos, el Tribunal de Justicia concluye que la vía seguida por estos ingresos hasta su transferencia a TV2/Danmark se regía íntegramente por la legislación danesa, en virtud de la cual las empresas públicas específicamente encargadas por el Estado tenían la misión de gestionar dichos ingresos. Los ingresos de que se trata se encontraban, por ello, bajo control público y a disposición del Estado, que podía decidir su afectación, y constituyen, por tanto, fondos estatales, en el sentido del art. 107 TFUE, apdo. 1.

El carácter de fondos estatales había quedado matizado en una sentencia anterior (*ENEA*) en la que el Tribunal de Justicia examinó el carácter de fondos estatales de los recursos de ENEA, una sociedad que produce y vende electricidad y cuyo único propietario es el Estado polaco. Al igual que otras empresas del sector, ENEA tenía la obligación de comprar determinado volumen de electricidad generado mediante cogeneración. Dicha obligación prescribía que un porcentaje del total de las ventas de electricidad de las eléctricas a los consumidores finales debía corresponder a la producción de electricidad generada mediante cogeneración. El Estado polaco impuso una sanción a ENEA por no haber cumplido con esta obligación, que ENEA recurrió en tribunales nacionales, alegando, *inter alia*, que la obligación de comprar electricidad generada mediante cogeneración constituía una ayuda de Estado nueva que, al no haber sido notificada a la Comisión Europea, era ilegal, por lo que no era lícito aplicar la sanción pecuniaria.

El mecanismo de que se trata en el caso de autos consistía en imponer a los suministradores de electricidad la obligación de vender una cuota de electricidad generada mediante cogeneración equivalente al 15 % de sus ventas

anuales de electricidad a los consumidores finales. Además, en Polonia los precios de electricidad a los consumidores finales estaban regulados, por lo que en determinadas circunstancias, los suministradores de electricidad adquirirían la electricidad generada mediante cogeneración a un precio superior al aplicado en la venta a los consumidores finales, lo que implicaba para ellas un sobrecoste.

El Tribunal de Justicia reconoce que la mayor parte de las empresas encargadas de la ejecución efectiva de la obligación de compra son empresas públicas, cuyo único propietario es el Estado polaco. No obstante, la mera circunstancia de que el Estado fuera titular de la mayoría del capital de algunas de las empresas sometidas a la obligación de compra no permite deducir la existencia de una influencia dominante que permita orientar la utilización de los recursos las eléctricas. La obligación de compra se aplicaba a los suministradores de electricidad de forma indiferenciada, tanto si su capital pertenecía mayoritariamente al Estado como si estaba en manos de operadores privados. Por lo tanto, la medida polaca que impone a las empresas, ya sean privadas o públicas, una obligación de compra de electricidad generada mediante cogeneración no constituye una intervención estatal o mediante fondos estatales.

## V. APROXIMACIÓN DE LEGISLACIONES

**El servicio de puesta en contacto con conductores no profesionales prestado por Uber está comprendido en los servicios en el ámbito de los transportes, por lo tanto, los Estados miembros pueden regular los requisitos de prestación de dicho servicio (Sentencia de 22 de diciembre de 2017, Asociación Profesional Elite Taxi/Uber Systems Spain, C-434/15, EU:C:2017:981).**

---

La plataforma electrónica Uber presta, mediante una aplicación para teléfonos inteligentes, un servicio remunerado de puesta en contacto de conductores no profesionales que utilizan su propio vehículo con personas que desean realizar desplazamientos urbanos. Se interpuso una demanda en la que solicitaba que se declarase que las actividades de Uber Systems Spain, sociedad vinculada a Uber Technologies (conjuntamente, «Uber»), constituyen prácticas engañosas y actos de competencia desleal. En efecto, ni Uber Systems Spain ni los conductores —no profesionales— de los vehículos en cuestión disponen de las licencias y autorizaciones previstas en el Reglamento Metropolitano del Taxi de Barcelona.

Para comprobar si las prácticas de Uber pueden calificarse de desleales e incumplen la normativa española en materia de competencia, el tribunal

nacional consideraba necesario que se dilucide si Uber debe disponer de una autorización administrativa previa. A tal fin, a su juicio ha de determinarse si los servicios prestados por esta sociedad deben considerarse servicios de transporte, servicios propios de la sociedad de la información o una combinación de ambos tipos de servicios. En particular, si el servicio prestado por Uber está incluido en el ámbito de aplicación de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior, o de la Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico), las prácticas de Uber no podrán ser consideradas desleales.

El Tribunal de Justicia señala de entrada que un servicio de intermediación consistente en conectar a un conductor no profesional que utiliza su propio vehículo con una persona que desea realizar un desplazamiento urbano constituye, en principio, un servicio distinto del servicio de transporte, que consiste en el acto físico de desplazamiento de personas o bienes de un lugar a otro mediante un vehículo. Añade que cada uno de estos servicios, considerados aisladamente, puede estar vinculado a diferentes directivas o disposiciones del TFUE relativas a la libre prestación de servicios, como considera el juzgado remitente.

Así, un servicio de intermediación que permite la transmisión, mediante una aplicación para teléfonos inteligentes, de información relativa a la reserva del servicio de transporte entre el pasajero y el conductor no profesional que utiliza su propio vehículo, que efectuará el transporte, responde en principio a los criterios para ser calificado de «servicio de la sociedad de la información», en el sentido del art. 1, punto 2, de la Directiva 98/34, al que remite el art. 2, letra a), de la Directiva 2000/31. Este servicio de intermediación es un «servicio prestado normalmente a cambio de una remuneración, a distancia, por vía electrónica y a petición individual de un destinatario de servicios». En cambio, un servicio de transporte urbano no colectivo, como un servicio de taxi, debe ser calificado de «servicio en el ámbito del transporte», en el sentido del art. 2, apdo. 2, letra d), de la Directiva 2006/123, a la luz del considerando 21 de esta.

No obstante, pone de manifiesto que un servicio como el controvertido en el litigio principal no se limita a un servicio de intermediación consistente en conectar, mediante una aplicación para teléfonos inteligentes, a un conductor no profesional que utiliza su propio vehículo con una persona que desea realizar un desplazamiento urbano. En efecto, en una situación como la que describe el juzgado remitente, en la que el transporte de pasajeros lo realizan conductores no profesionales que utilizan su propio vehículo, el

prestador de este servicio de intermediación crea al mismo tiempo una oferta de servicios de transporte urbano, que hace accesible concretamente mediante herramientas informáticas, como la aplicación controvertida en el litigio principal, y cuyo funcionamiento general organiza en favor de las personas que deseen recurrir a esta oferta para realizar un desplazamiento urbano.

A este respecto, el servicio de intermediación de Uber se basa en la selección de conductores no profesionales que utilizan su propio vehículo, a los que esta sociedad proporciona una aplicación sin la cual, por un lado, estos conductores no estarían en condiciones de prestar servicios de transporte y, por otro, las personas que desean realizar un desplazamiento urbano no podrían recurrir a los servicios de los mencionados conductores. A mayor abundamiento, Uber ejerce una influencia decisiva sobre las condiciones de las prestaciones efectuadas por estos conductores. Sobre este último punto, consta en particular que Uber, mediante la aplicación epónima, establece al menos el precio máximo de la carrera, que recibe este precio del cliente para después abonar una parte al conductor no profesional del vehículo y que ejerce cierto control sobre la calidad de los vehículos, así como sobre la idoneidad y el comportamiento de los conductores, lo que en su caso puede entrañar la exclusión de éstos. Por consiguiente, debe considerarse que este servicio de intermediación forma parte integrante de un servicio global cuyo elemento principal es un servicio de transporte y, por lo tanto, que no responde a la calificación de «servicio de la sociedad de la información», en el sentido del art. 1, punto 2, de la Directiva 98/34, al que remite el art. 2, letra a), de la Directiva 2000/31, sino a la de «servicio en el ámbito de los transportes», en el sentido del art. 2, apartado 2, letra d), de la Directiva 2006/123. En consecuencia, la Directiva 2000/31 no es aplicable a un servicio de intermediación como el controvertido en el litigio principal.

