

Cuadernos Europeos de Deusto

No. 73/2025

DOI: <https://doi.org/10.18543/ced732025>

JURISPRUDENCIA

Crónica de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Primer semestre de 2025

Case Law Review of the Court of Justice of the European Union

David Ordóñez Solís

doi: <https://doi.org/10.18543/ced.3354>

Publicado en línea: octubre de 2025

Derechos de autoría y de explotación

Los autores conservan sus derechos de autor sobre los trabajos publicados en Cuadernos Europeos de Deusto (CED). Además, pueden disponer de sus publicaciones para depositarlas en repositorios, páginas web personales, cursos o como base para futuras publicaciones, siempre que se cite adecuadamente la fuente original. Al enviar un artículo para su revisión y publicación en CED, los autores ceden a la Universidad de Deusto derechos de explotación, incluyendo distribución, comunicación pública, reproducción e inclusión en cualquier tipo de soporte, en particular en bases de datos en las que esta revista está indexada y en el repositorio institucional de la Universidad de Deusto. Los autores garantizan que no se han otorgado ni se otorgarán permisos o licencias de cualquier tipo que puedan violar los derechos otorgados a la Editorial. CED es una revista de acceso abierto, lo que garantiza el acceso gratuito, inmediato y permanente al contenido digital de todos sus números. Los lectores pueden leer, descargar, copiar, distribuir, imprimir, buscar o enlazar los textos completos sin fines comerciales y sin necesidad de autorización previa, siempre que se cite adecuadamente el trabajo original. Cualquier otro uso de su contenido en cualquier medio o formato, ahora conocido o desarrollado en el futuro, requiere el permiso previo por escrito del titular de los derechos de autor. En particular, no se podrán aplicar términos legales ni medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otras personas a hacer cualquier uso permitido por esta licencia.

Copyright and exploitation rights

Authors retain their copyright on works published in Cuadernos Europeos de Deusto (CED). Moreover, they may make their publications available for deposit in repositories, personal websites, courses or as a basis for future publications, provided that the original source is properly cited. By submitting an article for review and publication in CED, authors grant the University of Deusto exploitation rights, including distribution, public communication, reproduction and inclusion in any type of medium, particularly in databases in which this journal is indexed and in the institutional repository of the University of Deusto. Authors guarantee that no permissions or licences of any kind have been or will be granted that may violate the rights granted to the Publisher. CED is an open access journal, which guarantees free, immediate and permanent access to the digital content of all its issues. Readers may read, download, copy, distribute, print, search or link to the full texts for non-commercial purposes and without prior authorisation, provided that the original work is properly cited. Any other use of its content in any medium or format, now known or developed in the future, requires the prior written permission of the copyright holder. In particular, no legal terms or technological measures may be applied that legally restrict other persons from making any use permitted by this licence.

Crónica de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea Primer semestre de 2025

Case Law Review of the Court of Justice of the European Union

David Ordóñez Solís

Magistrado y miembro de la Red de Especialistas en Derecho
de la Unión Europea (REDUE) del Consejo General del Poder Judicial (España)

doi: <https://doi.org/10.18543/ced.3354>

Publicado en línea: octubre de 2025

Sumario: I. Introducción.—II. Primera parte. Los desarrollos jurisprudenciales del derecho de la Unión Europea. 1. El estatuto de los jueces en la Unión Europea: independencia, inamovilidad, imparcialidad e integridad. 2. La armonización de las legislaciones penales y la Carta. 3. Los exámenes de los solicitantes de asilo y los delitos de los adultos acompañados por menores bajo su custodia. 4. Los límites tributarios a la libre circulación de los ciudadanos de la Unión y el programa Erasmus+. 5. La acción por daños en el Derecho de la competencia. 6. Las ayudas de Estado: exenciones tributarias y recuperación de ayudas. 7. La contratación pública: las especificaciones técnicas y la adjudicación directa. 8. La lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales: la cultura del pago sin demora. 9. La protección de los consumidores frente a las cláusulas abusivas. 10. La gestión compartida de los fondos europeos 11. El espacio ferroviario europeo.—III. Segunda parte. La jurisprudencia europea provocada desde España y sus efectos. 1. La Fiscalía Europea y la armonización de legislaciones penales en España. 2. Las discriminaciones en materia de seguridad social. 3. Los límites a la exoneración de deudas de personas físicas. 4. La protección de los consumidores a la luz del Derecho de la Unión.—IV. Relación de las sentencias comentadas.

Resumen: Esta *Crónica* analiza poco más del 10% de sentencias dictadas en el primer semestre de 2025 por el Tribunal de Justicia pero pretende ofrecer algunos aspectos novedosos y sobresalientes de la jurisprudencia europea. En la primera parte de la *Crónica* sobresale el esfuerzo del Tribunal de Justicia por configurar un estatuto europeo del juez que reposa en principios como la independencia económica, la inamovilidad, la imparcialidad y la integridad. Asimismo, el espacio de libertad, seguridad y justicia está permitiendo nuevos desarrollos en la interpretación de la armonización de las legislaciones penales y de la Carta en cuestiones tan relevantes como la asistencia jurídica de las personas vulnerables o los límites que impone el sentido común a la armonización de infracciones penales como las que

puedan cometer los solicitantes de asilo acompañados por menores bajo su custodia. Las demás sentencias se refieren a ámbitos tradicionales como el Derecho de la competencia (acciones por daños, las ayudas de Estado en forma de exenciones fiscales), la contratación pública, la cultura del pago sin demora, la protección de los consumidores, la gestión compartida de los fondos europeos y las peculiaridades del espacio ferroviario europeo. La segunda parte de la *Crónica* examina con más exhaustividad las prejudiciales procedentes de tribunales españoles y que permiten aclarar el control jurisdiccional de la Fiscalía Europea, las discriminaciones por razón del sexo en materia de seguridad social (el cálculo de la pensión por accidente cuando hay reducción de la jornada y la brecha de género de los padres varones), los límites a la exoneración de deudas de personas físicas y la protección de los consumidores, bien mediante la legitimación de asociaciones bien frente a cláusulas abusivas.

Palabras clave: Jurisprudencia, Derecho de la Unión Europea, Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Derecho español, Cuestión prejudicial europea.

Abstract: *This Chronicle analyses just over 10% of judgments delivered in the first half of 2025 by the Court of Justice but aims to offer some novel and salient aspects of European case law. The first part of the Chronicle highlights the efforts of the Court of Justice to establish a European statute for judges based on principles such as economic independence, irremovability, impartiality and integrity. In addition, the area of freedom, security and justice is allowing new developments in the interpretation of the harmonisation of criminal legislation and the Charter on such relevant issues as the legal assistance of vulnerable persons or the limits imposed by common sense on the harmonisation of criminal offences such as those committed by asylum seekers accompanied by minors in their custody. The other judgments concern traditional areas such as competition law (actions for damages, State aid in the form of tax exemptions), public procurement, the culture of prompt payment, consumer protection, the shared management of European funds and the specificities of the European railway area. The second part of the Chronicle examines more fully the references for a preliminary ruling from Spanish courts, which make it possible to clarify the judicial review by the European Public Prosecutor's Office, discrimination on grounds of sex in matters of social security (the calculation of the accident pension when there is a reduction in the working time and the gender gap of male parents), the limits on the discharge of debts of natural persons and the protection of consumers either through the legitimization of associations or against unfair terms.*

Keywords: Case-law, European Union law, Court of Justice of the European Union, Spanish law, Question referred for a preliminary ruling.

I. Introducción

La integración económica y política en Europa se ha desarrollado durante largo tiempo: el 9 de mayo de 2025 celebramos el LXXV aniversario de la Declaración de Schuman y el 12 de junio de este año se cumplieron los 40 años de la firma del Tratado de Adhesión de España y Portugal a las Comunidades Europeas.

Por esa razón el Derecho de la Unión Europea tiene numerosas dimensiones que se han hecho cada vez más visibles en el devenir de la integración: el Derecho internacional era el espejo al que mirarse en los primeros años pero pronto hubo que importar o crear principios e instituciones del Derecho constitucional propio de una federación de Estados y no otra cosas son los principios del efecto directo, de la primacía y de la responsabilidad por violación del Derecho.

El mercado común europeo exigió un desarrollo del Derecho aduanero de la Unión, un Derecho europeo de la competencia... Los desarrollos burocráticos de la Unión han permitido que florezca un interesante Derecho de la Unión administrativo. Con el mercado interior europeo los desarrollos del Derecho de los consumidores han sido imparables. Y también el espacio de libertad, seguridad y justicia ha dado entrada al Derecho penal, al Derecho de asilo, etc.

Y para cerrar el círculo, la Carta de los derechos fundamentales de la Unión, desde su entrada en vigor al mismo tiempo que el Tratado de Lisboa, el 1 de diciembre de 2009, ha producido un desarrollo jurisprudencial inusitado en prácticamente todos los ámbitos a los que se extiende el Derecho de la Unión.

Pues bien, en los últimos años esta *Crónica* de la jurisprudencia cada vez resulta más modesta en sus pretensiones porque ya es imposible dar cuenta de la evolución multiforme que provoca el Tribunal de Justicia. Por eso, lo que pretende este cronista es que su dación de cuenta responda prácticamente al mismo momento en que se producen los acontecimientos y, aun cuando le falte perspectiva cual redivivo personaje stendhaliano en la batalla de Waterloo, le da una especial frescura a la elección para la primera parte de esta *Crónica* de las sentencias más relevantes planteadas desde o en relación con las instituciones de la Unión y otros Estados miembros; mientras que la segunda parte la *Crónica* pretende abordar con una mayor exhaustividad las sentencias europeas que tengan relación con España, en particular las cuestiones prejudiciales planteadas por sus tribunales.

II. Primera parte. Los desarrollos jurisprudenciales del derecho de la Unión Europea

Permítaseme presentar esta parte general de la *Crónica* aludiendo a dos aspectos relevantes y transversales: el alcance de la ciudadanía de la Unión,

como vínculo político más allá de cualquier consideración económica y los mecanismos sancionadores para obligar a cumplir el Derecho de la Unión.

La ciudadanía de la Unión no está en venta. En términos tan claros y especialmente afortunados se lo ha recordado el Tribunal de Justicia a Malta, que había adoptado un programa de captación de inversiones y adquisición de la nacionalidad por medios cuando menos poco ortodoxos.

La *sentencia Comisión / Malta (ciudadanía para inversores)*, C-181/23, define claramente la ciudadanía de la Unión y considera, en una síntesis muy acertada, que «la ciudadanía de la Unión es una de las principales concreciones de la solidaridad que subyace al proceso de integración [...] y que, por consiguiente, forma parte de la identidad de la Unión como ordenamiento jurídico propio aceptado por los Estados miembros sobre una base de reciprocidad» (apartado 93).

La denuncia de la Comisión Europea ante el Tribunal de Justicia ponía de manifiesto que el programa maltés de ciudadanía para inversores de 2014, que conllevaba «vender» la ciudadanía de la Unión, constituye una explotación del logro común que supone la ciudadanía de la Unión y vulnera el principio de cooperación leal.

El Tribunal de Justicia comprueba que Malta, en realidad, ha comercializado la concesión de su nacionalidad y, por extensión, del estatuto de ciudadano de la Unión. La sentencia declara el incumplimiento del Derecho de la Unión y el Tribunal de Justicia llega a una dolorosa constatación: «un Estado miembro incumple manifiestamente la exigencia de tal relación especial de solidaridad y de lealtad, caracterizada por la reciprocidad de derechos y deberes entre el Estado miembro y sus nacionales, y rompe así la confianza mutua en la que se basa la ciudadanía de la Unión, infringiendo el artículo 20 TFUE y el principio de cooperación leal consagrado en el artículo 4 TUE, apartado 3, cuando establece y aplica un programa de naturalización basado en un procedimiento transaccional, entre ese mismo Estado miembro y las personas que presentan una solicitud en virtud de ese programa, al término del cual se concede esencialmente la nacionalidad de dicho Estado miembro y, por tanto, la condición de ciudadano de la Unión a cambio de pagos o de inversiones predeterminados» (apartado 99).

Las multas impuestas a Italia por incumplir la Directiva sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas resultan elocuentes de los instrumentos efectivos y disuasorios con que cuenta en este caso la Comisión Europea para que se cumpla el Derecho de la Unión.

La *sentencia Comisión / Italia*, C-515/23, impone a Italia una multa de diez millones de euros por no haber cumplido la sentencia de 10 de abril de 2014, *Comisión / Italia* (C-85/13, EU:C:2014:251), que, a su vez, había constatado el incumplimiento por Italia de la Directiva 91/271/CEE sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas en relación con las aglomera-

ciones urbanas de varias poblaciones de las regiones de Lombardía, Abruzzos, Friul-Venecia Julia, Las Marcas, Piamonte, Cerdeña, Sicilia, Valle de Aosta y Véneto; es decir, regiones tanto del norte como del sur de Italia.

Dado que las autoridades italianas se resistían al cumplimiento voluntario, la Comisión Europea inició un nuevo procedimiento que ha terminado con la constatación por el Tribunal de Justicia de que persistía el incumplimiento y con la imposición de una suma a tanto alzado de diez millones y una multa coercitiva de 13.687.500 euros por semestre en que persista el incumplimiento.

El Tribunal de Justicia recuerda la distinta naturaleza y finalidad de las sanciones previstas por el Tratado constitutivo para facilitar el cumplimiento del Derecho de la Unión, la multa coercitiva y la suma a tanto alzado: «Si bien la imposición de una multa coercitiva parece especialmente adecuada para inducir a un Estado miembro a poner fin lo antes posible a un incumplimiento que, de no existir dicha medida, tendría tendencia a persistir, la imposición del pago de una suma a tanto alzado descansa más bien en la apreciación de las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones del Estado miembro de que se trate sobre los intereses privados y públicos, en especial cuando el incumplimiento se ha mantenido durante largo tiempo después de la sentencia que lo declaró inicialmente».

Por lo que se refiere al cálculo de la suma a tanto alzado el Tribunal de Justicia recuerda que debe ser, por un lado, adecuada a las circunstancias y, por otro, ha de ser proporcionada a la infracción cometida; y de los factores pertinentes destaca la gravedad, la duración de la infracción y la capacidad de pago del Estado infractor.

Ahora bien, el Tribunal de Justicia hace un cálculo equitativo, a ojo, que justifica así: «El Tribunal de Justicia estima que una justa apreciación de las circunstancias del presente asunto permite fijar en diez millones de euros el importe de la suma a tanto alzado que debe imponerse a [Italia]».