Tal servicio, en la medida en que se califica de «servicio en el ámbito de los transportes», tampoco está sometido a la Directiva 2006/123, dado que este tipo de servicios, con arreglo al art. 2, apdo. 2, letra d), de esta directiva, se encuentra entre los que están expresamente excluidos de su ámbito de aplicación. Por otro lado, dado que el servicio de intermediación controvertido en el litigio principal responde a la calificación de «servicio en el ámbito de los transportes», no está incluido en el ámbito de aplicación del art. 56 TFUE, relativo a la libre prestación de servicios en general, sino en el del art. 58 TFUE, apdo. 1, disposición específica con arreglo a la cual «la libre prestación de servicios, en materia de transportes, se regirá por las disposiciones del título relativo a los transportes». De este modo, la aplicación del principio de libre prestación de servicios debe realizarse, según el TFUE, mediante la aplicación de la política común de transportes. Ahora bien, los servicios de transporte urbano no colectivo y los servicios indisolublemente vinculados a ellos, como el

servicio de intermediación controvertido en el litigio principal, no han dado lugar a la adopción por parte del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea de normas comunes u otras medidas sobre la base del art. 91 TFUE, apdo. 1. De ello se desprende que, en el estado actual del derecho de la Unión, incumbe a los Estados miembros regular las condiciones de prestación de servicios de intermediación como los controvertidos en el litigio principal, siempre que se respeten las normas generales del TFUE.

## VI. JUSTICIA, LIBERTAD Y SEGURIDAD

### **El Reglamento Roma III no determina la ley aplicable a los divorcios privados (Sentencia de 20 de diciembre de 2017, Sahyouni, C-372/16, EU:C:2017:988).**

El Sr. Mamisch y la Sra. Sahyouni, que contrajeron matrimonio en Siria, residen actualmente en Alemania. Ambos poseen tanto la nacionalidad siria como la nacionalidad alemana. El Sr. Mamisch se divorció de su esposa a través de un representante que pronunció la fórmula de divorcio ante el tribunal religioso de la sharía en Siria, que declaró el divorcio. Se trata de un divorcio «privado», puesto que la intervención del tribunal religioso no es constitutiva de tal divorcio. A continuación, la Sra. Sahyouni firmó una declaración en la que reconocía haber recibido la compensación íntegra que, según la legislación religiosa, le correspondía de acuerdo con el contrato matrimonial y del divorcio operado mediante declaración unilateral de voluntad de su marido, y en la que eximía por lo tanto a este de cualquier obligación que pudiera tener frente a ella. Posteriormente, el Sr. Mamisch solicitó en Alemania el reconocimiento del divorcio, solicitud que fue estimada por el presidente del Oberlandesgericht München (Tribunal Superior Regional Civil y Penal de Múnich, Alemania), por considerar, concretamente, que el Reglamento (UE) 1259/2010 del Consejo, por el que se establece una cooperación reforzada en el ámbito de la ley aplicable al divorcio y a la separación judicial (el Reglamento Roma III), cubría este tipo de solicitudes y que, en virtud de dicho reglamento, el divorcio en cuestión estaba sometido al derecho sirio. La Sra. Sahyouni impugnó el reconocimiento del divorcio ante el Oberlandesgericht München, que planteó al Tribunal de Justicia varias cuestiones relativas a la interpretación del Reglamento Roma III.

En su sentencia, el Tribunal de Justicia comienza recordando que el «Roma III» no se aplica, en sí mismo, al reconocimiento de una resolución de divorcio dictada en un Estado tercero. Pese a ello, en virtud del derecho alemán, a los efectos del reconocimiento en Alemania de un divorcio privado

pronunciado en un Estado tercero, los requisitos sustantivos que debe cumplir ese divorcio se examinan a la luz del derecho del Estado determinado sobre la base del «Roma III». Así pues, si resultase que el Reglamento Roma III no se aplica a los divorcios privados, el caso de autos debería resolverse sobre la base de las normas alemanas de conflicto de leyes. Por esta razón, el Tribunal de Justicia examina a pesar de todo la cuestión de si este reglamento en cuanto a tal se aplica a un divorcio privado como el que es objeto del caso de autos, que resulta de una declaración unilateral de voluntad de uno de los cónyuges ante un tribunal religioso, y determina la ley aplicable a ese divorcio.

El Tribunal de Justicia concluye que de los objetivos perseguidos por el Reglamento Roma III se desprende que este atañe únicamente a los divorcios pronunciados por un órgano jurisdiccional estatal o bien por una autoridad pública o bajo el control de ésta. Por consiguiente, un divorcio resultante de una declaración unilateral de voluntad de uno de los cónyuges ante un tribunal religioso, como el que es objeto del caso de autos, no está comprendido en el ámbito de aplicación material del Reglamento Roma III. El Tribunal de Justicia destaca además que, desde la adopción del Reglamento Roma III, varios Estados miembros han introducido en sus ordenamientos jurídicos la posibilidad de pronunciar divorcios sin la intervención de una autoridad estatal. No obstante, la incorporación de los divorcios privados al ámbito de aplicación de este reglamento exigiría adaptaciones que son de competencia exclusiva del legislador de la Unión.

**El vencimiento del plazo de seis meses de que dispone un Estado miembro, de conformidad con el Reglamento Dublín III, para trasladar a un solicitante de protección internacional al Estado miembro responsable que ha aceptado readmitirlo tiene por efecto la transferencia a aquel de la responsabilidad de tramitar la solicitud de protección internacional, extremo que puede ser alegado por el solicitante (Sentencia de 25 de octubre de 2017, Shiri, C-201/16, EU:C:2017:805).**

---

Un nacional iraní impugnaba ante los órganos jurisdiccionales austriacos la desestimación de su solicitud de protección internacional presentada en Austria y su devolución a Bulgaria. Este último Estado miembro, a través del cual entró en la Unión Europea y en el que también había presentado una solicitud de protección internacional, había aceptado previamente su readmisión. Alegaba que, en virtud del Reglamento (UE) 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, 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 (Reglamento Dublín III), la

responsabilidad de examinar su solicitud se había transferido a Austria, dado que no se le había trasladado a Bulgaria en el plazo de seis meses a partir de la fecha en que las autoridades búlgaras aceptaron readmitirlo.

El *Verwaltungsgerichtshof* (Tribunal Supremo Contencioso-Administrativo, Austria) preguntaba al Tribunal de Justicia si, según el Reglamento Dublín III, el vencimiento del plazo de seis meses en cuestión es de por sí suficiente para dar lugar a dicha transferencia de responsabilidad entre los Estados miembros. Si así fuera, desea saber también si un solicitante de protección internacional puede alegar ante un órgano jurisdiccional esa transferencia de responsabilidad.

El Tribunal de Justicia interpreta el art. 29, apdo. 2, del Reglamento Dublín III en el sentido de que, si no se ejecuta el traslado en el plazo de seis meses, la responsabilidad se transfiere de pleno derecho al Estado miembro que ha solicitado la readmisión (en este caso, Austria), sin que sea necesario que el Estado miembro responsable (en este caso, Bulgaria) se niegue a hacerse cargo de la persona interesada o a readmitirla. Esta solución no solo se desprende del propio tenor del Reglamento Dublín III, sino que es asimismo coherente con el objetivo de celeridad en la tramitación de las solicitudes de protección internacional. En efecto, la citada solución garantiza que, de producirse un retraso en el procedimiento de toma a cargo o de readmisión, el examen de la solicitud de protección internacional se lleve a cabo en el Estado miembro en que se encuentra el solicitante, con el fin de evitar que dicho examen se retrase aún más.

En este contexto, el Tribunal de Justicia precisa que, si el plazo de seis meses venció en una fecha posterior a la de la adopción de una decisión de traslado, las autoridades competentes del Estado miembro requirente (en el presente caso, Austria) no pueden proceder al traslado de la persona interesada a otro Estado miembro, sino que están obligadas a adoptar de oficio las medidas necesarias para asumir la responsabilidad que le ha sido transferida y para iniciar sin demora el examen de la solicitud de protección internacional presentada por la persona interesada.

El Tribunal declara también que el art. 27, apdo. 1, del Reglamento Dublín III, en relación con el considerando 19 de este reglamento, y el art. 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea deben interpretarse en el sentido de que un solicitante de protección internacional debe tener la posibilidad de acceder a una tutela judicial efectiva y rápida que le permita alegar el vencimiento del plazo de seis meses establecido en el art. 29, apdos. 1 y 2, de dicho reglamento producido con posterioridad a la adopción de la decisión de traslado. El derecho que una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal otorga a tal solicitante de alegar, en el marco de un recurso interpuesto contra la decisión de trasladarlo, circunstancias posteriores

a la adopción de esta, satisface esa obligación de establecer una tutela judicial efectiva y rápida.

**El Tribunal de Justicia precisa la jurisdicción competente cuando una persona jurídica, que afirma que la publicación de información inexacta sobre ella en internet y la no supresión de comentarios que la afectan han vulnerado sus derechos de la personalidad, presenta una demanda al objeto de obtener la rectificación de dicha información, la supresión de esos comentarios y la reparación de la totalidad del perjuicio sufrido (Sentencia de 17 de octubre de 2017, Bolagsupplysningen e Ilsjan, C-194/16, EU:C:2017:766).**

---

El Tribunal de Justicia interpreta el art. 7, punto 2, del Reglamento (UE) 1215/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, en el sentido de que una persona jurídica, que afirma que la publicación de información inexacta sobre ella en internet y la no supresión de comentarios que la afectan han vulnerado sus derechos de la personalidad, puede presentar una demanda al objeto de obtener la rectificación de dicha información, la supresión de esos comentarios y la reparación de la totalidad del perjuicio sufrido ante los tribunales del Estado miembro en que se halla su centro de intereses. Cuando la persona jurídica ejerce la mayor parte de sus actividades en un Estado miembro distinto del de su domicilio, esta persona jurídica puede, basándose en el lugar en que se ha materializado el daño, demandar en ese otro Estado miembro al presunto autor de la lesión.

El Tribunal admite que en la sentencia *eDate Advertising y otros* (C 509/09 y C 161/10) declaró que la persona que se considera lesionada puede también ejercitar su acción ante los tribunales de cada Estado miembro en cuyo territorio el contenido publicado en internet sea o haya sido accesible, los cuales son competentes únicamente para conocer del daño causado en el territorio del respectivo Estado miembro. Sin embargo, habida cuenta de la naturaleza ubicua de los datos y los contenidos puestos en línea en un sitio de internet y de que el alcance de su difusión es, en principio, universal, una demanda que tenga por objeto la rectificación de los primeros y la supresión de los segundos es única e indivisible y, en consecuencia, solo puede interponerse ante un tribunal competente para conocer íntegramente de una acción de indemnización del daño, y no ante un tribunal que carece de esta competencia. Es por ello que interpreta el art. 7, punto 2, del Reglamento 1215/2012 en el sentido de que una persona que alega que la publicación de información inexacta en internet y la no supresión de comentarios que la afectan han vulnerado sus derechos de la personalidad no puede presentar una demanda al objeto de

obtener la rectificación de esa información y la supresión de esos comentarios ante los tribunales de cada Estado miembro en cuyo territorio la información publicada en internet sea o haya sido accesible.

En el marco específico de internet, el Tribunal de Justicia ha declarado ya, en un asunto relativo a una persona física, que, en caso de que se alegue la vulneración de los derechos de la personalidad mediante el contenido publicado en un sitio de internet, la persona que se considera lesionada debe poder ejercitar una acción de responsabilidad por la totalidad del daño causado ante los tribunales del Estado miembro en el que se encuentra su centro de intereses. En efecto, en lo que atañe a tales contenidos, la vulneración alegada incide generalmente con mayor intensidad en el centro de intereses de la persona afectada, habida cuenta de la reputación de la que esta goza en tal lugar. De este modo, el criterio del «centro de intereses de la víctima» refleja el lugar en el que, en principio, el daño causado por un contenido en línea se produce, en el sentido del art. 7, punto 2, del Reglamento 1215/2015, de manera más significativa. Es por ello que los tribunales del Estado miembro en que se halla el centro de intereses de la persona afectada son los mejor situados para apreciar el impacto de tales contenidos en los derechos de la persona afectada. El criterio del centro de intereses es también conforme con el objetivo de la previsibilidad de las reglas para determinar la competencia, ya que permite, al mismo tiempo, al demandante identificar fácilmente el órgano jurisdiccional ante el cual puede ejercitar una acción y al demandado prever razonablemente ante qué órgano jurisdiccional puede ser demandado.

El Tribunal añade también que aunque pueda tener influencia en el carácter reparable del perjuicio alegado en función del derecho aplicable, la naturaleza material o inmaterial del daño carece de incidencia en la determinación del centro de intereses como lugar en que un tribunal puede examinar en mejores condiciones el impacto real de una publicación en internet y su naturaleza, perjudicial o no.

Dado que la facultad de que dispone la persona que se considera lesionada de interponer una demanda ante los tribunales del Estado miembro en que se halla el centro de sus intereses por la totalidad del daño alegado está justificada en aras de la recta administración de la justicia, y no para proteger específicamente al demandante, tampoco resulta determinante que este sea una persona física o jurídica. En lo que atañe a una persona jurídica que desarrolla una actividad económica, como la sociedad demandante en el litigio principal, su centro de intereses debe corresponder al lugar en que su reputación comercial es mayor, y, por lo tanto, debe determinarse en función del lugar en el que ejerce la parte esencial de su actividad económica. Aunque el centro de intereses de una persona jurídica puede coincidir con el lugar de su domicilio cuando ejerce la totalidad de sus actividades o una parte esencial

de estas en el Estado miembro en que está situado dicho domicilio y, en consecuencia, la reputación de que goza allí es más importante que en cualquier otro Estado miembro, la ubicación del domicilio no constituye en sí misma un criterio decisivo en el marco de tal análisis.

De este modo, cuando, como sucede en el litigio principal, la persona jurídica de que se trata desarrolla la mayor parte de sus actividades en un Estado miembro distinto del de su domicilio, cabe presumir que la reputación comercial de esta persona jurídica que puede verse afectada por la publicación controvertida es más importante en ese Estado miembro que en cualquier otro y que, en consecuencia, una eventual lesión de esta reputación se experimentará con mayor intensidad en él. En esta medida, los tribunales de dicho Estado miembro son los mejor situados para examinar la existencia y el posible alcance de esa supuesta lesión, máxime cuando en el caso de autos su origen está en la publicación de información y comentarios supuestamente inexactos o difamatorios en un sitio de internet destinado a profesionales, administrado en el Estado miembro en el que la persona jurídica afectada ejerce la mayoría de sus actividades, información y comentarios que, teniendo en cuenta la lengua en la que han sido redactados, están destinados esencialmente a ser comprendidos por las personas que residen en dicho Estado miembro.

También precisa que, en el supuesto de que de los elementos que el tribunal debe analizar en la fase de examen de su competencia no se desprenda que la actividad económica de la persona jurídica de que se trate sea preponderante en un Estado miembro, de modo que no sea posible identificar el centro de intereses de la persona jurídica que afirma ser víctima de una vulneración de sus derechos de la personalidad, esta persona jurídica no podrá tener derecho a presentar una demanda con arreglo al art. 7, punto 2, del Reglamento 1215/2012 contra el presunto autor de la vulneración a efectos de obtener una indemnización íntegra sobre la base del lugar de producción del daño.

**En los litigios relativos a sus contratos de trabajo, los empleados como personal de vuelo disponen de la facultad de dirigirse al juez del lugar a partir del cual cumplan lo esencial de sus obligaciones respecto de su empresa (Sentencia de 14 de septiembre de 2017, Nogueira y otros, C-168/16 y C-169/16, EU:C:2017:688).**

---

Los litigios concernían a dos empresas, Ryanair y Crewlink, domiciliadas en Irlanda. Ryanair actúa en el sector del transporte aéreo internacional de pasajeros. Crewlink está especializada en la contratación y formación de personal de vuelo de compañías aéreas. Entre 2009 y 2011 fueron contratados por Ryanair, o bien por Crewlink para ponerlos a disposición de Ryanair como personal de cabina (asistentes de vuelo), trabajadores de nacionalidad

portuguesa, española y belga. Todos los contratos de trabajo estaban redactados en inglés, se regían por el derecho irlandés y contenían un acuerdo atributivo de competencia a favor de los tribunales irlandeses. En los contratos se estipulaba que las prestaciones laborales de los trabajadores como personal de cabina se consideraban efectuadas en Irlanda, dado que ejercían sus funciones a bordo de aviones matriculados en dicho Estado miembro. No obstante, se designaba el aeropuerto de Charleroi (Bélgica) como «base» (*home base*) de los trabajadores. Estos comenzaban y terminaban su jornada de trabajo en dicho aeropuerto y estaban obligados por el contrato a residir a menos de una hora de su «base».