En cuanto a la multa coercitiva, el Tribunal de Justicia la establece en unos términos cuyos parámetros son estos: «los criterios básicos que deben tomarse en consideración para garantizar su naturaleza coercitiva, con vistas a la aplicación uniforme y efectiva del Derecho de la Unión, son, en principio, la gravedad de la infracción, su duración y la capacidad de pago del Estado miembro de que se trate. Para aplicar estos criterios deben tenerse en cuenta, en particular, las consecuencias de la falta de ejecución de las obligaciones del Estado miembro de que se trate sobre los intereses públicos y privados, así como la urgencia que hubiere en que el Estado miembro interesado cumpla sus obligaciones».

Finalmente, también a ojo, establece como multa coercitiva 13.687.500 euros «por cada semestre de retraso en la aplicación de las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia C-85/13, a partir de la fecha del pronun-

ciamiento de la presente sentencia y hasta la plena ejecución de la sentencia C-85/13, cuyo importe efectivo deberá calcularse al finalizar cada período semestral reduciendo el importe total correspondiente a cada uno de esos períodos en un porcentaje equivalente a la proporción que represente el número de e-h [equivalente habitante definido en la Directiva] de las aglomeraciones urbanas cuyos sistemas colectores y de tratamiento de las aguas residuales urbanas se hayan adecuado a lo establecido en la sentencia C-85/13, al final del período considerado, en relación con el número de e-h de las aglomeraciones urbanas que no disponen de tales sistemas en la fecha del pronunciamiento de la presente sentencia».

Seguidamente y en distintos apartados abordo algunas cuestiones relevantes de la integración europea que han sido objeto de atención por sentencias del Tribunal de Justicia en este primer semestre de 2025: el estatuto «europeo» de los jueces, la armonización de legislaciones penales, los derechos en materia de migración y asilo, la disuasión tributaria del ejercicio de libertades económicas fundamentales por los ciudadanos de la Unión a través del programa Erasmus, la acción por daños en el Derecho de la competencia, las ayudas de Estado en forma de exenciones fiscales, la contratación pública, la cultura del pago sin demora, la protección de los consumidores, la gestión de los fondos europeos y el sistema ferroviario europeo.

1. *El estatuto de los jueces en la Unión Europea: independencia, inamovilidad, imparcialidad e integridad*

La independencia de los jueces ocupa un lugar fundamental en la más reciente jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Ya son numerosas las sentencias del Tribunal de Justicia que se pronuncian sobre la independencia económica, la inamovilidad de los jueces, la imparcialidad y su integridad.

Por lo que se refiere a la independencia económica, en la *sentencia Sqd Rejonowy w Białymstoku Adoreikė*, C-146/23 y C-374/23, el Tribunal de Justicia se pronuncia sobre la situación de los jueces en Polonia y en Lituania. Los dos litigios versaban sobre reclamaciones económicas de un juez polaco y de dos jueces lituanos que, por diversas razones y en distintas circunstancias, habían visto reducidos sus salarios en 2022 y 2023.

El Tribunal de Justicia vuelve a repetir y a puntualizar su doctrina, bien establecida en cuanto a la independencia económica de los jueces, tal como resulta de la sentencia de 27 de febrero de 2018, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, y de la sentencia de 7 de febrero de 2019, *Escribano Vindel*, C-49/18, EU:C:2019:106.

Debo adelantar que el Tribunal de Justicia no observa que en estos dos países se haya vulnerado la independencia de los jueces desde el punto de vista económico pero establece unos principios de gran interés.

En primer lugar, se refiere a su competencia para interpretar si el artículo 19.1.2 TUE y el artículo 2 TUE, en relación con el principio de independencia judicial, fueron vulnerados por el hecho de que los Poderes Legislativo y Ejecutivo de un Estado miembro hubiesen fijado de manera discrecional la retribución de los jueces, hubiesen aplicado un aumento menor del previsto en la legislación nacional o incluso hubiesen congelado o reducido el salario de sus jueces.

A título de principio, el Tribunal de Justicia establece la finalidad de la independencia económica de los jueces: «las normas nacionales relativas a la retribución de los jueces no deben suscitar dudas legítimas, en el ánimo de los justiciables, en lo que respecta a la impermeabilidad de los jueces de que se trata frente a elementos externos y en lo que respecta a su neutralidad ante los intereses en litigio».

Y eso significa, a juicio del Tribunal de Justicia, que, en primer lugar, el principio de independencia judicial, en relación con el principio de seguridad jurídica, exige que las modalidades de determinación de su retribución sean establecidas por la ley y, además, que sean objetivas, previsibles, estables y transparentes, de modo que se excluya toda intervención arbitraria de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado miembro.

En segundo lugar, el nivel de retribución de los jueces debe ser suficientemente elevado, teniendo en cuenta el contexto socioeconómico de su Estado miembro, para conferirles una auténtica independencia económica que les proteja frente al riesgo de posibles injerencias o presiones externas que puedan atentar contra la neutralidad de las decisiones que deban adoptar; las modalidades de determinación de la retribución de los jueces deben poder ser objeto de un control jurisdiccional efectivo con arreglo a las modalidades procesales previstas por el Derecho del Estado miembro.

En relación con el nivel de retribución, el Tribunal de Justicia llega a decir: «el carácter adecuado de la retribución de los jueces debe apreciarse teniendo en cuenta la situación económica, social y financiera del Estado miembro de que se trate, por lo que es pertinente comparar la retribución media de los jueces con el salario medio en dicho Estado».

Pero también, citando el informe de evaluación de los sistemas judiciales europeos elaborado en 2020 por la Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia (CEPEJ), el Tribunal de Justicia matiza: «para garantizar la independencia de los jueces y, más en general, la calidad de la Justicia en un Estado de Derecho, «las políticas de la Justicia también deberían tener en cuenta los salarios que se cobran en otras profesiones jurídicas para hacer atractiva la judicatura para los juristas altamente cualificados». Sin embargo,

no cabe deducir de ello que el principio de independencia judicial se opone a que la retribución de los jueces se fije en un nivel inferior al de la retribución media de otros profesionales del Derecho, en particular los que ejercen una profesión liberal, como los abogados, dado que estos se encuentran manifiestamente en una situación diferente de la de los jueces».

En tercer lugar, el nivel de esa retribución debe ser tal que permita preservar a los jueces del riesgo de corrupción.

Por último, las modalidades de determinación de la retribución de los jueces deben poder ser objeto de un control jurisdiccional efectivo con arreglo a las modalidades procesales previstas por el Derecho de cada Estado miembro.

Y, por otra parte, en lo que se refiere a las posibilidades de limitar la actualización de esta retribución o incluso congelarla o reducirla, el Tribunal de Justicia exige que se cumplan una serie de exigencias muy similares.

En primer lugar, la excepción debe estar prevista en una ley y las modalidades de retribución de los jueces, introducidas por tal medida, deben ser objetivas, previsibles y transparentes.

En segundo lugar, la medida debe estar justificada por un objetivo de interés general, como las exigencias imperativas de supresión de un déficit público excesivo, por lo que cuando un Estado miembro adopte medidas de restricción presupuestaria que afecten a sus funcionarios y a sus empleados públicos, puede, en una sociedad caracterizada por la solidaridad, como subraya el artículo 2 TUE, decidir aplicar dichas medidas también a los jueces nacionales.

En tercer lugar, la incidencia de la medida restrictiva en la retribución de los jueces debe ser proporcionada, es decir, debe ser excepcional y temporal, por cuanto no debe aplicarse durante más tiempo del necesario para alcanzar el objetivo legítimo perseguido, como la eliminación de un déficit público excesivo.

En cuarto lugar, sigue habiendo siempre un límite a toda medida restrictiva: «[que] el nivel de la retribución de los jueces esté siempre en consonancia con la importancia de las funciones que desempeñan, a fin de que queden protegidos frente a injerencias o presiones externas que puedan poner en peligro su independencia a la hora de juzgar o que puedan influir en sus decisiones».

En quinto lugar, esta medida restrictiva de la retribución de los jueces ha de estar sometida a un control judicial efectivo.

Ahora bien, establecido el marco jurisprudencial, el Tribunal de Justicia examina con carácter general los dos supuestos, polaco y lituano, planteados y, a primera vista, llega a la conclusión de que ni en un caso ni en el otro se habría visto vulnerado el principio de independencia económica de los jueces.

La *sentencia Curtea de Apel București, C-762/23*, se refiere al principio de independencia económica de los jueces en Rumanía. En este caso se discutía la supresión del abono de una indemnización por jubilación a los jueces y fiscales que se había suspendido de 2010 a 2022 y que, finalmente, se había suprimido.

El Tribunal de Justicia aplica la jurisprudencia anterior, en particular la *sentencia Sąd Rejonowy w Białymstoku y Adoreikė, C-146/23 y C-374/23*, y también la *sentencia Escribano Vindel, C-49/18*, examina la legislación y la jurisprudencia rumanas y también el nivel de retribución de los jueces rumanos en su propio contexto nacional: el salario medio anual de los jueces rumanos representa, respectivamente, 2,9 veces y 5,8 veces el salario bruto medio anual rumano.

En este caso la cuestión se refería a la jubilación de los jueces y subraya el Tribunal de Justicia: «el hecho de que los jueces en activo tengan la garantía de que, una vez jubilados, percibirán una pensión suficientemente elevada puede protegerlos contra el riesgo de corrupción durante su período en activo» (apartado 37).

Finalmente, el Tribunal de Justicia llega a la conclusión de que la supresión de esta asignación por jubilación de los jueces rumanos no fue contraria al artículo 19.1.2 en relación con el artículo 2 TUE que protege la independencia de los jueces como valor esencial del Estado de Derecho.

El segundo principio que ha abordado el Tribunal de Justicia es el de la inamovilidad de los jueces.

En la *sentencia D.K., C-647/21 y C-648/21*, se pronuncia sobre la inamovilidad de los jueces y las Salas de Gobierno de los Tribunales, en particular sobre la posibilidad de que una Sala de Gobierno de un tribunal aparte a un juez de los asuntos ya asignados.

El Tribunal Regional de Slupsk en Polonia plantea al Tribunal de Justicia sus dudas sobre la posibilidad de que un órgano gubernativo como la Sala de Gobierno apartase a una juez que estaba conociendo de dos asuntos y la trasladase a otra sección del mismo Tribunal, sin motivación alguna.

Aun cuando en los dos casos no se aplicaba el Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia consideró que «si bien corresponde a los Estados miembros determinar cómo organizan su Administración de Justicia, no es menos cierto que, al ejercer esta competencia, deben cumplir las obligaciones que les impone el Derecho de la Unión, y que este puede ser el caso, en particular, por lo que respecta a las normas nacionales relativas a la adopción de las decisiones de nombramiento de los jueces y, en su caso, a las normas referidas al control judicial aplicable en el contexto de tales procedimientos de nombramiento».

El Tribunal de Justicia reitera su jurisprudencia sobre la independencia y la imparcialidad de los jueces y, en particular, subraya: «por lo que res-

pecta a los traslados de un juez a otro tribunal sin su consentimiento o al traslado de un juez de una sección a otra del mismo tribunal sin su consentimiento, el Tribunal de Justicia tiene declarado que tales traslados pueden constituir un medio para ejercer control sobre el contenido de las resoluciones judiciales, puesto que, además de que pueden afectar a la extensión de las atribuciones de los jueces de que se trate y a la tramitación de las causas de que conozcan, pueden también tener consecuencias considerables en su vida y en su carrera profesional y, de tal forma, producir efectos análogos a los de una sanción disciplinaria».

De este modo el Tribunal de Justicia concluye: «para evitar que se dé pie a la arbitrariedad que podría derivarse de un procedimiento no transparente, capaz de violar los principios de independencia e inamovilidad de los jueces, es preciso que las normas nacionales que regulan el procedimiento para apartar a los jueces de los asuntos establezcan criterios objetivos claramente formulados en orden a la adopción de tales decisiones, así como la obligación de motivar estas, en particular en caso de que el juez no preste su consentimiento a que se le aparte de los asuntos, a fin de garantizar que la independencia judicial no se vea comprometida por influencias externas indebidas».

Establecido este principio, el Tribunal de Justicia recuerda la primacía del Derecho de la Unión Europea de manera que «una formación jurisdiccional debe estar legitimada para dejar sin aplicar cualquier resolución adoptada sobre la base de esa normativa y, por tanto, para continuar, con la misma composición, el examen de los procedimientos principales sin que los órganos judiciales competentes en materia de determinación y de modificación de la composición de las formaciones jurisdiccionales del tribunal nacional puedan impedirlo».

De manera complementaria, la *sentencia Sinalov*, C-16/24, se refiere a la importancia del reparto de asuntos en un tribunal de justicia, en este caso en Bulgaria y subraya que las normas relativas al reparto de asuntos en el seno de un órgano jurisdiccional guardan relación con el concepto de «tutela judicial efectiva».

Aun cuando se prevén mecanismos de reparto en que se ejerzan poderes gubernativos, lo cierto es que el Tribunal de Justicia exige que en último término exista la posibilidad de un control jurisdiccional: «el Derecho de la Unión no se opone a que, cuando un juez al que el responsable administrativo del órgano jurisdiccional de que se trate ha atribuido un asunto albergue dudas en cuanto a la regularidad de dicha atribución a la luz de las normas del Derecho nacional aplicables, deba devolver ese asunto al referido responsable, en atención a sus prerrogativas legales, para que este verifique dicha regularidad, y, en su caso, deba aceptar examinar el asunto en cuestión si se confirma la atribución inicial. No obstante, la regularidad de una

atribución efectuada por el referido responsable debe poder ser objeto de un control jurisdiccional con arreglo a las normas del Derecho nacional» (apartado 56).

El tercer principio que ha tratado el Tribunal de Justicia se refiere a la imparcialidad de los tribunales.

En la *sentencia Vivacom Bulgaria*, C-369/23, pronunciada al final de 2024, el Tribunal de Justicia resuelve la cuestión de si puede un tribunal pronunciarse sobre si él mismo ha incurrido en responsabilidad por vulnerar el Derecho de la Unión.

Ya es un problema clásico preguntarse si un tribunal puede enjuiciar una cuestión que le afecta. En este caso, la cuestión era si el mismo tribunal búlgaro, el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, podía conocer de si había incurrido en responsabilidad Bulgaria como consecuencia de una eventual violación del Derecho de la Unión al interpretar la normativa europea en materia de IVA el mismo tribunal búlgaro.

O, de manera más sencilla, como se encarga de explicar el Tribunal de Justicia: qué pasa cuando el presidente del Tribunal de Justicia de la Unión Europea interpone un recurso de casación ante el Tribunal de Justicia contra una sentencia del Tribunal General en un asunto de personal del propio Tribunal de Justicia o cuando el Tribunal General tiene que pronunciarse sobre si él mismo ha incurrido en dilaciones indebidas.

La solución es fácil: lo relevante es la composición del tribunal que no puede ser la misma formación que juzgó o el presidente del Tribunal de Justicia no podría integrarse en la formación del Tribunal de Justicia que examine una sentencia del Tribunal General; o, en fin, la formación del Tribunal General que enjuicia las dilaciones indebidas no puede ser la misma que eventualmente pudo incurrir en tales retrasos.

La importancia de esta sentencia radica en la argumentación que utiliza en la medida que reitera el alcance de los principios de independencia y de imparcialidad de los tribunales.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia busca el apoyo para intervenir y lo encuentra en el sentido de que se trata de la regulación europea del IVA y por ello explica: «la exigencia de independencia de los tribunales, inherente a la función jurisdiccional, está integrada en el contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva y del derecho fundamental a un proceso equitativo, que revisten una importancia capital como garantías de la protección del conjunto de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables y de la salvaguarda de los valores comunes de los Estados miembros proclamados en el artículo 2 TUE, en particular el valor del Estado de Derecho».

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia se basa en un concepto esencial conforme al cual: «las garantías de independencia e imparcialidad

exigidas por el Derecho de la Unión postulan la existencia de normas que permitan excluir toda duda legítima en los justiciables en lo que respecta, en particular, a la neutralidad del órgano en cuestión ante los intereses en litigio».

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia se refiere a la resolución de los asuntos judiciales por responsabilidad del Estado por violación del Derecho de la Unión en cuyo caso «no está prohibido, por principio, que un Estado miembro designe a un órgano jurisdiccional como competente para conocer en última instancia, en el marco de un recurso de casación, de la responsabilidad del Estado por los daños causados a los particulares por violaciones del Derecho de la Unión derivadas, en su caso, de una de las sentencias de dicho órgano jurisdiccional, siempre que se adopten las medidas necesarias para garantizar la independencia y la imparcialidad de este».

El Tribunal de Justicia lo explica acudiendo a su propia experiencia y comentando que, por ejemplo, «el derecho fundamental a un juez independiente e imparcial, consagrado en el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, no se vulnera cuando el Tribunal de Justicia es el órgano jurisdiccional que conoce de un recurso de casación interpuesto por la Unión Europea, representada por la institución “Tribunal de Justicia de la Unión Europea”».

Esto significa, sin embargo, que, en un recurso de casación interpuesto ante el Tribunal de Justicia por su presidente, «el derecho fundamental a un tribunal independiente e imparcial de la otra parte en el procedimiento solo se considera garantizado cuando el Presidente del Tribunal de Justicia en cuanto órgano jurisdiccional no interviene en la tramitación judicial del asunto y es sustituido en sus funciones por el Vicepresidente».

A tal efecto el Tribunal de Justicia recuerda la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos conforme al cual: «de las sentencias del TEDH de 29 de julio de 2004, *San Leonard Band Club c. Malta* (CE:ECHR:2004:0729JUD007756201), y de 7 de julio de 2020, *Scerri c. Malta* (CE:ECHR:2020:0707JUD003631818), se desprende, en cambio, que, en el supuesto de que esos mismos jueces tuvieran que pronunciarse, en una determinada instancia, sobre la cuestión de si han cometido errores de interpretación o de aplicación del Derecho en una resolución anterior, debería declararse la existencia de una infracción del artículo 6 del CEDH».

También el Tribunal de Justicia recuerda su propia jurisprudencia conforme a la cual «el derecho fundamental a un juez independiente e imparcial, tal como se enuncia en el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, se respeta cuando el Tribunal General, al conocer de una pretensión de indemnización dirigida a obtener la reparación del supuesto perjuicio resultante de la inobservancia del plazo razonable de enjuiciamiento, resuelve dicha pretensión en una formación diferente de la que conoció del litigio que dio lugar al procedimiento cuya duración se critica».

En suma, en este caso no parece haber problema alguno dado que «ninguno de los jueces que componen la formación que conoce del litigio principal formó parte de la que dictó la sentencia que dio lugar a dicho litigio».

En resumen, la clave para que un tribunal siga siendo independiente e imparcial es que, aun cuando tenga que enjuiciar actuaciones «institucionalmente» propias, la composición respectiva de las dos formaciones jurisdiccionales no suscite dudas legítimas en los justiciables en cuanto a la independencia o a la imparcialidad; se repite el axioma clásico «*nemo iudex in causa sua*», no se puede ser juez y parte.

En cuarto lugar, la integridad de los jueces resulta esencial y por eso el derecho disciplinario y la independencia judicial son un binomio de gran interés cuya relación resulta muy delicada porque por vía disciplinaria podría socavarse indebidamente la independencia judicial.

En la *sentencia Inspección del Consejo Superior del Poder Judicial (Inspektorat kam Visshia sadeben savet)*, C-313/23 y C-316/23, se plantea el alcance del control disciplinario sobre los jueces búlgaros, tanto en lo que se refiere al órgano constitucional de control, a su mandato y al alcance de sus funciones.

En primer lugar, la cuestión se refería a qué ocurre cuando el órgano de inspección de los jueces ya ha terminado su mandato. A tal efecto y con una puntualización que hubiese sido útil en España como consecuencia del bloqueo del nombramiento de los miembros del Consejo General del Poder Judicial, durante más de cinco años, el Tribunal de Justicia argumenta: «el principio de independencia judicial se opone a la práctica de un Estado miembro conforme a la cual los miembros de un órgano judicial de ese Estado miembro, que son elegidos por el Parlamento para mandatos de duración determinada y que son competentes para controlar la actividad de los jueces y fiscales en el ejercicio de sus funciones, su integridad y la inexistencia de conflictos de intereses por parte de estos, así como para proponer a otro órgano judicial que les incoe un procedimiento disciplinario sancionador, siguen ejerciendo sus funciones tras concluir la duración legal de sus mandatos, fijada por la Constitución de dicho Estado miembro, hasta que el Parlamento elija nuevos miembros, sin que la prórroga de los mandatos caducados tenga, en el Derecho nacional, una base legal expresa con normas claras y precisas que regulen el ejercicio de esas funciones y sin que se garantice que tal prórroga esté, en la práctica, limitada en el tiempo» (apartado 97).

La segunda cuestión que se plantea es si el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) se aplica a la comunicación a un órgano judicial de datos personales que están protegidos por el secreto bancario y que se refieren a jueces, a fiscales y a los miembros de sus familias, para la comprobación de sus declaraciones de bienes.

Y la respuesta del Tribunal de Justicia es afirmativa en la medida en que las únicas excepciones admisibles a la aplicación del RGPD son las actividades cuya finalidad es preservar la seguridad nacional. Sin embargo y como bien dice el Tribunal de Justicia: «aunque garantizar la buena administración de la justicia en los Estados miembros y, especialmente, la promulgación de normas aplicables al estatuto de los fiscales y de los jueces, en particular de estos últimos, y al ejercicio de sus funciones es competencia de dichos Estados [...], un tratamiento de datos [...] que tiene como objetivo controlar la integridad de los jueces y fiscales y comprobar la existencia de eventuales conflictos de intereses por parte de estos no es una actividad dirigida a preservar la seguridad nacional ni una actividad que pueda incluirse en la misma categoría».

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia considera, a la vista del RGPD, que un órgano jurisdiccional competente para autorizar, a petición de otro órgano judicial, la comunicación, por un banco, a este último órgano de datos relativos a las cuentas bancarias de los jueces y fiscales y de los miembros de sus familias no puede calificarse de responsable del tratamiento ni tampoco es una autoridad de control.

Por último, el Tribunal de Justicia termina señalando que un órgano jurisdiccional competente para autorizar la comunicación de datos personales a otro órgano judicial no está obligado, en el caso de que no se haya interpuesto ante él recurso al amparo de esa disposición, a garantizar de oficio la protección de las personas de cuyos datos se trate en lo referente a la observancia de las disposiciones de ese Reglamento relativas a la seguridad de los datos personales, aun cuando sea notorio que tal órgano judicial ha infringido estas últimas disposiciones en el pasado.

2. La armonización de las legislaciones penales y la Carta

El desarrollo de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en el ámbito de las legislaciones penales es extraordinario y la invocación de la Carta, venga o no a cuento, se ha generalizado ante los tribunales penales.

Merece la pena citar tres sentencias: la primera se refiere a la asistencia letrada y a la justicia gratuita de las personas vulnerables por trastornos mentales; la segunda aborda la cuestión de la legalidad de las penas, en este caso como consecuencia de la agravación en el cumplimiento de las condenas penales; y la tercera se pronuncia sobre el principio *non bis in idem* en materia penal.

La *sentencia Barato*, C-530/23, responde quince cuestiones prejudiciales que formula un tribunal polaco en relación con los derechos de un detenido que padecía trastornos mentales, es decir, que estaba en una situación de vulnerabilidad.

El Tribunal de Justicia interpreta la Directiva 2013/48/UE sobre el derecho a la asistencia de letrado en los procesos penales y en los procedimientos relativos a la orden de detención europea, y sobre el derecho a que se informe a un tercero en el momento de la privación de libertad y a comunicarse con terceros y con autoridades consulares durante la privación de libertad y la Directiva (UE) 2016/1919 relativa a la asistencia jurídica gratuita a los sospechosos y acusados en los procesos penales y a las personas buscadas en virtud de un procedimiento de orden europea de detención.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia delimita los ámbitos de aplicación de las Directivas 2013/48 y 2016/1919 y explica cómo se articulan entre sí en relación con una persona vulnerable.

A tal efecto, el Tribunal de Justicia considera que, «para que sea eficaz, la propia asistencia jurídica gratuita debe producirse en la fase temprana del procedimiento».

Y en el caso de una persona vulnerable, los derechos a la asistencia de letrado y a la justicia gratuita los interpreta así: «debe concederse a una persona vulnerable, como quien padece trastornos mentales, la asistencia letrada comprendida en la asistencia jurídica gratuita sin demora injustificada y, a más tardar, antes del interrogatorio que efectúe la policía, otra autoridad policial o una autoridad judicial, o antes de que se lleven a cabo los actos de investigación o de obtención de pruebas en los que dicha persona deba o pueda participar».

Sobre las consecuencias del incumplimiento de tales medidas por un Estado miembro, el Tribunal de Justicia recuerda su jurisprudencia sobre la interpretación conforme, la primacía y el efecto directo de las directivas.

Sobre este particular, indica, en primer lugar, el Tribunal de Justicia: «el principio de primacía obliga, en particular, a los órganos jurisdiccionales nacionales a interpretar su Derecho interno, en la medida de lo posible, a la luz de la letra y de la finalidad del acto del Derecho de la Unión de que se trate, para alcanzar una solución conforme con el objetivo que este persigue». Obviamente, la interpretación conforme tiene siempre este límite: «no puede, en particular, servir de fundamento para una interpretación *contra legem* del Derecho nacional».

En segundo lugar, las consecuencias del principio de primacía son estas: «[el juez nacional] debe dejar inaplicada, si fuera necesario y por su propia iniciativa, cualquier normativa o práctica nacional, aun posterior, contraria a una disposición del Derecho de la Unión con efecto directo, sin que deba solicitar o esperar a su previa eliminación por vía legislativa o mediante cualquier otro procedimiento constitucional».

Y, en tercer lugar, el efecto directo de una directiva supone, a juicio del Tribunal de Justicia, que «al igual que el juez nacional, esas autoridades, entre las que figuran las policiales o judiciales, como la policía y el minis-

terio fiscal, tienen el deber, por una parte, de inaplicar cualquier disposición de Derecho nacional que no sea conforme con las disposiciones incondicionales y suficientemente precisas de una directiva y, por otra parte, aplicar esas disposiciones en la medida en que sean de tal naturaleza que definan derechos que los particulares pueden invocar frente al Estado».

Me permito recordar que el efecto directo de las directivas se aplica a las administraciones y a los tribunales, y en el ámbito penal no hay duda: a las autoridades policiales, al ministerio fiscal y a los tribunales.

De esta primera interpretación el Tribunal de Justicia deduce que «los Estados miembros tienen la obligación, por una parte, de garantizar la detección y el reconocimiento de la vulnerabilidad de un acusado o sospechoso antes de que sea interrogado en un proceso penal o antes de que se lleven a cabo actuaciones concretas de investigación o de obtención de pruebas a él referidas y, por otra parte, de garantizarle la asistencia letrada comprendida en la asistencia jurídica gratuita a efectos de ese proceso sin demora injustificada y, a más tardar, antes del interrogatorio que efectúe la policía, otra autoridad policial o una autoridad judicial, o antes de que se lleven a cabo los actos de investigación o de obtención de pruebas en los que deba o pueda participar».

A continuación, el Tribunal de Justicia se refiere al alcance del derecho a la asistencia letrada y del derecho a la asistencia jurídica gratuita de una persona vulnerable.

Por un lado, las Directivas «obligan a que las decisiones relativas, por una parte, al examen de la posible vulnerabilidad de un sospechoso o acusado y, por otra parte, a la denegación de la asistencia jurídica gratuita a una persona vulnerable y a la opción por interrogarla en ausencia de letrado, estén motivadas y puedan ser objeto de una vía de recurso efectiva».

En cambio, las Directivas no impiden que el Derecho nacional obligue a admitir «pruebas inculpatorias basadas en declaraciones realizadas por una persona vulnerable durante un interrogatorio llevado a cabo por la policía, otra autoridad policial o una autoridad judicial vulnerando los derechos establecidos en las Directivas 2013/48 o 2016/1919, a condición, no obstante, de que en el marco del proceso penal, dicho órgano jurisdiccional pueda, por una parte, comprobar si se han respetado esos derechos, interpretados a la luz de los artículos 47 y 48, apartado 2, de la Carta, y, por otra parte, extraer todas las consecuencias que se deriven de esa vulneración, en particular en lo atinente al valor probatorio de las pruebas obtenidas en esas condiciones».

No obstante, el Tribunal de Justicia inadmite dos preguntas del reenvío prejudicial del tribunal polaco que, por su trascendencia, resulta conveniente recordar.

La primera inadmisión se debe a que el tribunal no había explicado el contexto fáctico en el que se producía la cuestión jurídica sobre «si el interrogatorio de un sospechoso llevado a cabo en el hospital psiquiátrico en el que está ingresado, sin ser asistido por un letrado y sin tener en cuenta el estado de incertidumbre de dicho sospechoso, en condiciones de libertad de expresión especialmente limitada y de particular vulnerabilidad mental, constituye un trato inhumano en el sentido, específicamente, del artículo 4 de la Carta».