La Cour du travail de Mons (Tribunal Laboral Superior de Mons, Bélgica) decidió dirigirse al Tribunal de Justicia acerca de la interpretación que corresponda dar en el art. 19, punto 2), del Reglamento (CE) 44/2001 del Consejo, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil al concepto de «lugar en el que el trabajador desempeñare habitualmente su trabajo» en el contexto específico concreto del sector de la navegación aérea y, más concretamente, acerca de la posibilidad de asimilar dicho concepto con el de «base» que se recoge en el Reglamento (CEE) 3922/91 del Consejo, relativo a la armonización de normas técnicas y procedimientos administrativos aplicables a la aviación civil, en la redacción que le dio el Reglamento (CE) 1899/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo.

El Tribunal de Justicia recuerda de entrada que en el caso de los litigios relativos a contratos de trabajo, el objetivo de las normas europeas de competencia judicial es proteger a la parte contratante más débil. Dichas normas permiten concretamente que el trabajador demande a su empresa ante el tribunal que considere más cercano a sus intereses, dándole la opción de acudir ante los tribunales del Estado miembro en que tenga su domicilio la empresa o ante los del lugar en que el trabajador desempeñe habitualmente su trabajo. A continuación, el Tribunal de Justicia confirma el razonamiento del tribunal remitente, que había considerado acertadamente que no podían invocarse frente a los trabajadores cláusulas atributivas de competencia que hubieran sido celebradas antes de los litigios y por las que se les prohibiera recurrir a los tribunales cuya competencia les abren las normas europeas vigentes en la materia.

Respecto de la determinación del concepto de «lugar en el que el trabajador desempeñare habitualmente su trabajo», el Tribunal de Justicia remite a su jurisprudencia reiterada de que es el lugar en el cual o a partir del cual el trabajador cumple lo esencial de sus obligaciones respecto de su empresa. Para determinar ese lugar en concreto, corresponde al tribunal nacional remitirse a un conjunto de indicios.

En el caso del sector del transporte aéreo, resulta oportuno en particular determinar en qué Estado miembro se sitúa el lugar a partir del cual el trabajador efectúa sus misiones de transporte, al que vuelve tras dichas misiones, en el que recibe las instrucciones sobre las mismas y en el que organiza su trabajo, y el lugar en que se encuentran sus herramientas de trabajo. En el caso de autos debe tenerse en cuenta asimismo el lugar en que estén estacionadas las aeronaves a bordo de las que se desempeña habitualmente el trabajo.

Por lo que se refiere más en particular a la posibilidad de asimilar el concepto de «lugar en el cual, o a partir del cual, el trabajador desempeñare habitualmente su trabajo» al de «base», el Tribunal de Justicia precisa que, como consecuencia del método indiciario y con el fin de evitar estrategias de elusión, dicho concepto no puede asimilarse a ningún otro que figure en otros actos de derecho de la Unión, incluido el de «base» que se recoge en un reglamento de la UE aplicable a la aviación civil.

No obstante, el concepto de «base» es un indicio significativo al objeto de determinar, en circunstancias como las presentes, el lugar a partir del cual desempeñan habitualmente su trabajo los trabajadores. Únicamente si, habida cuenta de los hechos de cada asunto en cuestión, las pretensiones tuvieran vínculos de conexión más estrechos con otro lugar distinto del de la «base», dejaría esta de ser relevante para determinar el «lugar a partir del cual los trabajadores desempeñan habitualmente su trabajo».

Por último, el Tribunal de Justicia indica que el razonamiento de que el concepto de «lugar en el cual, o a partir del cual, los trabajadores desempeñan habitualmente su trabajo» no es asimilable a ningún otro concepto vale asimismo para la «nacionalidad» de las aeronaves. Así pues, el Estado miembro a partir del cual los empleados desempeñan habitualmente su trabajo tampoco es asimilable al territorio del Estado miembro cuya nacionalidad ostentan las aeronaves de la compañía aérea.

**El Tribunal de Justicia confirma la validez de la facultad, conferida a los Estados miembros, de internar a un solicitante de asilo en determinadas circunstancias (Sentencia de 14 de septiembre de 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680).**

---

El órgano jurisdiccional remitente solicitaba al Tribunal de Justicia que examinara la validez del art. 8, apdo. 3, párrafo primero, letras a) y b), de la Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional, a la luz del art. 6 de la Carta. Dichas disposiciones preceptúan que «un solicitante solo podrá ser internado: a) para determinar o verificar su identidad o nacionalidad; b) para determinar los elementos en que se basa la solicitud de

protección internacional que no podrían obtenerse sin el internamiento, en particular cuando exista riesgo de fuga del solicitante». El Tribunal concluye que el examen de dicha disposición no ha puesto de manifiesto ningún elemento que pueda afectar a la validez de esta disposición a la vista de los arts. 6 y 52, apdos. 1 y 3, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Esta disposición establece una limitación del ejercicio del derecho a la libertad consagrado en el art. 6 de la Carta. El Tribunal señala que la limitación del ejercicio del derecho a la libertad que resulta del art. 8, apdo. 3, párrafo primero, letras a) y b), de la Directiva 2013/33 está establecida en un acto legislativo de la Unión y que no afecta al contenido esencial del derecho a la libertad consagrado en el art. 6 de la Carta. En efecto, dicha disposición no cuestiona la garantía de ese derecho y solo confiere a los Estados miembros la facultad de internar a un solicitante de asilo debido a su comportamiento individual y en las circunstancias excepcionales previstas por dicha disposición, circunstancias que se encuentran por otro lado delimitadas por el conjunto de requisitos que figuran en los arts. 8 y 9 de la citada directiva. Una medida basada en los motivos enunciados en el art. 8, apdo. 3, párr. primero, letras a) y b), de esta directiva responde al objetivo de garantizar el correcto funcionamiento del sistema europeo común de asilo, puesto que permite identificar a las personas que solicitan una protección internacional y determinar si estas reúnen los requisitos para aspirar a tal protección, a fin de evitar, en caso contrario, que entren y permanezcan de manera ilegal en el territorio de la Unión.

En el marco de la apreciación de la proporcionalidad de esta injerencia, ha de tenerse en cuenta que, conforme al art. 13, apdo. 1, de la Directiva 2013/32, los solicitantes de protección internacional tienen la obligación de cooperar con las autoridades competentes, en particular con vistas a establecer su identidad, nacionalidad y los motivos de su solicitud, lo que supone proporcionar, en la medida de lo posible, los justificantes requeridos y, en su caso, las explicaciones e información solicitadas. En estas circunstancias, el internamiento de un solicitante para determinar o verificar su identidad o nacionalidad, o para determinar los elementos en que se basa su solicitud de protección internacional que no podrían obtenerse sin el internamiento, en particular cuando exista riesgo de fuga por su parte, permite mantener al solicitante a disposición de las autoridades nacionales, especialmente para que éstas procedan a su audiencia y, como resultado, para contribuir a evitar los posibles movimientos secundarios de los solicitantes.

Por lo que respecta al carácter necesario de la facultad controvertida, señala que tanto del tenor y del contexto como de la génesis del art. 8 de la Directiva 2013/33 se desprende que esta facultad está supeditada a que se cumpla un conjunto de requisitos que tiene como objetivo delimitar estrictamente el recurso a

una medida de ese tipo. Por ello concluye que el legislador de la Unión, con el art. 8, apdo. 3, párr. primero, letras a) y b), de la Directiva 2013/33, respetó el justo equilibrio entre, por una parte, el derecho a la libertad del solicitante y, por otra parte, las exigencias correspondientes a la identificación de éste o de su nacionalidad, o a la determinación de los elementos en que se basa su solicitud, tal como requiere el correcto funcionamiento del sistema europeo común de asilo.

### **El Tribunal de Justicia desestima los recursos de Eslovaquia y de Hungría contra el mecanismo provisional de reubicación obligatoria de solicitantes de asilo (Sentencia de 6 de septiembre de 2017, Eslovaquia y Hungría/Consejo, C-643/15 y C-647/15, EU:C:2017:631).**

En respuesta a la crisis migratoria que padeció Europa en el verano de 2015, el Consejo de la Unión Europea adoptó la Decisión (UE) 2015/1601 del Consejo, por la que se establecen medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en beneficio de Italia y Grecia, con el fin de ayudar a Italia y a Grecia a hacer frente a la afluencia masiva de migrantes. Esta decisión prevé la reubicación desde esos dos Estados miembros, durante un período de dos años, de 120 000 personas manifiestamente necesitadas de protección internacional en los demás Estados miembros de la Unión. La decisión impugnada fue adoptada con arreglo al art. 78 TFUE, apdo. 3, que establece que «si uno o varios Estados miembros se enfrentan a una situación de emergencia caracterizada por la afluencia repentina de nacionales de terceros países, el Consejo podrá adoptar, a propuesta de la Comisión, medidas provisionales en beneficio de los Estados miembros afectados. El Consejo se pronunciará previa consulta al Parlamento Europeo».

Eslovaquia y Hungría, que al igual que la República Checa y Rumanía, votaron en el Consejo en contra de la adopción de dicha decisión, solicitaban al Tribunal de Justicia su anulación, alegando motivos con los que pretendían demostrar, por una parte, que su adopción estuvo viciada de errores de procedimiento o derivados de la determinación de una base jurídica incorrecta y, por otra parte, que no era adecuada para responder a la crisis migratoria ni necesaria para tal fin. La sentencia del Tribunal de Justicia desestima en su totalidad los recursos interpuestos por Eslovaquia y Hungría.

De entrada, el Tribunal de Justicia rechaza la alegación de que debería haberse utilizado el procedimiento legislativo dado que el art. 78 TFUE, apdo. 3, establece la exigencia de consultar al Parlamento Europeo cuando se adopten medidas sobre la base de esta disposición. A este respecto, el Tribunal de Justicia declara que un acto jurídico solo puede calificarse de acto legislativo de la Unión si se ha adoptado sobre la base de una disposición de los tratados que expresamente haga referencia al procedimiento legislativo

ordinario o al procedimiento legislativo especial. No puede inferirse de la referencia a la exigencia de consultar al Parlamento, recogida en la disposición de los tratados que proporciona la base jurídica del acto controvertido en el caso de autos, que el procedimiento aplicable para la adopción de dicho acto sea el procedimiento legislativo especial. En el presente caso, aunque el art. 78 TFUE, apdo. 3, dispone que el Consejo adoptará las medidas provisionales que en él se prevén a propuesta de la Comisión, previa consulta al Parlamento, dicha disposición no hace ninguna referencia expresa ni al procedimiento legislativo ordinario ni al procedimiento legislativo especial. En cambio, el art. 78 TFUE, apdo. 2, establece expresamente que las medidas enumeradas en las letras a) a g) de la misma disposición se adoptarán «con arreglo al procedimiento legislativo ordinario». Por ello considera que las medidas que pueden adoptarse sobre la base del art. 78 TFUE, apdo. 3, deben calificarse de «actos no legislativos» dado que no se adoptan de conformidad con un procedimiento legislativo.

En el mismo contexto, el Tribunal de Justicia estima que el art. 78 TFUE, apdo. 3, permite a las instituciones de la Unión adoptar todas las medidas provisionales necesarias para hacer frente de manera efectiva y rápida a una situación de emergencia caracterizada por la afluencia repentina de personas desplazadas. Estas medidas pueden asimismo establecer excepciones a actos legislativos siempre que su ámbito de aplicación material y temporal quede delimitado y que no tengan por objeto o efecto sustituir o modificar de manera permanente dichos actos. Estos requisitos se cumplen en el caso de autos.

Los apdos. 2 y 3 del art. 78 TFUE tienen carácter complementario, lo que permite a la Unión adoptar, en el marco de esta política común, medidas diversas al objeto de dotarse de las herramientas necesarias para hacer frente de manera efectiva, a corto y a largo plazo, a situaciones de crisis migratoria. Por ello, el concepto de «medidas provisionales» en el sentido del art. 78 TFUE, apdo. 3, debe tener un alcance suficientemente amplio para permitir a las instituciones de la Unión adoptar todas las medidas provisionales necesarias para hacer frente de manera efectiva y rápida a una situación de emergencia caracterizada por la afluencia repentina de nacionales de terceros países.

Si bien, desde esta perspectiva, el Tribunal de Justicia admite que las medidas provisionales adoptadas sobre la base del art. 78 TFUE, apdo. 3, también pueden, en principio, establecer excepciones a disposiciones de actos legislativos, el ámbito de aplicación material y temporal de tales excepciones debe quedar delimitado, de forma que se ciñan a responder de manera rápida y efectiva, a través de un mecanismo provisional, a una situación de crisis concreta, lo que excluye que dichas medidas puedan tener por objeto o efecto la sustitución o modificación, de manera permanente o general, de dichos actos legislativos, con la consiguiente elusión del procedimiento legislativo

ordinario establecido en el art. 78 TFUE, apdo. 2. Pues bien, en este caso señala que las excepciones que establece la decisión impugnada se ajustan a la mencionada exigencia de que su ámbito de aplicación material y temporal quede delimitado, sin que su objeto ni su efecto sea la sustitución o modificación, de manera permanente, de disposiciones de actos legislativos. En efecto, las excepciones a disposiciones específicas de actos legislativos que establece la decisión impugnada solo se aplicarán durante un período de dos años, sin perjuicio de que este pueda ampliarse, como prevé el art. 4, apdo. 5, de la decisión impugnada, y expirarán, en el presente caso, el 26 de septiembre de 2017. Además, dichas excepciones se refieren a un número limitado de 120 000 nacionales de determinados países terceros que han presentado una solicitud de protección internacional en Grecia o en Italia, que tienen alguna de las nacionalidades contempladas en el art. 3, apdo. 2, de la decisión impugnada, que serán reubicados desde uno de los dos Estados miembros mencionados y que han llegado o llegarán a estos entre el 24 de marzo de 2015 y el 26 de septiembre de 2017.

Por consiguiente, si bien el art. 78 TFUE, apdo. 3, exige que las medidas que en el mismo se contemplan sean temporales, reserva al Consejo un margen de apreciación para establecer, caso por caso, su período de aplicación en función de las circunstancias específicas y, en concreto, de las particularidades de la situación de emergencia que justifica dichas medidas. Por otra parte, el Consejo no excedió manifiestamente su margen de apreciación al establecer la duración de las medidas que recoge la decisión impugnada, por cuanto estimó, en el considerando 22 de esta decisión, que «es razonable un plazo de veinticuatro meses con objeto de garantizar que las medidas establecidas en la presente Decisión tengan un impacto real para ayudar a Italia y Grecia a hacer frente a los importantes flujos migratorios en sus territorios». La elección de un período de aplicación de 24 meses resulta justificada habida cuenta de que la reubicación de un número importante de personas, como la prevista por la decisión impugnada, es una operación inédita y compleja que requiere de un cierto tiempo de preparación y de ejecución, en particular en lo que se refiere a la coordinación entre las administraciones de los Estados miembros, para que produzca efectos concretos.

Asimismo desestima la alegación de la República Eslovaca y Hungría de que la decisión impugnada no tiene carácter provisional por cuanto producirá efectos a largo plazo, dado que muchos solicitantes de protección internacional permanecerán, tras su reubicación, en el territorio del Estado miembro de reubicación durante un período de tiempo muy superior a los 24 meses del período de aplicación de la decisión impugnada. En efecto, si para apreciar su carácter provisional en el sentido del art. 78 TFUE, apdo. 3, debiera tenerse en cuenta la duración de los efectos de una medida de reubicación

en las personas reubicadas, no podría adoptarse en virtud de tal disposición ninguna medida de reubicación de personas manifiestamente necesitadas de protección internacional, ya que dichos efectos, a más o menos largo plazo, son inherentes a la propia reubicación.

A este respecto, considera que puede calificarse de «repentina», en el sentido del art. 78 TFUE, apdo. 3, la afluencia de nacionales de terceros países de una amplitud tal que resulte imprevisible, aun cuando se produzca en un contexto de crisis migratoria que lleve varios años desarrollándose, en la medida en que imposibilita el normal funcionamiento del sistema común de asilo de la Unión.

Asimismo, habida cuenta de la rapidez intrínseca con la que pueden evolucionar los flujos migratorios, en particular desplazándose hacia otros Estados miembros, la decisión impugnada establece diversos mecanismos, en particular, en su art. 1, apdo. 2, en su art. 4, apdos. 2 y 3, y en su art. 11, apdo. 2, destinados a adaptar lo dispuesto en ella en caso de que se produzca un cambio de la situación inicial de emergencia, en concreto si esta llegara a manifestarse en otros Estados miembros. El art. 78 TFUE, apdo. 3, no se opone a que dichos mecanismos de adaptación se añadan a las medidas provisionales adoptadas con arreglo a esa disposición. En efecto, la mencionada disposición otorga un amplio margen de apreciación al Consejo para elegir entre el conjunto de medidas que pueden adoptarse para hacer frente de manera rápida y eficaz a una situación de emergencia concreta y a sus posibles evoluciones. Hacer frente a la emergencia no excluye el carácter evolutivo y adaptado de la respuesta, con tal de que esta conserve su carácter provisional.