La inadmisión la funda el Tribunal de Justicia en que el tribunal polaco no había incluido ninguna información acerca de las condiciones en las que se había realizado el interrogatorio en el entorno hospitalario.

La segunda inadmisión se basa en el carácter hipotético de la pregunta sobre la posición del Ministerio Fiscal en este tipo de supuestos dado que la fase de instrucción ya había concluido.

En suma, la *sentencia Baraťo* resulta de gran trascendencia y aborda una cuestión frecuente donde el Tribunal de Justicia proporciona las herramientas elementales en la aplicación de Directivas que están adquiriendo una gran trascendencia en el ámbito del Derecho penal.

La *sentencia Alchaster II*, C-743/24, distingue entre las penas y la ejecución de las penas con el fin de aplicar el artículo 49.1 de la Carta conforme al cual: «no podrá imponerse una pena más grave que la aplicable en el momento en que la infracción haya sido cometida. Si con posterioridad a esta infracción la ley dispone una pena más leve, deberá aplicarse ésta».

En este supuesto se planteaba un reenvío prejudicial del Tribunal Supremo irlandés que conocía de una euroorden emitida por un tribunal británico respecto de delitos de terrorismo cuyo objeto era saber si existe un riesgo real de que el alcance mismo de la pena señalada el día en que se cometió el delito se modifique con el resultado de que se imponga una pena superior a la inicialmente señalada.

Sobre este particular, el Tribunal de Justicia distingue entre pena y medida relativa a la «ejecución» o a la «aplicación» de la pena; de este modo, cuando la naturaleza y la finalidad de una medida se refieren a la redención de una pena o al cambio del régimen de libertad condicional, dicha medida no forma parte de la «pena» por lo que no se aplicaría el artículo 49.1 de la Carta.

Ahora bien, puntualiza el Tribunal de Justicia que no se infringe el artículo 49.1 de la Carta en tanto en cuanto las citadas modificaciones no estén suprimiendo en esencia la posibilidad de esa puesta en libertad ni conduciendo a la agravación de la naturaleza de la pena que estaba señalada el día en que se cometieron presuntamente los delitos controvertidos.

También en el ámbito penal es preciso referirse, en tercer lugar, a la responsabilidad penal de las personas jurídicas y la aplicación del principio *non bis idem*.

La *sentencia Swiftair*, C-701/23, inadmite una cuestión prejudicial remitida por el Tribunal de Primera Instancia de París en un asunto que había sido instruido también en España por parte del Juzgado Central de Instrucción n.º 6 de la Audiencia Nacional: un accidente ocurrido el 24 de julio de 2014 en una zona desértica del norte de Mali de un avión perteneciente a Swiftair y matriculado en España para un vuelo de Uagadugú (Burkina Faso) a Argel (Argelia) en el que fallecieron sus 116 ocupantes, 54 franceses, 6 españoles, que eran los miembros de la tripulación, y el resto de otras 12 nacionalidades.

La investigación del Juzgado español concluyó en 2016 con auto de sobreseimiento.

En cambio, en los tribunales franceses el juez de instrucción atribuyó a Swiftair la condición de investigada por homicidios imprudentes, al considerar que no había proporcionado a la tripulación «formación suficiente» y que, por ello, había causado involuntariamente la muerte de todas las personas que se encontraban a bordo, entre las que había víctimas francesas.

Swiftair recurrió infructuosamente su condición de investigada y alegó que debía beneficiarse del auto de sobreseimiento dictado en España, que era firme y debía ser eficaz en Francia en virtud del principio *non bis in idem* consagrado por el artículo 54 del Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen (CAAS).

El Tribunal de París le preguntó al Tribunal de Justicia por la interpretación del CAAS que, no obstante, inadmite el reenvío prejudicial al considerar que «el proceso penal iniciado en Francia, objeto del litigio principal, se dirige exclusivamente contra una persona jurídica, a saber, Swiftair. Las personas físicas cuya responsabilidad penal fue investigada en España fallecieron en el accidente de que se trata en el litigio principal. Por consiguiente, puesto que es manifiesto que, en el litigio principal, no se discute la posibilidad de libre desplazamiento de personas físicas, el artículo 54 del CAAS no es aplicable a este».

A tal efecto, el Tribunal de Justicia explica el alcance del artículo 54 CAAS en el sentido de que «carece de pertinencia cuando no se cuestiona la posibilidad de desplazarse libremente en ese espacio [de libertad, seguridad y justicia] y, en particular, cuando solo afecta a personas jurídicas».

En realidad, el artículo 54 CAAS «tiene por objeto garantizar a una persona que ha sido condenada y ha cumplido su pena, o, en su caso, que ha sido absuelta definitivamente en un Estado miembro, que pueda desplazarse dentro del espacio Schengen sin temor a que se ejercite una acción penal en su contra, por los mismos hechos, en otro Estado miembro».

En fin, el Tribunal de Justicia no cierra la puerta a otro reenvío prejudicial en la medida en que «el órgano jurisdiccional remitente conserva la facultad de plantear una nueva petición de decisión prejudicial que contenga todos los elementos que permitan al Tribunal de Justicia pronunciarse».

3. *Los exámenes de los solicitantes de asilo y los delitos de los adultos acompañados por menores bajo su custodia*

La migración y el asilo siguen siendo una fuente inagotable de litigios donde se utiliza la cooperación prejudicial con el Tribunal de Justicia. Me voy a referir a dos cuestiones que tienen una innegable dimensión ética: los exámenes de integración cívica de los solicitantes de asilo y los menores extranjeros acompañados de sus padres o familiares.

La *sentencia Keren*, C-158/23, dictada por la Gran Sala, se pronuncia sobre el examen de integración cívica de solicitantes de asilo en los Países Bajos, donde sigue planteándose la compatibilidad de los exámenes de integración cívica a que las autoridades neerlandesas someten a los solicitantes de asilo.

En este caso, Keren, un eritreo, beneficiario de la protección internacional, que había llegado a Europa siendo menor de edad, cuando cumplió su mayoría fue obligado a examinarse en los Países Bajos de integración cívica para lo que disfrutó de un préstamo de 10.000 euros pero o no se presentaba al examen o no lo aprobaba. Finalmente, las autoridades neerlandesas le impusieron una multa de 500 euros y le obligaron a devolver el préstamo.

La primera cuestión planteada por el Consejo de Estado neerlandés que responde el Tribunal de Justicia aborda la procedencia de este tipo de exámenes. Y la respuesta del Tribunal de Justicia es que: «la adquisición de conocimientos tanto de la lengua como de la sociedad del Estado miembro de acogida facilita la integración de los beneficiarios de protección internacional en la sociedad de ese Estado miembro, garantizando la comunicación entre estas personas y los nacionales de dicho Estado y favoreciendo la interacción y el desarrollo de relaciones sociales entre unos y otros. Tampoco puede negarse que la adquisición del conocimiento de la lengua del Estado miembro de acogida facilita el ejercicio por parte de estas personas de los derechos y prestaciones que les confiere la Directiva 2011/95, en especial el acceso al mercado de trabajo y a la formación profesional».

Ahora bien, el Tribunal de Justicia se muestra en contra de que a los que suspendan el examen se les imponga sistemáticamente una multa y a que esa multa pueda ser de tal cuantía que suponga una carga económica excesiva para la persona interesada, teniendo en cuenta su situación personal y familiar.

La segunda cuestión se refiere a la conformidad del sistema de préstamos establecido en los Países Bajos con el Derecho de la Unión. Tales préstamos los describe así la sentencia: «los beneficiarios de protección internacional pueden solicitar un préstamo por un importe máximo de 10.000 euros para sufragar el coste del programa de integración cívica,

préstamo que no tiene que devolverse si aprueban todas las partes de los exámenes de dicho programa en el plazo previsto o si quedan exentos o dispensados, dentro de ese plazo, de la obligación de integración cívica. En cambio, si no cumplen tal obligación o la cumplen tardíamente, los citados beneficiarios deben devolver el préstamo, en principio, en su totalidad en un plazo máximo de diez años, si bien, en casos particulares, es posible una condonación de deuda, total o parcial, con determinados requisitos».

El Tribunal de Justicia considera que este sistema es contrario al artículo 34 de la Directiva 2011/95/UE por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida porque a su juicio: «la posibilidad de obtener un préstamo para sufragar el coste del programa de integración cívica se concibe de un modo que implica tener en cuenta en cierta medida la capacidad económica individual del beneficiario de protección internacional, [pero] dicho beneficiario sigue estando obligado, en principio, a sufragar el coste, potencialmente muy elevado, del citado programa, a menos que apruebe el examen de integración cívica dentro de plazo o que quede exento o dispensado de la obligación de devolver el préstamo obtenido. Además, tanto el importe total del préstamo que dicho beneficiario deberá devolver finalmente como la duración del período durante el cual seguirá endeudado frente a las autoridades, que puede ser muy largo, resultan necesariamente inciertos mientras le incumbe la obligación de aprobar el examen de integración cívica».

La *sentencia Kinsa*, C-460/23, resulta relevante por cuanto la Gran Sala interpreta la Carta y la legislación europea en materia de migración ilegal con menores de edad.

Los hechos se producen en el aeropuerto italiano de Bolonia, adonde, procedente de fuera de la Unión Europea, llega una mujer que acompaña a dos niñas de 8 y 13 años, con documentación falsa, una de las cuales, al menos, es su hija y la otra su sobrina, y sobre ambas ejerce la custodia efectiva y que, además, presentan una solicitud de asilo.

El tribunal italiano se plantea la aplicación de la Carta al procedimiento penal seguido contra la madre y tía de las niñas y en el que son aplicables tanto la Directiva 2002/90/CE destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares como la Decisión Marco 2002/946/JAI destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares.

El Tribunal de Justicia analiza si el comportamiento de una persona que, infringiendo las normas para el cruce de personas por las fronteras, introduce en el territorio de un Estado miembro a menores nacionales de terceros paí-

ses que la acompañan y sobre los que ejerce la custodia efectiva puede considerarse como una ayuda a la entrada irregular castigada penalmente.

A tal efecto, el Tribunal de Justicia hace una lúcida interpretación conjunta de la Carta: del artículo 7, que consagra el derecho al respeto de la vida familiar, del artículo 18, relativo a la garantía del derecho de asilo, y del artículo 24, que consagra los derechos del niño.

La interpretación de estos tres derechos fundamentales de la Carta le lleva al Tribunal de Justicia a concluir que «el comportamiento de una persona que introduce ilegalmente en el territorio de un Estado miembro a menores nacionales de terceros países que la acompañan y sobre los que ejerce la custodia efectiva no puede estar comprendido en la infracción general de ayuda a la entrada irregular a la que se refiere esta última disposición, ni siquiera cuando esa persona haya entrado a su vez de forma irregular en ese territorio».

Añade el Tribunal de Justicia: «admitir que una persona pueda ser castigada simplemente por haber ayudado a menores sobre los que ejerce la custodia efectiva a entrar irregularmente en el territorio de un Estado miembro constituiría una vulneración de ese contenido esencial [de los derechos consagrados por el artículo 7 y 24 de la Carta]».

A continuación, el Tribunal de Justicia desarrolla la aplicación de tales derechos a los supuestos en que se solicita el derecho de asilo para llegar a esta conclusión: «en la medida en que OB presentó una solicitud de protección internacional, goza de los derechos derivados de la formulación de tal solicitud y, por tanto, no puede estar expuesta a sanciones penales ni por su propia entrada irregular en territorio italiano ni por el hecho de haber estado acompañada, en el momento de dicha entrada, de su hija y de su sobrina, sobre las que ejerce la custodia efectiva».

Para concluir, el Tribunal de Justicia reconoce el efecto directo de los 7 y 24 de la Carta de modo que «son suficientes por sí solos y no deben ser precisados por disposiciones del Derecho de la Unión o del Derecho nacional para conferir a los particulares derechos invocables como tales».

4. *Los límites tributarios a la libre circulación de los ciudadanos de la Unión y el programa Erasmus+*

La realización del programa *Erasmus* no puede ser objeto de disuasión por los poderes tributarios de los Estados miembros. Así lo dice el Tribunal de Justicia en la *sentencia Ministarstvo financija (Beca Erasmus+)*, C-277/23, en la que la madre croata de un estudiante que hizo el intercambio con una universidad finesa se vio privada del derecho a incrementar la deducción de base de carácter personal por un hijo a cargo al tener en cuenta las autoridades tributarias croatas el importe de la referida ayuda.

El Tribunal de Justicia recuerda su doctrina conforme a la cual «si bien, según reiterada jurisprudencia, la fiscalidad directa es competencia de los Estados miembros y si bien este Derecho no se opone, en principio, a que los Estados miembros graven rendimientos financiados con fondos de la Unión [...] tal imposición debe realizarse respetando el Derecho de la Unión, en particular las disposiciones del Tratado FUE relativas a la libertad reconocida a todo ciudadano de la Unión de circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros».

Y a partir de aquí el Tribunal de Justicia introduce el concepto de ciudadanía de la Unión y subraya: «las facilidades ofrecidas por el Tratado FUE en materia de circulación de los ciudadanos de la Unión no podrían producir plenos efectos si se pudiera disuadir a un nacional de un Estado miembro de hacer uso de aquellas a causa de los obstáculos a su residencia en el Estado miembro de acogida derivados de una normativa de su Estado de origen que le penaliza por el mero hecho de haber hecho uso de ellas».

Finalmente y en el caso concreto el Tribunal de Justicia llega a la conclusión de que «las consecuencias fiscales desfavorables para un progenitor contribuyente con un hijo a cargo que ha ejercido su libertad de circulación constituyen una restricción a la libre circulación en el sentido del artículo 21 TFUE, ya que resultan del ejercicio de la expresada libertad por ese hijo».

5. La acción por daños en el Derecho de la competencia

La descentralización en la aplicación del Derecho europeo de la competencia tiene en la reclamación de daños por infracciones de la libre competencia un instrumento muy poderoso.

La *sentencia ASG 2*, C-253/23, de la Gran Sala, es un magnífico ejemplo de los desarrollos del Derecho de la competencia y, en este caso, del alcance de la acción por daños.

El Tribunal regional alemán de Dortmund le había preguntado al Tribunal de Justicia sobre una acción impulsada por varios aserraderos por los daños y perjuicios ocasionados por un cártel que había fijado los precios en el mercado de la madera sin desbatar.