La República Eslovaca y Hungría sostenían también que el Consejo infringió el art. 68 TFUE e incurrió en vicios sustanciales de forma al adoptar la decisión impugnada por mayoría cualificada, contrariamente a lo establecido en las Conclusiones del Consejo Europeo de 25 y 26 de junio de 2015, de las que se desprendía que dicha decisión debía adoptarse «por consenso» y reflejar «las situaciones específicas de los Estados miembros».

El Tribunal desestima estos argumentos. Por una parte, la facultad de iniciativa legislativa que el art. 17 TUE, apdo. 2, y el art. 289 TFUE atribuyen a la Comisión, inscrita en el principio de atribución de facultades consagrado en el art. 13 TUE, apdo. 2, y, de forma más amplia, en el principio de equilibrio institucional, característico de la estructura institucional de la Unión, implica que es a la Comisión a la que corresponde tomar una decisión acerca de la presentación de una propuesta de acto legislativo. En este mismo contexto, corresponde asimismo a la Comisión, que, con arreglo al art. 17 TUE, apdo. 1, promoverá el interés general de la Unión y tomará las iniciativas adecuadas con este fin, la determinación del objeto, de la finalidad y del contenido de esa propuesta. Dichos principios también se aplican a la facultad de iniciativa de

la Comisión en el procedimiento de adopción, sobre la base del art. 78 TFUE, apdo. 3, de actos no legislativos como la decisión impugnada. A este respecto, el art. 78 TFUE, apdo. 3, no supedita la facultad de iniciativa de la Comisión a la existencia previa de orientaciones definidas por el Consejo Europeo en virtud del art. 68 TFUE.

Por otra parte, el art. 78 TFUE, apdo. 3, faculta al Consejo para adoptar medidas por mayoría cualificada, como hizo al adoptar la decisión impugnada. El principio de equilibrio institucional prohíbe que el Consejo Europeo modifique esta norma de votación imponiendo al Consejo, a través de conclusiones adoptadas de conformidad con el art. 68 TFUE, la unanimidad. En efecto, dado que las normas relativas a la formación de la voluntad de las instituciones de la Unión están establecidas en los tratados y no tienen carácter dispositivo ni para los Estados miembros ni para las propias instituciones, solo los tratados pueden, en casos particulares, facultar a una institución para modificar un proceso decisorio establecido por ellos.

Los Estados demandantes sostenían también que el Consejo, al adoptar la decisión impugnada, violó el requisito sustancial de forma que establece el art. 293 TFUE, apdo. 1, dado que enmendó la propuesta de la Comisión sin reunir la unanimidad exigida por tal disposición. El Tribunal de Justicia recuerda que el art. 293 TFUE aporta una doble garantía a la facultad de iniciativa de la Comisión en el marco de un procedimiento no legislativo. Por una parte, el art. 293 TFUE, apdo. 1, dispone que, salvo en los casos contemplados por las disposiciones del TFUE que en el mismo se mencionan y que carecen de relevancia en el presente caso, cuando el Consejo se pronuncie, en virtud de los tratados, a propuesta de la Comisión, únicamente podrá modificar la propuesta por unanimidad. Por otra parte, según el art. 293 TFUE, apdo. 2, en tanto que el Consejo no se haya pronunciado, la Comisión podrá modificar su propuesta mientras duren los procedimientos que conduzcan a la adopción de un acto de la Unión. En cuanto al art. 293 TFUE, apdo. 2, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que las propuestas modificadas que adopta la Comisión no deben necesariamente adoptar forma escrita dado que forman parte del procedimiento de adopción de actos de la Unión, que se caracteriza por cierta flexibilidad, necesaria para alcanzar una convergencia de puntos de vista entre las instituciones. Por ello, en el marco concreto del art. 78 TFUE, apdo. 3, puede considerarse que la Comisión ejerció su facultad de modificación establecida en el art. 293 TFUE, apdo. 2, ya que de la participación de esta institución en el procedimiento de adopción del acto en cuestión resulta claramente que aprobó la propuesta modificada. Dicha interpretación se ajusta al objetivo del art. 293 TFUE, apdo. 2, esto es, proteger la facultad de iniciativa de la Comisión.

A este respecto, del art. 13 del Reglamento interno de la Comisión, interpretado a la luz del objetivo perseguido por el art. 293 TFUE, apdo. 2, que es el de proteger la facultad de iniciativa de la Comisión, se desprende que el Colegio de Comisarios puede habilitar a determinados de sus miembros para proceder a la modificación, en el transcurso del procedimiento, de la propuesta de la Comisión dentro de los límites que el Colegio de Comisarios haya determinado previamente.

Hungría alegaba también la violación del art. 14 del Reglamento interno del Consejo, titulado «Deliberaciones y decisiones basadas en documentos y proyectos establecidos en las lenguas previstas por el régimen lingüístico en vigor», y, en particular, del apdo. 1 de ese artículo del mencionado reglamento, que dispone que, salvo decisión en contrario adoptada por el Consejo por unanimidad y motivada por la urgencia, el Consejo deliberará y decidirá únicamente basándose en documentos y proyectos redactados en las lenguas previstas por el régimen lingüístico en vigor. Según el art. 14, apdo. 2, del mencionado reglamento, cualquier miembro del Consejo podrá oponerse a la deliberación si el texto de las posibles enmiendas no se ha redactado en aquellas lenguas que él designe de las indicadas en el apdo. 1 del mismo artículo.

El Consejo sostenía que el mencionado artículo debe interpretarse de la misma manera en que esta institución lo aplica en la práctica, es decir, en el sentido de que si bien el apdo. 1 exige que los proyectos que sirven «de base» para las deliberaciones del Consejo, en el presente caso la propuesta inicial de la Comisión, deben estar en principio redactados en todas las lenguas oficiales de la Unión, el apdo. 2 del mismo artículo establece un régimen simplificado para las enmiendas, que no tienen que estar necesariamente disponibles en todas las lenguas oficiales de la Unión. Solo en caso de oposición de un Estado miembro tendría que suspenderse la deliberación hasta que las versiones lingüísticas por él designadas estuvieran disponibles en el Consejo.

El Tribunal de Justicia admite la interpretación que el Consejo hace de su Reglamento interno. Tal interpretación responde, en efecto, a un planteamiento equilibrado y flexible que favorece la eficacia y la celeridad de los trabajos del Consejo, que tienen una importancia particular en el contexto concreto de urgencia característico del procedimiento de adopción de las medidas provisionales adoptadas sobre la base del art. 78 TFUE, apdo. 3.

En cuanto al fondo, el Tribunal de Justicia considera que el mecanismo de reubicación establecido por la decisión impugnada no constituye una medida manifestamente inadecuada para contribuir a alcanzar su objetivo, que no es otro que ayudar a Grecia e Italia a hacer frente a las consecuencias de la crisis migratoria de 2015. A este respecto, el Tribunal de Justicia estima que la validez de la decisión no puede cuestionarse a partir de apreciaciones retrospectivas sobre su grado de eficacia. En efecto, cuando el legislador de la Unión

ha de valorar los efectos futuros de una nueva normativa, su valoración solo puede ser censurada si se revela como manifiestamente errónea a la vista de los elementos de que disponía al adoptarla. Pues bien, no es este el caso, dado que el Consejo llevó a cabo un análisis objetivo de los efectos de la medida en relación con la situación de emergencia en cuestión a partir de un examen pormenorizado de los datos estadísticos disponibles en ese momento.

En este contexto, el Tribunal de Justicia observa, en particular, que el escaso número de reubicaciones efectuadas hasta la fecha en aplicación de la decisión impugnada puede explicarse por un conjunto de factores que el Consejo no podía prever en el momento en que la adoptó, en particular la falta de cooperación de determinados Estados miembros.