La primera cuestión fue inadmitida porque, en realidad, no había en el supuesto planteado una acción por daños consecutiva a una resolución firme de una autoridad de la competencia (acción «*follow-on*»). En efecto, la decisión sobre asunción de compromisos adoptada por el *Bundeskartellamt* (Autoridad Federal de Defensa de la Competencia en Alemania) no contenía ninguna declaración firme de infracción de los artículos 101 y 102 TFUE.

En cambio, las demás cuestiones recibieron una detallada atención en la medida en que se cuestionaba si la interpretación del Derecho alemán impedía a los aserraderos ceder sus derechos para obtener el resarcimiento a un prestador de servicios jurídicos para que los ejerciese conjuntamente en el marco de una acción por daños autónoma.

A tal efecto, el Tribunal de Justicia corrobora el efecto directo del artículo 101 TFUE y tiene en cuenta la codificación de la Directiva 2014/104/UE relativa a determinadas normas por las que se rigen las acciones por daños en virtud del Derecho nacional, por infracciones del Derecho de la competencia de los Estados miembros y de la Unión Europea, del derecho a resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados por una infracción del Derecho de la competencia.

Asimismo, a juicio del Tribunal de Justicia, «el ejercicio de las acciones por daños por una infracción de ese Derecho [de la competencia] requiere, en principio, un análisis fáctico y económico complejo, [por lo que] la existencia, en Derecho nacional, de mecanismos que permitan agrupar pretensiones individuales puede facilitar el ejercicio del derecho a resarcimiento por parte de los perjudicados».

También recuerda el Tribunal de Justicia el efecto directo del derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado por el artículo 47 de la Carta, en la medida en que «es suficiente por sí solo y no es preciso que sea desarrollado por otras normas del Derecho de la Unión o del Derecho nacional para conferir a los particulares un derecho subjetivo invocable como tal».

Por tanto, bien por vía interpretativa bien aplicando el principio de primacía del Derecho de la Unión, los aserraderos pueden acudir en Alemania a la acción colectiva de cobro.

6. Las ayudas de Estado: exenciones tributarias y recuperación de ayudas

Me voy a referir a dos sentencias importantes relativas al régimen europeo de ayudas de Estado: la *sentencia Prezydent Miasta Mielca*, C-453/23, relativa a las ayudas en forma de exenciones fiscales; y la *sentencia Scai*, C-588/23, sobre la recuperación de las ayudas.

Por vía fiscal se pueden instrumentar ayudas de Estado por lo que este ámbito ha merecido una atención especial del Tribunal de Justicia que en la *sentencia Prezydent Miasta Mielca* aborda la cuestión de la denegación por un Ayuntamiento polaco de una exención del impuesto sobre bienes inmuebles de unos terrenos en los que se ubican infraestructuras ferroviarias que se utilizan efectivamente y que, a pesar de ser una ayuda de Estado, no había sido notificada previamente a la Comisión Europea.

La Abogada General Kokott propugna una interpretación de la ventaja fiscal como constitutiva de una ayuda de Estado que permita superar el inevitable régimen centralizado del régimen europeo, pero, al mismo tiempo, propone que la interpretación judicial nacional sea restrictiva: «este método evita la sobrecarga de la Comisión en el control de las ayudas de Estado. Si toda diferenciación legal incluida en una ley tributaria general fuese potencialmente constitutiva de una ayuda de Estado, necesariamente los Estados miembros tendrían que notificar a la Comisión cada diferenciación de este tipo (de las cuales hay abundantes muestras en todos los Estados miembros). Sería imposible que la Comisión examinase en un plazo razonable todas estas disposiciones. Además, ello daría lugar a que las leyes tributarias (en ámbitos que no son objeto de armonización) quedaran anormalmente condicionadas a la «aprobación» de la Comisión» (apartado 37).

En la *sentencia Prezydent Miasta Mielca* la Gran Sala inadmitió la primera pregunta del Tribunal Supremo administrativo polaco sobre la falta de notificación porque no se había concedido la exención, pero siguió examinando la otra pregunta. Sobre este particular, es preciso subrayar que no parece que el tribunal polaco pudiese conocer de la compatibilidad de la ayuda con el mercado interior si no hubiese obligación de notificar tal ayuda a la Comisión Europea.

Sea como fuere, el Tribunal de Justicia lleva a cabo un exhaustivo examen de la exención controvertida, especialmente de la selectividad, aplicable al Derecho tributario que no ha sido objeto de armonización, como es el caso de la fiscalidad directa.

A tal efecto, el Tribunal de Justicia ofrece un método de examen basado en tres fases: la primera identifica el marco de referencia, es decir, el régimen tributario ‘normal’ en Polonia; la segunda analiza si la medida fiscal supone una excepción al marco de referencia e introduce diferenciaciones entre operadores económicos; y la tercera determina si la diferenciación está justificada por la naturaleza o la estructura del sistema fiscal en cuestión (apartado 44).

La conclusión es que la exención del impuesto sobre bienes inmuebles los terrenos, los edificios y las construcciones que forman parte de la infraestructura ferroviaria, cuando esta infraestructura se ponga a disposición de los transportistas ferroviarios, no confiere una ventaja selectiva y, en consecuencia, no es una ayuda de Estado.

Desde otra perspectiva, la recuperación de las ayudas de Estado por las autoridades nacionales es un ámbito de extraordinaria importancia en el Derecho de la Unión, tal como lo ha puesto de manifiesto la *sentencia Scai*.

Se trataba de un litigio entre la mercantil Scai y la Región italiana de Campania en relación con la obligación impuesta a Scai de reembolsar el importe correspondiente a una ayuda ilegal e incompatible con el mercado

interior de la que había disfrutado inicialmente otra sociedad mercantil, Buonotourist.

El problema que aquí se plantea es que inicialmente la empresa beneficiaria de la ayuda era Buonotourist, dedicada al transporte de viajeros en autobús, pero había arrendado su actividad a Scai. Buonotourist y todas sus empresas fueron declaradas en quiebra. Por tanto, la Región de Campania al no poder dirigirse contra Buonotourist reclamó la devolución de las ayudas a Scai, a lo que esta se opuso por considerar que se le había generado indefensión.

El Tribunal de Justicia recuerda, por un parte, la naturaleza del procedimiento de devolución de las ayudas ilegales e incompatibles: «el principal objetivo del reembolso de una ayuda de Estado abonada ilegalmente es eliminar la distorsión de la competencia causada por la ventaja competitiva procurada por la ayuda ilegal, tal ayuda debe recuperarse de la sociedad que continúa la actividad económica de la empresa que se benefició de esa ayuda si se acredita que dicha sociedad conserva el disfrute efectivo de la ventaja competitiva ligada a la obtención de la referida ayuda».

Por otra parte, la cuestión es si en el procedimiento de devolución que deriva de una decisión de la Comisión Europea dirigida a las autoridades nacionales pueden verse afectados los beneficiarios de las ayudas.

El Tribunal de Justicia es muy claro porque el procedimiento que se sigue lo es entre la Comisión y las autoridades nacionales sin que, ciertamente, se puedan menoscabar los derechos de terceros.

Ahora bien, el Tribunal de Justicia subraya: «en el marco de su misión de recuperación de la ayuda y con el fin de garantizar la plena efectividad de una decisión de recuperación de la Comisión en la que se identifique con precisión al beneficiario de la ayuda y de eliminar efectivamente la distorsión de la competencia causada por la ventaja competitiva ligada a la obtención de la ayuda, las autoridades y los órganos jurisdiccionales nacionales están obligados a identificar a una empresa distinta de la identificada en dicha decisión de recuperación, en el supuesto de que la ventaja derivada de la ayuda en cuestión se haya transmitido efectivamente a esa otra empresa con posterioridad a la adopción de la referida decisión de recuperación».

De modo que, aun cuando las autoridades italianas pueden ordenar la recuperación de esa ayuda de otra empresa, en este caso Scai, debido a la existencia de continuidad económica entre esta última y la beneficiaria de la ayuda, es decir, Buonotourist, también las autoridades italianas deben garantizar el derecho de defensa de Scai.

La ayuda que se abonó en 2012 a Buonotourist, de más de un millón de euros, abarcaba los ejercicios de 1996 a 2002, fue declarada ilegal por la Comisión en 2015 y la intentó recuperar la Región de Campania en 2023 de Scai, porque Buonotourist estaba en quiebra (procedimiento de 2018 a 2020).

Scai entró en escena en 2019 al sustituir a Buonotourist en la prestación del servicio de transporte de viajeros en autobús en el ámbito local. Es decir, 13 años después de haberse abonado la ayuda por actividades muy anteriores. Debo añadir, según datos externos al litigio, parece que Scai también ha entrado en concurso de acreedores.

7. *La contratación pública: las especificaciones técnicas y la adjudicación directa*

La apertura de la contratación pública ha sido objeto de algunas sentencias importantes del Tribunal de Justicia relacionadas con la libre circulación de mercancías y las excepciones al procedimiento de adjudicación directa, a las operaciones internas (contratos *in house*) o «encargos a medios propios» en la terminología de la legislación española.

La legislación europea sobre contratación pública procura facilitar la realización de las libertades económicas fundamentales del mercado interior y por eso exige tratar a los operadores económicos en pie de igualdad y prohíbe que se limite artificialmente la competencia.

Así lo reitera el Tribunal de Justicia en la *sentencia DYKA Plastics*, C-424/23, que tiene su origen en un litigio ante el Tribunal de Empresas de Gante, en Bélgica, que conocía de un litigio entre DYKA Plastics y la empresa pública flamenca Fluvius, encargada del alcantarillado y que exigía en sus licitaciones de contratos públicos que se utilizasen tubos de gres para los sistemas de evacuación de aguas residuales y tubos de hormigón para los sistemas de evacuación de aguas pluviales. DYKA Plastics pretendía presentar ofertas con tubos de plástico.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia subraya que la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública prohíbe «la inclusión, en las especificaciones técnicas, de una referencia “a una fabricación o [a] una procedencia determinada, o a un procedimiento concreto que caracterice a los productos o servicios ofrecidos por un operador económico determinado”, o “a marcas, patentes o tipos, o a un origen o a una producción determinados con la finalidad de favorecer o descartar ciertas empresas o ciertos productos”».

No obstante y de manera excepcional, interpreta el Tribunal de Justicia, un poder adjudicador puede, en los pliegos del contrato que contienen las especificaciones técnicas, incluir una referencia siempre que los rendimientos o exigencias funcionales o las especificaciones, o una combinación de ambas, no permitan, por sí mismas, proporcionar una descripción lo bastante precisa e inteligible del objeto del contrato. En tal caso, el poder adjudicador debe acompañar dicha referencia de la mención «o equivalente».

En segundo lugar, también admite el Tribunal de Justicia que el requisito relativo al uso de un material determinado para un contrato público puede, en particular, derivarse inevitablemente del objeto del contrato cuando se basa en la estética buscada por el poder adjudicador o en la necesidad de obtener la adecuación de una obra a su entorno o cuando, habida cuenta de un rendimiento o de una exigencia funcional, es inevitable utilizar productos constituidos por ese material. En tales situaciones, no cabe concebir ninguna alternativa basada en una solución técnica diferente.

En suma, la obligación que debe cumplir un poder adjudicador queda resumida muy bien en la propia sentencia al señalar: «Salvo en los casos en que la utilización de un material resulta inevitablemente del objeto del contrato, el poder adjudicador no puede exigir la utilización de un material determinado sin añadir la mención «o equivalente»».

La *sentencia Česká republika – Generální finanční ředitelství (Dirección General Tributaria de Chequia)*, C-578/23, se refiere a los procedimientos de adjudicación directa y a la suspicacia que genera en el Tribunal de Justicia esta vía que solo excepcionalmente puede ser utilizada por los poderes adjudicadores.

En este caso la Dirección General Tributaria de Chequia pretendía justificar, como consecuencia de un recurso de la Oficina de Defensa de la Competencia de Chequia, la adjudicación directa a IBM de un nuevo contrato de mantenimiento del sistema informático de la Administración tributaria.

El Tribunal de Justicia recuerda la normativa europea conforme a la cual: «los poderes adjudicadores podrán adjudicar contratos públicos por procedimiento negociado, sin publicación previa de un anuncio de licitación, cuando, por razones técnicas o artísticas o por cualquier otra razón relacionada con la protección de derechos de exclusividad, el contrato solo pueda encomendarse a un operador económico determinado».

En su interpretación estricta de esta excepción, el Tribunal de Justicia considera que la referida legislación europea exige la concurrencia de «dos requisitos acumulativos, a saber, por una parte, la existencia de razones técnicas o artísticas o cualquier otra razón relacionada con la protección de los derechos de exclusividad vinculadas al objeto del contrato y, por otra parte, el hecho de que tales razones hagan absolutamente necesaria la adjudicación del contrato a un operador económico determinado».

Ahora bien, en este supuesto el Tribunal de Justicia recuerda que, por una parte, el recurso al procedimiento negociado sin publicación previa de un anuncio de licitación no puede justificarse invocando la especificidad técnica de un *software* utilizado en la Administración nacional, que constituya el objeto del contrato de suministro, a falta de elementos que demuestren que se han llevado a cabo investigaciones rigurosas con vistas a

identificar a operadores, distintos del proveedor al que se ha adjudicado el contrato, que puedan presentar un *software* adaptado.

Y, por otra parte, también subraya que el tribunal nacional debe comprobar si la situación de exclusividad invocada por la Dirección General de Tributos era imputable a esta, en particular en la medida en que disponía de medios reales y razonables desde el punto de vista económico para poner fin a esa situación de exclusividad durante dicho período antes de decidir recurrir al procedimiento negociado sin publicación previa de un anuncio de licitación

En la *sentencia Latvijas Sabiedriskais Autobuss SIA*, C-684/23, se resuelve una cuestión relativa a un procedimiento de licitación de un contrato de transporte público en autobús y la posibilidad de encargarlo a medios propios.

A tal efecto, el Derecho de la Unión Europea cuenta con el Reglamento (CE) n.º 1370/2007 sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera donde se prevé la liberalización de este sector y, en particular, donde se establecen medidas con el fin de que las autoridades competentes puedan intervenir en el sector del transporte público de viajeros para garantizar la prestación de servicios de interés general que sean más frecuentes, más seguros, de mayor calidad y más baratos que los que el simple juego del mercado hubiera permitido prestar.

En la regulación europea se prevé, salvo que lo prohíba el Derecho nacional, que cualquier autoridad local competente pueda optar por prestar ella misma servicios públicos de transporte de viajeros o por adjudicar directamente contratos de servicio público a una entidad jurídicamente independiente sobre la cual la autoridad local competente ejerza un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios.

En este caso ATD, la empresa pública encargada de la organización de los servicios de transporte público en Letonia, convocó un procedimiento abierto de licitación relativo a la adjudicación del derecho a prestar servicios de transporte público en autobús en la red de líneas de interés regional en relación con la ciudad de Ventspils; por una parte, desestimó la oferta de la empresa Latvijas Sabiedriskais Autobuss y, por otra, le adjudicó el contrato a una sociedad cuyo capital pertenecía íntegramente al Ayuntamiento de Ventspils y que, no obstante, había sido adjudicataria directa de una concesión del transporte hasta ese mismo momento.

La empresa Latvijas Sabiedriskais Autobuss ponía en tela de juicio la validez de la participación en el procedimiento de licitación de la empresa municipal de transportes.

Con carácter previo, el Tribunal de Justicia recuerda su propia jurisprudencia conforme a la cual la adjudicación de un contrato de servicio público relativo al transporte de viajeros en autobús o tranvía se rige, cuando dicho

contrato no adopte la forma de contrato de concesión de servicios, no por las normas especiales previstas en el artículo 5, apartados 2 a 6, del Reglamento n.º 1370/2007, sino por las normas generales de adjudicación de contratos públicos establecidas por las Directivas 2014/24 y 2014/25 de contratación pública.

El Tribunal de Justicia subraya que cuando los poderes adjudicadores tienen la intención de adjudicar un contrato de servicio público de transporte de viajeros comprendido en el ámbito de aplicación de Reglamento n.º 1370/2007 están obligados a recurrir bien al procedimiento de adjudicación directa, bien al procedimiento de adjudicación mediante licitación, y, por otra parte, cuando esas autoridades optan por este último procedimiento, deben abrirlo a todos los operadores, incluidos los operadores internos dependientes de otras autoridades competentes que hayan disfrutado de una adjudicación directa por parte de estas.

El Tribunal de Justicia comprueba que, efectivamente, conforme al Reglamento n.º 1370/2007, un operador interno puede participar en procedimientos de adjudicación mediante licitación siempre que reúna tres requisitos, a saber, que dicha participación tenga lugar durante los dos años anteriores a la conclusión de su contrato de servicio público adjudicado directamente; que se haya adoptado una decisión definitiva de licitar equitativamente los servicios de transporte de viajeros que abarque dicho contrato, y que el operador interno no haya celebrado ningún otro contrato de servicio público adjudicado directamente.

En este caso, el Tribunal de Justicia confiere un efecto extraordinario a los principios de apertura, equidad y transparencia de la contratación; sin embargo, puntualiza, por una parte, que el Reglamento establece los requisitos de validez para los procedimientos de adjudicación directa exclusivamente, de modo que la participación de un operador interno que haya disfrutado de tal adjudicación directa, en un procedimiento de adjudicación mediante licitación, incumpléndose alguno de los requisitos del Reglamento, únicamente puede afectar a la validez de esa adjudicación directa, pero en ningún caso a la de su participación en el procedimiento de adjudicación mediante licitación.

Y, por otra parte, incumbe, a las autoridades competentes adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el respeto de esos requisitos de conformidad con el principio de proporcionalidad, permitiendo así a todo operador interno que haya disfrutado de una adjudicación directa demostrar el carácter equitativo, transparente y no discriminatorio de su oferta.

En suma, el Tribunal de Justicia concluye que cuando un operador interno, al que, con anterioridad, una autoridad local competente le hubiese adjudicado directamente un contrato de servicio público, participa en un procedimiento de adjudicación mediante licitación, el poder adjudicador

no debe comprobar que dicho operador interno reúne los requisitos establecidos en el Reglamento para determinar si tiene derecho a participar en tal procedimiento.

La *sentencia Fastned Deutschland*, C-452/23, dictada por la Gran Sala, recoge las particularidades de las operaciones *in house*, es decir, como se diría en Derecho español, cuando una autoridad pública realiza las tareas de interés público que le corresponden con sus propios medios administrativos, técnicos y de cualquier otro tipo, sin verse obligada a recurrir a entidades externas y ajenas a sus servicios.

El litigio surgió como consecuencia de los 360 contratos de concesión para la construcción, mantenimiento y explotación de una infraestructura operativa de recarga eléctrica de alta potencia en las áreas de servicio que hacía la empresa privada que gestionaba la red de autopistas, propiedad del Gobierno alemán y sin haber recurrido a la licitación pública, en favor de la empresa concesionaria de las áreas de servicio, también propiedad del Gobierno alemán.

En este supuesto la cuestión que había que resolver era si podía modificarse una concesión sin que fuese necesario iniciar un nuevo procedimiento de adjudicación, aun cuando esa concesión hubiese sido adjudicada sin licitación a una entidad *in house* y su modificación se hubiese efectuado en una fecha en la que el concesionario ya no tenía la condición de entidad *in house*.

Con carácter previo el Tribunal de Justicia distingue entre contrato público y concesión para lo cual esto es lo que caracteriza la concesión: «el hecho de que la retribución del contratista de una entidad adjudicadora no proceda de la autoridad pública de que se trata, sino de las cantidades abonadas por terceros por el uso de la obra o de los servicios en cuestión, [lo que] implica que el prestador asume el riesgo operacional correspondiente».

La respuesta a la primera cuestión es que una concesión puede modificarse sin que sea necesario iniciar un nuevo procedimiento de adjudicación, aun cuando dicha concesión hubiera sido inicialmente adjudicada sin licitación a una entidad *in house* y la modificación del objeto de tal concesión se efectúe en una fecha en la que el concesionario ya no tenga la condición de entidad *in house*, siempre que se cumpla lo previsto en el artículo 43 de la Directiva 2014/23/UE relativa a la adjudicación de contratos de concesión.

Aun cuando en este supuesto era pertinente controlar la regularidad de la adjudicación inicial de una concesión con ocasión de un recurso por el que se solicita la anulación de su modificación, lo cierto es que, a juicio del Tribunal de Justicia, «el principio de seguridad jurídica, que se impone, en virtud del Derecho de la Unión, a toda autoridad nacional encargada de aplicar ese Derecho, se opone a que tal procedimiento pueda incoarse tras

la expiración de los plazos establecidos por el Derecho nacional aplicable en la fecha de los actos cuya ilegalidad se alega».

La modificación de las concesiones no requiere iniciar un nuevo procedimiento de concesión si la necesidad de modificación se deriva de circunstancias que un poder adjudicador diligente no podía prever. Esto exige que estemos ante el acaecimiento de circunstancias que una entidad adjudicadora diligente no podía prever, que la modificación no altere el carácter global de la concesión y, en fin, que el aumento del valor de tal contrato no supere el 50% del valor del contrato de concesión inicial.

Subsidiariamente, cabe la modificación de la concesión si las obras o servicios afectados no podían, desde un punto de vista económico y técnico, y sin ocasionar inconvenientes significativos o un aumento de costes para el poder adjudicador, ser objeto de una concesión autónoma adjudicada mediante un procedimiento de licitación.

8. *La lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales: la cultura del pago sin demora*

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha reforzado con su interpretación la «cultura del pago sin demora» (*culture of prompt payment/culture de paiement rapide*), tal como pretende la Directiva 2011/7/UE de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

La sentencia *Przedsiębiorstwo A.*, C-677/22, examina si es conforme con la Directiva que el deudor establezca unilateralmente un plazo de pago de 120 días, superior al plazo ordinario de 60 días naturales entre empresas.

El Tribunal de Justicia confirma la necesidad de «instaurar una cultura del pago sin demora» e interpreta un supuesto en el que una empresa que opera en el ámbito de la extracción y venta de carbón, había celebrado con otra empresa, que produce equipos mineros, varios contratos de suministro de piezas de maquinaria destinada a la extracción minera y había fijado unilateralmente un plazo de pago de 120 días que comenzaban a correr en la fecha de entrega de la factura.

En la reclamación judicial ante el Tribunal de Distrito de Katowice en Polonia, antes de zanjar el asunto le preguntó al Tribunal de Justicia por la interpretación de la Directiva 2011/7/UE en relación con este plazo unilateral que sobrepasaba los límites establecidos por la Directiva.

El Tribunal de Justicia interpreta que la Directiva permite superar ese límite de los 60 días siempre que se cumplan dos condiciones.

La primera condición es que haya un «acuerdo expreso en contrario recogido en el contrato» para lo que puntualiza: «Esa exigencia puede cumplirse no solo cuando tal cláusula haya sido negociada individualmente por

las partes, sino también, en particular en el marco de un contrato de adhesión, cuando la cláusula de que se trate haya sido destacada por una de las partes en los documentos contractuales de manera que se distinga claramente de las demás cláusulas del contrato, poniendo con ello de manifiesto su carácter excepcional y permitiendo así a la otra parte adherirse a ella con pleno conocimiento de causa».

La segunda condición exige que el acuerdo no sea «manifiestamente abusivo para el acreedor»; lo que, a juicio del Tribunal de Justicia, significa lo siguiente: «para determinar si una cláusula contractual es manifiestamente abusiva para el acreedor, deben tenerse en cuenta todas las circunstancias del caso, incluidas cualquier desviación grave de las buenas prácticas comerciales, contraria a la buena fe y a la actuación leal, la naturaleza del bien o del servicio y, en particular, si el deudor tiene alguna razón objetiva para apartarse del plazo de pago estipulado [máximo de 60 días]».

En definitiva, termina el Tribunal de Justicia indicando: «la Directiva 2011/7 debe interpretarse en el sentido de que la expresión «acuerdo expreso en contrario recogido en el contrato» se opone a que una cláusula contractual que establece un plazo de pago superior a 60 días naturales sea determinada unilateralmente por el deudor, salvo que pueda acreditarse, habida cuenta de todos los documentos contractuales y de las cláusulas contenidas en dicho contrato, que las partes del referido contrato han manifestado su voluntad concordante de quedar vinculadas precisamente por la cláusula de que se trate».

9. La protección de los consumidores frente a las cláusulas abusivas

La protección de los consumidores también se extiende al ámbito deportivo y, además, tiene una relevancia especial cuando están implicados menores de edad como ocurre en la *sentencia Arce*, C-365/23, con la que el Tribunal de Justicia responde una interesantísima cuestión planteada por el Tribunal Supremo de Letonia.

Se trataba de un contrato de prestación de servicios de una duración de 15 años de apoyo al desarrollo deportivo que habían firmado los padres de un joven deportista de baloncesto de 17 años y que tenía una cláusula por la que el deportista se obligaba a retribuir a la empresa con el 10% de los ingresos netos que percibiese, a condición de que el importe de esos ingresos alcanzara al menos 1.500 euros al mes.

La primera cuestión quería saber si se aplicaba la Directiva sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores. El Tribunal de Justicia responde afirmativamente porque, por una parte, «se trata de una directiva general de protección de los consumidores que se aplica en

todos los sectores de actividad económica»; y, por otra parte, porque «un menor que, el día de celebración de un contrato de prestación de servicios de apoyo al desarrollo deportivo y a la carrera, no practicaba, con carácter profesional, la actividad deportiva de que se trata no pierde la condición de «consumidor», en el sentido del artículo 2, letra b), de la Directiva 93/13, por haberse convertido en deportista profesional durante la ejecución del contrato».

La segunda cuestión planteaba si era abusiva la cláusula que obligaba a retribuir con el 10% de los ingresos netos que percibiese el deportista y durante los 15 años de duración del contrato.

El Tribunal de Justicia admite que la Directiva únicamente exige que la cláusula esté redactada de manera clara y comprensible para que no sea considerada abusiva; no obstante, puntualiza que el Derecho nacional podría permitir un control más intenso.

El Tribunal de Justicia considera que el juez nacional debe comprobar si, cuando se celebró el contrato, el interesado disponía, por lo que respecta tanto a la naturaleza de los servicios que debía prestar el profesional como a la base de cálculo del importe de la retribución que había de abonar por dichos servicios, de toda la información necesaria para permitirle evaluar las consecuencias económicas de su compromiso.

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia aborda el requisito para que se incurra en abuso en la contratación: cuando, contrariamente a las exigencias de la buena fe, cause en detrimento del consumidor un desequilibrio importante entre los derechos y obligaciones de las partes que se derivan del contrato.

Para comprobar tal requisito del desequilibrio importante del consumidor, el Tribunal de Justicia remite expresamente a otros elementos como las prácticas de mercado justas y equitativas en vigor cuando se celebra el contrato de retribución deportiva o las obligaciones que un consumidor razonablemente informado podía prever que se le impusieran con arreglo a esas prácticas.

En cuarto lugar, el Tribunal de Justicia resuelve la cuestión de si cabe una adaptación de la cláusula abusiva por parte del juez nacional reduciendo sus efectos. Sin embargo, niega esta posibilidad dado que, como señala la Directiva, las cláusulas abusivas no vincularán al consumidor y el contrato seguirá siendo obligatorio para las partes en los mismos términos, si este puede subsistir sin las cláusulas abusivas. Por lo que la *sentencia Arce* considera que la Directiva tiene la misma naturaleza que las normas de orden público por lo que se debe suponer que la cláusula abusiva nunca ha existido.

Por último, el Tribunal de Justicia aplica el artículo 24 de la Carta en cuanto se refiere a los derechos del niño y el interés superior del menor y considera que es pertinente para apreciar el carácter abusivo de esa cláusula.

sula el hecho de que el consumidor fuese menor de edad en el momento de la celebración del contrato y de que dicho contrato fuera celebrado por sus padres.

10. *La gestión compartida de los fondos europeos*

Dos sentencias ilustran algunos aspectos relevantes de la gestión compartida de los fondos europeos en la que intervienen la Comisión Europea y las autoridades nacionales.

La *sentencia Obshtina Veliko Tarnovo*, C-471/23 y C-477/23, remite a los ordenamientos nacionales para regular las correcciones financieras aplicables a los beneficiarios últimos: «a falta de disposiciones de la Unión, los litigios relativos a la recuperación de importes pagados indebidamente según el Derecho de la Unión deben ser zanjados por los órganos jurisdiccionales nacionales, con arreglo a su Derecho nacional, sin perjuicio de los límites impuestos por el Derecho de la Unión» (apartado 62).