Por último, el Tribunal de Justicia declara que el Consejo no incurrió en un error manifiesto de apreciación al considerar que el objetivo perseguido por la decisión impugnada no podía alcanzarse recurriendo a medidas menos restrictivas. De esta forma, el Tribunal de Justicia estima que el Consejo no excedió su amplio margen de apreciación al estimar que el mecanismo establecido por la Decisión 2015/1523, destinado a reubicar de manera voluntaria a 40 000 personas, no bastaría para hacer frente a la afluencia sin precedentes de migrantes acaecida en julio y agosto de 2015.

## VII. RELACIONES EXTERIORES

**Un acto que entra en el campo de aplicación del art. 218 TFEU, apdo. 9, no puede adoptarse bajo la forma de «conclusiones» del Consejo (Sentencia de 25 de octubre de 2017, Comisión/Consejo, C-687/15, EU:C:2017:803).**

---

La Comisión solicitaba la anulación de las Conclusiones del Consejo de la Unión Europea, sobre la Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones de 2015 (CMR-15) de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT). Al adoptar el acto impugnado en forma de conclusiones, el Consejo recurrió a una forma de acto distinta de la prevista por esa disposición art. 218 TFUE, apdo. 9. Sin embargo, el Consejo sostenía que, en el caso de autos, adoptó materialmente una decisión en forma de conclusiones. Por otra parte, consideraba que la falta de mención de la base jurídica del acto impugnado no constituye un vicio sustancial.

Para el Tribunal el hecho de que una institución de la Unión no observe la forma jurídica establecida por los tratados constituye un vicio sustancial de forma que puede ocasionar la anulación del acto de que se trate, ya que esa inobservancia puede crear incertidumbres acerca de la naturaleza del acto o del

procedimiento que debe seguirse para su adopción, poniendo así en peligro la seguridad jurídica. En el caso de autos, la adopción del acto impugnado en forma de conclusiones da lugar a una incertidumbre acerca de la naturaleza y el alcance jurídicos de dicho acto. En consecuencia, ha de considerarse que, al adoptar las conclusiones sobre la CMR-15 en lugar de una decisión, conforme a lo previsto en el art. 218 TFUE, apdo. 9, el Consejo incumplió los requisitos sustanciales de forma exigidos por esa disposición.

En el caso de autos, el acto impugnado es un acto de la Unión, puesto que ha sido adoptado por el Consejo, y produce efectos jurídicos, por cuanto fija los objetivos que invita a los Estados miembros a perseguir en la CMR-15. De ello se deduce que el Consejo debía indicar en el acto impugnado la base jurídica material y procedimental en la que se sustenta. Por otra parte, si bien es cierto que la omisión de la referencia a una disposición concreta del tratado no puede constituir un vicio sustancial cuando el fundamento jurídico de un acto puede ser determinado apoyándose en otros elementos de este, como sostiene el Consejo, tal referencia explícita resulta indispensable cuando, a falta de esta, los interesados y el Tribunal de Justicia carecen de certeza respecto al fundamento jurídico concreto.

Pues bien, en el caso de autos, en lugar de indicar la base jurídica del acto impugnado, el Consejo se limitó a recordar el marco jurídico pertinente y la práctica institucional del propio Consejo y a tomar nota del dictamen del RSPG de febrero de 2015 sobre los objetivos políticos comunes para la CMR-15. Ningún elemento del acto impugnado permite determinar su base jurídica material y procedimental. De ello se desprende que la base jurídica del acto impugnado no podía determinarse con claridad, y por ello la falta de mención de la base jurídica en el acto impugnado no puede considerarse un mero vicio de forma.

**El Arreglo de Lisboa Revisado relativo a las Denominaciones de Origen y las Indicaciones Geográficas es parte de la política comercial común (Sentencia de 25 de octubre de 2017, Comisión/Consejo, C-389/15, EU:C:2017:798).**

---

El Tribunal de Justicia anula la Decisión 8512/15 del Consejo, por la que se autoriza la apertura de negociaciones sobre el Arreglo de Lisboa Revisado relativo a las Denominaciones de Origen y las Indicaciones Geográficas, por lo que respecta a las cuestiones que son de la competencia de la Unión Europea.

El Tribunal de Justicia señala, por una parte, que el proyecto de arreglo revisado prevé modificar el Arreglo de Lisboa. Por otra parte, el propio Arreglo de Lisboa es un acuerdo basado en el art. 19 del Convenio de París y celebrado, según se desprende de sus arts. 1 y 4, como complemento de este último.

En estas condiciones, el examen de la finalidad del proyecto de arreglo revisado debe realizarse teniendo en cuenta, en primer término, el Convenio de París, que constituye el origen y el fundamento de un conjunto convencional del que este proyecto pasará a ser solo el elemento más reciente.

El Convenio de París está esencialmente destinado a promover y a facilitar los intercambios comerciales internacionales. En efecto, del preámbulo de este Convenio resulta que se adoptó para proteger la industria y el comercio así como para contribuir a la lealtad de las transacciones comerciales entre los Estados que son partes del mismo. La protección equivalente y homogénea de los derechos de propiedad industrial que este Convenio concede a sus nacionales pretende, por tanto, en definitiva, permitir a estos participar en pie de igualdad en el comercio internacional.

El Arreglo de Lisboa tiene por objeto establecer, además de la protección general asegurada por el Convenio de París, un sistema específico que permita a las denominaciones de origen protegidas en uno de los Estados de la Unión particular que constituye disfrutar de un registro internacional que les garantice una protección, ampliada al conjunto de los demás Estados de esa Unión particular, frente a toda usurpación o imitación. Respecto a su objetivo, señala que la protección específica de las denominaciones de origen prevista por el Arreglo de Lisboa no constituye un fin en sí mismo, sino un medio al servicio de una finalidad consistente en desarrollar lealmente los intercambios comerciales entre las partes contratantes. En efecto, los estándares homogéneos de protección que dicho arreglo establece en el territorio del conjunto de los Estados parte tiene como finalidad favorecer la participación en pie de igualdad de los operadores económicos interesados en los intercambios comerciales entre los citados Estados.

En la medida en que el proyecto de arreglo revisado tiene así por objeto principal reforzar el sistema establecido por el Arreglo de Lisboa y ampliar, dentro de la Unión particular creada por dicho arreglo, el disfrute de la protección específica que establece a las indicaciones geográficas, como complemento a la que el Convenio de París garantiza a las diferentes formas de propiedad industrial, debe considerarse que se inscribe en el marco de la finalidad perseguida por el conjunto convencional del que forma parte, y, más en concreto, que está destinado, desde el punto de vista de la Unión, a facilitar y regular los intercambios comerciales entre esta y los terceros Estados partes del citado arreglo.

El argumento del Consejo de que el proyecto de arreglo revisado será administrado por la OMPI a partir de su entrada en vigor, como ya sucede con el Arreglo de Lisboa, no desvirtúa esta conclusión. Las disposiciones que un acuerdo internacional prevé para garantizar su ejecución y su administración

futuras deben entenderse a la luz de los objetivos que llevaron a las partes a celebrar ese acuerdo, y no a la inversa.

En segundo lugar, constata que el sistema de protección recíproca de las denominaciones de origen y de las indicaciones geográficas que prevé el proyecto de arreglo revisado se basa, en esencia, en tres series de disposiciones.

En primer lugar, cada parte contratante debe establecer un conjunto de normas de derecho material que impidan que las denominaciones de origen y las indicaciones geográficas que ya disfruten de una protección en el territorio de una de las otras partes contratantes puedan ser objeto de usos susceptibles de perjudicar los intereses de sus titulares o perjudicar la notoriedad de los productos que disfrutaban de esta (art. 11), o bien adquirir carácter genérico (art. 12).

Asimismo, a cada parte contratante se le impone la obligación de establecer, en su ordenamiento jurídico, normas de derecho procesal que permitan a cualquier persona física o jurídica interesada obtener, de las autoridades administrativas y judiciales competentes, el respeto de la protección que el proyecto de arreglo revisado garantiza a esas denominaciones de origen e indicaciones geográficas, así como ejercitar o hacer que se ejerciten acciones legales contra las personas que hayan violado esa protección (art. 14).

Por último, el proyecto de arreglo revisado permite a los titulares de las referidas denominaciones de origen e indicaciones geográficas invocar la protección asegurada por las diferentes disposiciones mencionadas en los dos apartados anteriores de la presente sentencia gracias a un mecanismo de registro único, válido en toda la Unión particular establecida por el Arreglo de Lisboa (arts. 5 a 8).