No obstante, también en esta sentencia el Tribunal de Justicia establece límites: por una parte, el de seguridad jurídica que exige «que una normativa permita a los interesados conocer con exactitud el alcance de las obligaciones que les impone y que estos puedan conocer sin ambigüedad sus derechos y obligaciones y adoptar las medidas oportunas en consecuencia» (apartado 65) y «que se impone con especial rigor cuando se trata de una normativa que puede implicar consecuencias financieras» (apartado 66); y, por otra parte, los principios generales del Derecho de la Unión de buena administración y de respeto del derecho de defensa y el artículo 47 de la Carta que se oponen a que el operador económico que cometió la irregularidad que es financieramente responsable de la ejecución del proyecto «no pueda defender su punto de vista en el procedimiento de determinación de [la] corrección financiera ni tener acceso a la justicia para impugnarla» (apartado 80).

El Tribunal del Justicia, en la *sentencia NOV ZHIVOT 1919*, C-620/23, se refiere a la naturaleza no sancionadora de los procedimientos de revocación de subvenciones.

Por una parte, el Tribunal de Justicia puntualiza: «la obligación de devolver una ventaja indebidamente percibida a través de una práctica irregular no constituye una sanción, sino la mera consecuencia de la constatación de que no se han respetado las condiciones exigidas para la obtención de la ventaja resultante de la normativa de la Unión, lo que convierte la ventaja percibida en indebida» (apartado 30).

Y, por otra parte, el Tribunal de Justicia añade: «la devolución de una ventaja indebidamente percibida como consecuencia de una irregularidad

[...] no tiene por qué reclamarse necesariamente al organismo que haya cometido tal irregularidad» (apartado 31).

11. *El espacio ferroviario europeo*

La *sentencia ÖBB-Infrastruktur*, C-538/23, interpreta la Directiva 2012/34/UE por la que se establece un espacio ferroviario europeo único y, más en particular, el procedimiento de aprobación de los cánones y sus recargos por la utilización de la infraestructura ferroviaria.

La cuestión prejudicial proviene del Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo de Austria y se refiere a la autorización de los recargos de los cánones de infraestructura ferroviaria en la que existe una delimitación de las funciones del organismo regulador, del administrador de infraestructuras y de las empresas ferroviarias.

ÖBB-Infrastruktur es el administrador principal de infraestructuras ferroviarias en Austria, es decir, quien determina y cobra los cánones por la utilización de esas infraestructuras y publica la información correspondiente en la declaración sobre la red. La Comisión de Control de la Red Ferroviaria (SCK) es el organismo regulador austriaco. WESTbahn es una empresa ferroviaria que, junto con ÖBB-Infrastruktur, impugnaba los recargos sobre los cánones aprobados por la Comisión de Control de la Red Ferroviaria.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia considera que la Directiva 2012/34 establece un reparto de competencias entre los Estados miembros y el administrador de infraestructuras en cuanto a los sistemas de tarificación. Incumbe a los Estados miembros establecer un marco de tarificación, mientras que la determinación del canon y su cobro corresponden al administrador de infraestructuras.

El sistema establecido por la Directiva 2012/34 pretende garantizar que el administrador de infraestructuras disfrute de independencia en su gestión. Para garantizar dicha independencia, es preciso que goce, en el marco de tarificación que hayan definido los Estados miembros, de cierto margen de actuación para la determinación del importe de los cánones, de forma que pueda utilizarlo como instrumento de gestión.

En fin, debe existir un organismo regulador a cuyo control deben estar sometidas las decisiones del administrador de infraestructuras ferroviarias relativas al sistema de cánones y a la cuantía o estructura de los cánones.

El Tribunal de Justicia insiste en que las decisiones del organismo regulador vinculan a todas las partes interesadas, no están sujetas al control de ninguna otra instancia administrativa, que no sea la de organismo regulador, y pueden ser objeto de recurso judicial.

En segundo lugar, la Directiva establece la obligación de publicar una declaración sobre la red ferroviaria. Esto significa que la información referida a los recargos de los cánones no debe publicarse forzosamente en la declaración sobre la red antes de que el organismo regulador los autorice; la declaración debe especificar, para cada segmento del mercado, la información referida a los recargos que se añaden a los cánones relativos a los costes directamente imputables a la explotación del servicio ferroviario; y la mera modificación del importe de esos recargos no constituye una modificación de un elemento esencial del sistema de cánones.

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia subraya que el organismo regulador no está facultado para obligar al administrador de infraestructuras ferroviarias a someterse a su apreciación de oportunidad, ya que, si así fuera, estaría menoscabando el margen de actuación del que debe disponer ese administrador.

Por último, el Tribunal de Justicia interpreta que la Directiva 2012/34 se opone a que, para determinar los recargos, se deban tener en cuenta los ingresos totales que haya de obtener el operador de infraestructuras ferroviarias de conformidad con lo prescrito por el Estado miembro. En cambio, para determinar el coste total asumido por ese administrador, habrá que tener en cuenta, en su caso, las subvenciones estatales que reciba para cubrir los costes relacionados con la puesta a disposición de dichas infraestructuras. Esta interpretación deriva de que la Directiva exige que el administrador de infraestructuras disfrute de independencia en su gestión por lo que debe disponer de cierto margen de actuación para la determinación del importe de los cánones.

III. Segunda parte. La jurisprudencia europea provocada desde España y sus efectos

El Tribunal de Justicia ha endurecido las condiciones para responder las cuestiones prejudiciales que le remitan los tribunales nacionales. De hecho, habitualmente, publica algún auto que inadmite la cuestión prejudicial. Y así se lo ha recordado a los tribunales españoles.

El *auto Cajasur Banco*, C-443/24, inadmite un reenvío prejudicial de la Audiencia Provincial de Málaga referido a la interpretación de la Directiva 93/13/CEE sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores por no haber identificado las disposiciones del Derecho de la Unión cuya interpretación se solicitaba y por no indicar los elementos necesarios para comprender el conjunto de la normativa española pertinente que pudiera aplicarse al litigio principal.

A la vista de lo cual, el referido *auto Cajasur Banco* de inadmisión llega a esta conclusión: «el Tribunal de Justicia no puede apreciar en qué

medida es necesaria una respuesta a las cuestiones prejudiciales planteadas para que el órgano jurisdiccional remitente pueda dictar su resolución ni, por tanto, asegurarse de que dicha respuesta no equivaldría, en realidad, a formular opiniones consultivas sobre cuestiones meramente hipotéticas».

A continuación analizo las respuestas del Tribunal de Justicia a cuestiones prejudiciales procedentes de los tribunales españoles y que agrupo en torno al procedimiento judicial en que interviene la Fiscalía Europea y la armonización de legislaciones penales, la discriminación en el cálculo de la pensión de incapacidad y el complemento por brecha de género, la exoneración de deudas de personas físicas y la protección de los consumidores.

1. *La Fiscalía Europea y la armonización de legislaciones penales en España*

El Tribunal de Justicia ha interpretado, a requerimiento de la Audiencia Nacional, dos cuestiones que proceden de la jurisdicción penal: la estructura de la Fiscalía Europea y los procedimientos aplicables en cada Estado miembro y los límites que el Estado miembro de ejecución puede aplicar a las euro-órdenes emitidas desde España.

La *sentencia I.R.O. y F.J.L.R. (control judicial de actos procesales de la Fiscalía Europea)*, C-292/23, dictada por la Gran Sala del Tribunal de Justicia contesta un reenvío prejudicial del Juzgado Central de Instrucción núm. 6 de la Audiencia Nacional que actuaba como juez de garantías en un procedimiento incoado contra dos directores de una empresa domiciliada en Madrid que había recibido fondos de la Unión Europea.

En 2021 la Fiscalía de Área de Getafe-Leganés había presentado ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n.º 1 de Getafe una querrela por fraude de subvenciones, se incoaron diligencias previas contra uno de ellos, que fue interrogado por el Juzgado; y del otro se recibió su declaración como testigo.

No obstante, en 2022 los Fiscales europeos delegados en España ejercieron su facultad de avocación e incoaron su propia investigación, en la que el Juzgado de Instrucción núm. 6 de la Audiencia Nacional actúa como juez de garantías.

Y es en este procedimiento en el que los Fiscales delegados adoptaron en 2023 un decreto para que los dos directores prestaran declaración ante ellos en calidad de testigos; este decreto fue impugnado ante el Juzgado de garantías por considerar que esa diligencia de investigación no era necesaria, ni pertinente, ni útil, puesto que ya habían prestado declaración en calidad de testigos ante el Juzgado de Instrucción de Getafe.

El Juez de garantías español se pregunta, como subraya el Tribunal de Justicia, sobre «el reparto coherente de competencias entre los órganos ju-

jurisdiccionales nacionales y los tribunales de la Unión a efectos de ejercer el control jurisdiccional de la actividad de la Fiscalía Europea».

Es preciso indicar que estamos ante un procedimiento judicial regulado por el Derecho de la Unión Europea, aun cuando, efectivamente, se lleve a cabo mediante órganos judiciales españoles. En efecto, el Tribunal de Justicia debe interpretar la regulación contenida en el Reglamento (UE) 2017/1939 por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea.

El Tribunal de Justicia proclama el principio de autonomía procesal aplicable a la regulación de cada Estado miembro en esta materia: «corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro configurar la regulación procesal de las vías de recurso necesarias para garantizar a los justiciables, en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión, el respeto de su derecho a la tutela judicial efectiva, a condición, sin embargo, de que dicha regulación no sea menos favorable en las situaciones comprendidas en el ámbito del Derecho de la Unión que en situaciones similares de carácter interno (principio de equivalencia) y de que no haga imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos que confiere el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad)».

Esto significa, por lo que se refiere al principio de equivalencia, que «las vías de recurso contra los actos procesales de los fiscales europeos delegados destinados en España deben compararse con las existentes, en Derecho interno, contra actos análogos realizados por un juez de instrucción, que es el equivalente, a nivel nacional, a un fiscal europeo delegado».

Y en cuanto al principio de efectividad, el Tribunal de Justicia lo equipara a la tutela judicial efectiva, tal como se garantiza en el artículo 47.1 de la Carta en relación con el artículo 19.1.2 TUE.

Se trata, por tanto, de una sentencia que será clave para entender el funcionamiento de la Fiscalía Europea, el alcance de sus actos y su control jurisdiccional, que en España se reserva al ‘juez de garantías’, en este caso, el Juzgado Central de Instrucción de la Audiencia Nacional.

La otra cuestión prejudicial planteada por la Audiencia Nacional fue contestada por la *sentencia Sangas*, C-481/23, donde, en realidad, el tribunal español cuestionaba la denegación del Tribunal Superior rumano de Alba Iulia de una euroorden remitida desde España.

En España se había procesado y condenado a un español por tres delitos fiscales y de blanqueo de capitales y, mientras se sustanciaba el recurso de casación, huyó a Rumanía. La Audiencia Nacional emitió la orden europea de detención y entrega que, sin embargo, fue rechazada por el Tribunal Superior de Alba Iulia porque no se había dictado la sentencia penal firme y porque se trataba de delitos que, conforme al Derecho rumano, estarían prescritos.

Ahora bien, el Tribunal de Justicia precisa, por una parte, que la denegación del tribunal rumano no tenía fundamento porque la euroorden se había dictado en Madrid con el fin de cumplir las medidas preventivas que se le habían impuesto al acusado en el marco del proceso penal y no, como sostenía el tribunal rumano, a efectos de ejecución de una pena o de una medida de seguridad privativas de libertad.

Y, por otra parte, el Tribunal de Justicia también reprocha la actuación del tribunal rumano en la medida en que no tiene en cuenta que para denegar facultativamente la ejecución de la euroorden tienen que cumplirse acumulativamente dos hechos: que haya prescrito el delito con arreglo a la legislación del Estado miembro de ejecución y que los hechos sean competencia de dicho Estado miembro según su propio Derecho penal; esta segunda condición, sin embargo y como resulta patente, no se cumple al no aplicarse a los hechos el Derecho penal rumano.

2. Las discriminaciones en materia de seguridad social

En el ámbito social, los tribunales españoles siguen profundizando en las consecuencias del principio de igualdad de sexos: en la *sentencia Alcampo*, C-584/23, el Tribunal de Justicia no aprecia discriminación de las trabajadoras al calcular la pensión derivada de accidente de trabajo, mientras que en la *sentencia Melbán y Sergamo*, C-623/23 y C-626/23, vuelve el Tribunal de Justicia a apreciar discriminación de los padres varones en la aplicación del complemento de pensiones contributivas para la reducción de la brecha de género.

La *sentencia Alcampo* responde una cuestión prejudicial remitida por el Juzgado de lo Social núm. 3 de Barcelona y se refiere a la eventual desigualdad en el cálculo de la pensión de incapacidad permanente total abonada a una trabajadora de una empresa de supermercados a raíz de un accidente de trabajo que había ocurrido mientras disfrutaba de una reducción de jornada para cuidar a un hijo menor. La Seguridad Social le había calculado la pensión sobre la base de su salario efectivo en la fecha del accidente, es decir, el 50% del correspondiente a su trabajo a tiempo completo.

Aunque el juez barcelonés se refirió en su auto de planteamiento de la cuestión prejudicial (ECLI:ES:JSO:2023:8A) tanto a la Directiva 79/7/CEE relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social como al Tratado de Funcionamiento de la UE, a la Carta y a la Directiva 2006/54/CE relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación, el Tribunal de

Justicia consideró pertinente interpretar únicamente la Directiva 79/7/CEE que está vinculada al riesgo de accidente laboral y al riesgo de invalidez.

Ahora bien, el Tribunal de Justicia no aprecia discriminación alguna prohibida por el Derecho de la Unión porque, en primer lugar, los Estados miembros son competentes para organizar sus sistemas de seguridad social y, a falta de una armonización a escala de la Unión, corresponde a la legislación de cada Estado miembro determinar los requisitos para la concesión de prestaciones en materia de seguridad social.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia comprueba que la normativa española que fija la pensión de incapacidad permanente derivada de accidente de trabajo teniendo en cuenta el salario efectivamente percibido por el trabajador en la fecha del accidente no supone una discriminación basada directamente en el sexo, dado que se aplica de manera indistinta a los trabajadores varones y a las trabajadoras.

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia examina si esta legislación española puede dar lugar a una discriminación indirecta por razón del sexo del trabajador y llega a la conclusión de que «los datos estadísticos mencionados por el órgano jurisdiccional remitente no permiten acreditar que un grupo de trabajadores especialmente perjudicados por la normativa [española] esté mayoritariamente compuesto por mujeres que se han acogido a una reducción de jornada para ocuparse de un menor».

Esto no impide que el juez barcelonés tenga en cuenta el razonamiento del Tribunal de Justicia y cuente con otros datos estadísticos de los que se deduzca que la legislación española perjudica especialmente a las trabajadoras, debiendo, seguidamente, aplicar el test de la proporcionalidad, es decir, si tal normativa persigue un objetivo legítimo y si es necesaria y proporcionada a dicho objetivo.