Habida cuenta de este mecanismo de registro único, el acuerdo internacional que prefigura el proyecto de arreglo revisado tendrá como efecto directo e inmediato modificar las condiciones en que se organizan los intercambios comerciales entre la Unión y las demás partes de ese acuerdo internacional, dispensando a los fabricantes que participan en esos intercambios de la obligación en que se encuentran actualmente, para hacer frente a los riesgos jurídicos y económicos asociados a tales intercambios, de tener que presentar una solicitud de registro de las denominaciones de origen y de las indicaciones geográficas que utilizan ante las autoridades competentes de cada una de las Partes contratantes.

Además, estas estipulaciones tendrán efectos directos e inmediatos en los intercambios comerciales entre la Unión y los terceros Estados interesados, dando al conjunto de esos fabricantes, así como a toda persona física o jurídica interesada, las herramientas necesarias para obtener, en condiciones materiales y procedimentales homogéneas, el respeto efectivo de la protección que el proyecto de arreglo revisado garantiza a sus derechos de propiedad industrial

en caso de utilización perjudicial o desleal de denominaciones de origen o de indicaciones geográficas en el extranjero.

Del examen de este proyecto resulta así, por un lado, que este está esencialmente destinado a facilitar y a regular los intercambios comerciales entre la Unión y terceros Estados y, por otro, que puede tener efectos directos e inmediatos sobre estos intercambios, de modo que su negociación está incluida en la competencia exclusiva que el art. 3 TFUE, apdo. 1, atribuye a la Unión en el ámbito de la política comercial común. Por tanto, el Consejo incurrió en un error al considerar que la decisión impugnada estaba incluida en la aproximación de las legislaciones en el ámbito del mercado interior y, por ello, en una competencia compartida entre la Unión y sus Estados miembros, y al basar esta decisión en el art. 114 TFUE así como en el art. 218 TFUE, apdos. 3 y 4.

**La existencia de una competencia externa de la Unión no depende en ningún caso de que la Unión haya ejercido previamente su competencia normativa interna en el ámbito en cuestión (Sentencia de 5 de diciembre de 2017, Alemania/Consejo, C-600/14, EU:C:2017:935).**

---

Alemania solicitaba la anulación parcial de la Decisión 2014/699/UE del Consejo, por la que se establece la posición que se ha de adoptar en nombre de la Unión Europea en la 25ª sesión del Comité de Revisión de la OTIF en lo que se refiere a determinadas modificaciones del Convenio relativo a los Transportes Internacionales por Ferrocarril (COTIF) y de sus apéndices.

Alemania sostenía, fundamentalmente, que el punto 4 del orden del día de la 25ª sesión del Comité de Revisión de la OTIF, en cuanto se refiere a determinadas modificaciones del COTIF y sus apéndices, sobre los cuales la decisión impugnada estableció las posiciones que habían de adoptarse en nombre de la Unión, no estaban comprendidos en la competencia externa de la Unión al no haber esta adoptado anteriormente normas comunes que puedan resultar afectadas por las referidas modificaciones, por lo que no corresponde al Consejo establecer, en virtud del art. 218 TFUE, apdo. 9, tales posiciones. Al actuar de tal manera, el Consejo vulneró el principio de atribución establecido en el art. 5 TUE, apdo. 2, primera frase.

El Tribunal de Justicia recuerda que la competencia de la Unión para celebrar acuerdos internacionales no solo puede resultar de una atribución expresa de los tratados, sino que también puede derivarse de manera implícita de otras disposiciones de los tratados y de actos adoptados, en el marco de dichas disposiciones, por las instituciones de la Unión. En particular, cada vez que el derecho de la Unión atribuye a tales instituciones competencias en la esfera interna para alcanzar un objetivo determinado, la Unión queda investida de competencia para contraer las obligaciones internacionales necesarias

para alcanzarlo, incluso si no existe una disposición expresa a este respecto. El art. 216 TFUE, apdo. 1, contempla en la actualidad este último supuesto. Además, de una jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia se desprende que debe distinguirse entre la existencia de una competencia externa de la Unión y la naturaleza exclusiva o compartida de esta eventual competencia. Tal distinción entre la existencia de una competencia externa de la Unión y la naturaleza exclusiva o no de esa competencia se recoge en el TFUE.

A tenor del art. 216 TFUE, apdo. 1, «la Unión podrá celebrar un acuerdo con uno o varios terceros países u organizaciones internacionales cuando así lo prevean los Tratados o cuando la celebración de un acuerdo bien sea necesaria para alcanzar, en el contexto de las políticas de la Unión, alguno de los objetivos establecidos en los Tratados, bien esté prevista en un acto jurídicamente vinculante de la Unión, o bien pueda afectar a normas comunes o alterar el alcance de las mismas». Del propio texto de esta disposición, en el que no se realiza ninguna distinción según la naturaleza exclusiva o compartida de la competencia externa de la Unión, se desprende que esta tiene tal competencia en cuatro casos. El supuesto en el que la celebración de un acuerdo pueda afectar a normas comunes o alterar el alcance de las mismas, supuesto en el que la competencia de la Unión es, en virtud del art. 3 TFUE, apdo. 2, exclusiva, constituye tan solo uno de los cuatro casos mencionados. De la comparación entre el texto del art. 216 TFUE, apdo. 1, y el texto del art. 3 TFUE, apdo. 2, se desprende que los casos en los que la Unión dispone de competencia externa, de conformidad con la primera de estas disposiciones, no se limitan a los diferentes supuestos previstos en la segunda de estas disposiciones, en las que la Unión dispone de competencia externa exclusiva. De ello se deduce que puede existir una competencia externa de la Unión al margen de los supuestos contemplados en el art. 3 TFUE, apdo. 2.

En este contexto, la competencia externa de la Unión en el segundo de los casos contemplados en el art. 216 TFUE, apdo. 1, que corresponde al supuesto en el que la celebración de un acuerdo es «necesaria para alcanzar, en el contexto de las políticas de la Unión, alguno de los objetivos establecidos en los Tratados», no está supeditada, a diferencia del cuarto caso de los previstos en esa disposición, al requisito de que previamente se hayan adoptado normas de la Unión que puedan resultar afectadas.

Puesto que las disposiciones del COTIF y de sus apéndices a las que se refieren las modificaciones controvertidas tienen por objeto establecer normas armonizadas a escala internacional, incluido en el ámbito de los transportes internacionales efectuados desde el territorio de un Estado miembro o con destino al mismo o a través del territorio de uno o varios Estados miembros, considera que el hecho de que la Unión, respecto de las partes del trayecto efectuadas fuera del territorio de la Unión y, en principio, también respecto

de las partes de dicho trayecto efectuadas en el territorio de la Unión, adopte una posición sobre dichas modificaciones contribuye a alcanzar los objetivos de la política común de transportes, en el marco de la competencia atribuida a la Unión por el art. 91 TFUE, apdo. 1, que conlleva asimismo un aspecto externo. Por consiguiente, tal toma de posición es necesaria para alcanzar, en el contexto de las políticas de la Unión, uno de los objetivos perseguidos por los tratados, en el sentido del art. 216 TFUE, apdo. 1.

Para el Tribunal de Justicia el que la existencia de una competencia externa de la Unión no dependa en ningún caso de que la Unión haya ejercido previamente su competencia normativa interna en el ámbito en cuestión se desprende también del apdo. 243 del Dictamen 2/15 (Acuerdo de Libre Comercio con Singapur), del que resulta que las disposiciones pertinentes del acuerdo en cuestión, relativas a las inversiones extranjeras distintas de las directas, son de competencia compartida entre la Unión y los Estados miembros, a pesar de que era pacífico entre las partes, que la Unión no había actuado en modo alguno en la esfera interna, mediante la adopción de normas de derecho derivado, en esta materia. Ciertamente, el Tribunal de Justicia hizo constar en el apdo. 244 del citado dictamen que las disposiciones pertinentes del acuerdo a que se refería, relativas a las inversiones extranjeras distintas de las directas, que eran de competencia compartida entre la Unión y los Estados miembros, no podían ser aprobadas exclusivamente por la Unión. Sin embargo, mediante tal constatación, el Tribunal de Justicia se limitó a tomar nota de la imposibilidad, señalada por el Consejo durante el procedimiento relativo a dicho dictamen, de reunir en el seno de este la mayoría exigida para que la Unión pudiera ejercer por sí sola la competencia externa que en esa materia comparte con los Estados miembros.