La *sentencia Melbán y Sergamo* responde con la misma sentencia los reenvíos prejudiciales del Juzgado de lo Social núm. 3 de Pamplona y de la Sala de lo Social del TSJ de Madrid en relación con el complemento de pensiones contributivas para la reducción de la brecha de género introducido por la Ley General de la Seguridad Social en 2021. Ambos tribunales sociales preguntaban si la legislación española discriminaba a los padres varones en cuanto que a las mujeres que perciben una pensión de jubilación y que han tenido uno o más hijos se les reconoce de forma automática el derecho al complemento de pensión, mientras que los varones deben cumplir requisitos adicionales relativos, en particular, a la interrupción efectiva de sus carreras y a sus cotizaciones al sistema de la Seguridad Social.

La legislación española ha sido particularmente defectuosa en cuanto al principio de no discriminación: tanto la introducida en 2015 del complemento por maternidad aplicable únicamente a las madres y que el Tribunal de Justicia tachó como discriminatoria en la sentencia de 2019; y la ahora

enjuiciada consistente en un complemento por brecha de género que vuelve a tachar como contraria a la Directiva 79/7/CEE porque hace más difícil su consecución por los varones que por las mujeres.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia recuerda que se invoca tanto la Carta como la Directiva 79/7/CEE relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social; sin embargo, considera que basta con interpretar la Directiva.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia comprueba que se produce una discriminación directa de los varones en la medida en que no puede excluirse que los trabajadores y las trabajadoras que han asumido el cuidado de sus hijos se encuentren en una situación comparable, en la medida en que unos y otras pueden sufrir, debido a su implicación en el cuidado de sus hijos, las mismas desventajas en sus carreras, apreciación que no queda desvirtuada por la circunstancia, subrayada por el INSS y el Gobierno español, de que, en la práctica, las tareas vinculadas al cuidado de los hijos sean asumidas mayoritariamente por las mujeres, y para ello remite a su anterior sentencia de 12 de diciembre de 2019, Instituto Nacional de la Seguridad Social (Complemento de pensión para las madres), C-450/18, EU:C:2019:1075, que declaraba discriminatorio el complemento que se aplicaba desde el principio únicamente a las mujeres.

En tercer lugar, a juicio del Tribunal de Justicia no sería contrario a la Directiva que este complemento de brecha de género solo se reconozca a un progenitor, a saber, a aquel que tenga la pensión de menor cuantía, incluso cuando ese progenitor sea la madre. No obstante, también subraya: «el Derecho de la Unión no exige privar de un complemento de pensión como el controvertido en los litigios principales a la categoría de personas que ya lo tienen reconocido».

3. Los límites a la exoneración de deudas de personas físicas

El mecanismo de segunda oportunidad tiene por objetivo, tal como lo explica la Ley española 25/2015: «que una persona física, a pesar de un fracaso económico empresarial o personal, tenga la posibilidad de encarrilar nuevamente su vida e incluso de arriesgarse a nuevas iniciativas, sin tener que arrastrar indefinidamente una losa de deuda que nunca podrá satisfacer».

En la Unión Europea esta situación se regula en la Directiva (UE) 2019/1023 sobre marcos de reestructuración preventiva, exoneración de deudas e inhabilitaciones, y sobre medidas para aumentar la eficiencia de los procedimientos de reestructuración, insolvencia y exoneración de deudas

La *sentencia Amilla*, C-723/23, contesta una cuestión prejudicial remitida por el Juzgado de lo Mercantil núm. 3 de Oviedo, con sede en Gijón, que pregunta sobre la exoneración de deudas cuando se ha actuado de forma deshonesto o de mala fe y cuando se ha declarado judicialmente persona afectada de la insolvencia culpable, que exige la interpretación de la Directiva (UE) 2019/1023.

Dos sociedades mercantiles fueron declaradas en concurso de acreedores calificado como culpable y sus dos administradores fueron considerados personas afectadas, inhabilitados para administrar bienes ajenos y condenados al pago de las deudas de las sociedades mercantiles.

Seguidamente, uno de los socios consiguió que el Juzgado de lo Mercantil lo declarase en concurso personal que fue considerado judicialmente fortuito por lo que solicitó la exoneración del pasivo a lo que se opuso la Agencia Tributaria por considerar que la Ley concursal española lo impide: «Cuando, en los diez años anteriores a la solicitud de la exoneración, haya sido declarado persona afectada en la sentencia de calificación del concurso de un tercero calificado como culpable, salvo que en la fecha de presentación de la solicitud de exoneración hubiera satisfecho íntegramente su responsabilidad» (art. 487.1.4.º Texto Refundido de la Ley Concursal).

El primer examen que hace el Tribunal de Justicia para interpretar la Directiva (UE) 2019/1023 lo lleva a cabo comparando sus distintas versiones lingüísticas y de lo cual deduce que una persona que ha sido reconocida como responsable de la insolvencia culpable de una sociedad mercantil no puede, mediante el inicio de un procedimiento de insolvencia personal y la solicitud, en el contexto de dicho procedimiento, de la plena exoneración de sus deudas, eludir la responsabilidad solidaria que, en virtud del Derecho nacional, tiene para con los acreedores de la referida sociedad.

En efecto, según el Tribunal de Justicia, «el legislador de la Unión quiso imponer una excepción al acceso a la exoneración de deudas «en los casos en que el deudor sea deshonesto o haya actuado de mala fe»».

Y el segundo análisis del Tribunal de Justicia le lleva a concluir que la regulación mercantil española es conforme con la Directiva en la medida en que «excluye el acceso a la exoneración de deudas en determinadas circunstancias bien definidas, como la situación de un deudor contra el cual, en los diez años anteriores a la solicitud de la exoneración, se haya dictado un acuerdo firme de derivación de responsabilidad, salvo que, en la fecha de presentación de esa solicitud, dicho deudor hubiera satisfecho íntegramente sus deudas tributarias y sociales, siempre que se deduzca del Derecho nacional que esa exclusión está justificada por un interés público legítimo, extremo que corresponde apreciar al órgano jurisdiccional remitente».

En este ámbito de la exoneración de deudas, el *auto Ayuntamiento de Humanes de Madrid*, C-46/24, contesta una cuestión prejudicial planteada

por el Juzgado de lo Mercantil núm. 19 de Madrid sobre si la exoneración del pasivo puede excluir, como hace la legislación española, las deudas con la Hacienda pública.

El Tribunal de Justicia considera que ya había resuelto esta duda en sus sentencias de 11 de abril de 2024, *Agencia Estatal de Administración Tributaria (Exclusión de los créditos públicos de la exoneración de deudas)* (C-687/22, EU:C:2024:287), y de 7 de noviembre de 2024, *Corván y Bacián* (C-289/23 y C-305/23, EU:C:2024:934).

Y le contesta al Juzgado madrileño, simplemente por auto, indicando que la Directiva (UE) 2019/1023 no se opone a «una exclusión general de la exoneración de deudas por créditos de Derecho público, basándose en que la satisfacción de estos créditos tiene una especial relevancia para una sociedad justa y solidaria, asentada en el Estado de Derecho, salvo en circunstancias y límites cuantitativos muy restringidos, siempre que esta exclusión esté «debidamente justificada»».

4. La protección de los consumidores a la luz del Derecho de la Unión

En el ámbito de la protección de los consumidores, el Tribunal de Justicia ha dictado varias sentencias en respuesta a cuestiones procedentes de tribunales españoles: una se refiere a la legitimación de las asociaciones de consumidores y las demás a las cláusulas abusivas en contratos bancarios.

A requerimiento de la Sala Civil del Tribunal Supremo, el Tribunal de Justicia se pronuncia en la *sentencia Banco de Santander / Asociación de Consumidores y Usuarios de Servicios Generales-Auge*, C-346/23, sobre la interpretación de la Directiva 2004/39/CE relativa a los mercados de instrumentos financieros sobre si puede limitarse tanto la legitimación activa de representación de los consumidores como el derecho a la justicia gratuita en función de la capacidad económica de sus miembros, el valor económico y el tipo de productos financieros en los que hayan invertido o la complejidad de esos productos.

El litigio se refería a la compra por dos personas físicas de productos financieros del Banco Banif por importe de 900.000 euros.

Respecto de la primera cuestión, el Tribunal de Justicia considera que no puede haber limitaciones a la legitimación de las organizaciones de consumidores de todo tipo de inversores dado que «la Directiva 2004/39 establece un derecho de recurso en interés de todos los consumidores/inversores, sin distinguir, en particular, en función de su capacidad económica y de los instrumentos financieros en los que hayan invertido, siempre que esos instrumentos estén comprendidos en el ámbito de aplicación de la citada Directiva».

Esto supone que es contraria a la Directiva la jurisprudencia de la Sala Civil del Tribunal Supremo conforme a la cual las asociaciones de consumidores carecen de legitimación activa para defender los intereses individuales de los consumidores de alta capacidad económica que contratan productos financieros especulativos de alto valor económico, que no pueden considerarse de uso común, ordinario y generalizado.

En cambio, el Tribunal de Justicia considera que respecto del derecho a la justicia gratuita, no hay normativa europea sobre la concesión de la asistencia jurídica gratuita a las asociaciones de consumidores cuando litigan en interés de los consumidores en el ámbito de aplicación de la Directiva 2004/39 por lo que «corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro establecer tales normas, en virtud del principio de autonomía procesal, con la condición, no obstante, de que estas normas no sean menos favorables que las que regulan situaciones similares sometidas al Derecho interno (principio de equivalencia) y no hagan imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el Derecho de la Unión (principio de efectividad)».

No obstante, el Tribunal de Justicia matiza los límites del principio de efectividad de tal modo que, puntualiza, que los depósitos judiciales que una asociación deba abonar si no disfruta de asistencia jurídica gratuita no pueden constituir costes insuperables que hagan imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio del derecho de recurso.

En cuanto a las distintas vicisitudes de las cláusulas abusivas frente a los consumidores, la *sentencia MF / Banco Santander*, C-230/24, se pronuncia sobre si el plazo de prescripción de cinco años de la acción reparatoria de lo indebidamente pagado por cláusulas abusivas establecido por el Derecho español respeta el Derecho europeo, es decir, el principio de equivalencia.

El Juzgado de Primera Instancia núm. 8 de A Coruña le pidió al Tribunal de Justicia mediante un auto de 12 de marzo de 2024 que interpretase la Directiva 93/13/CEE sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores.

El Tribunal de Justicia considera, por una parte, que «la obligación del juez nacional de dejar sin aplicación una cláusula contractual abusiva que imponga el pago de importes que resulten ser cantidades indebidamente pagadas genera, en principio, el correspondiente efecto restitutorio en relación con tales importes».

Ahora bien, por otra parte, el Tribunal de Justicia admite que «la protección del consumidor no es absoluta y que la fijación de plazos razonables de carácter preclusivo para recurrir, en interés de la seguridad jurídica, es compatible con el Derecho de la Unión».

Por tanto, en principio, el plazo de cinco años de prescripción aplicable en el Derecho español es conforme con la Directiva sobre las cláusulas abu-

sivas sin que, por lo demás, se vulnere el referido principio de equivalencia, es decir, dado que el referido plazo de cinco años no es menos favorable que el aplicable a recursos similares del Derecho español.

El Tribunal de Justicia resuelve en la *sentencia Abanca Corporación Bancaria*, C-6/24 y C-231/24, las cuestiones procedentes del Juzgado de Primera Instancia núm. 8 de A Coruña en relación con la Directiva 93/13/CEE a la cláusula de vencimiento anticipado.

Se trataba de dos préstamos personales de 10.600 euros y de 6.000 euros reembolsables en cinco y ocho años, respectivamente, en los que se preveía una cláusula conforme a la cual en caso de falta de pago, la entidad bancaria podía declarar el vencimiento anticipado del préstamo haciendo inmediatamente exigibles las cantidades adeudadas.

La primera cuestión plantea que si bien la normativa española no regula las causas de vencimiento anticipado en los contratos de préstamo personal, a diferencia de lo que sucede con los contratos de préstamo hipotecario, la cláusula controvertida incluida en los contratos de préstamo prevé un medio para que el consumidor evite el vencimiento anticipado del préstamo o ponga remedio a los efectos del mismo abonando las cantidades debidas en concepto del préstamo dentro del plazo de un mes a partir del requerimiento notificado por la entidad bancaria, en línea con lo previsto por esa normativa relativa a los contratos de préstamo hipotecario.

El Tribunal de Justicia recuerda su jurisprudencia conforme a la cual el carácter abusivo de una cláusula contractual se apreciará teniendo en cuenta la naturaleza de los bienes o servicios que sean objeto del contrato y considerando, en el momento de la celebración del mismo, todas las circunstancias que concurren, así como todas las demás cláusulas del contrato, o de otro contrato del que dependa. Estos criterios no son acumulativos ni alternativos sino que forman parte del conjunto de circunstancias que concurren en la celebración del contrato y que el juez nacional debe examinar para apreciar el carácter abusivo de una cláusula contractual.

La segunda cuestión se refiere a si es razonable el plazo de un mes fijado por la cláusula de vencimiento anticipado.

El Tribunal de Justicia considera que la cláusula de vencimiento anticipado sería abusiva dependiendo de que el consumidor incumpla una obligación que revista carácter esencial en el marco de la relación contractual, si el incumplimiento tiene carácter suficientemente grave en relación con la duración y la cuantía del préstamo, si dicha facultad constituye una excepción con respecto a las normas generales aplicables en la materia y si el Derecho nacional o una cláusula contractual ofrecen al consumidor medios adecuados y eficaces que le permitan evitar la aplicación de una cláusula de vencimiento anticipado o poner remedio a sus efectos.

Para estos dos supuestos, el Tribunal de Justicia constata que el incumplimiento del pago de las cuotas de amortización del préstamo reviste un carácter esencial en el marco de la relación contractual y un carácter suficientemente grave habida cuenta de la duración y del importe del préstamo.

A tal efecto, el Tribunal de Justicia le dice al juez gallego que puede útilmente tomar en consideración, en particular, la circunstancia de que el plazo de regularización sea materialmente suficiente para permitir al consumidor realizar la operación de pago requerida.

Las sentencias *FG / Caja Rural de Navarra*, C-699/23, y *Justa / Banco Bilbao Vizcaya Argentaria*, C-39/24, dictadas el mismo día por el Tribunal de Justicia, responden las cuestiones prejudiciales planteadas por el Juzgado de Primera Instancia núm. 8 de Donostia — San Sebastián y por el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 6 de Ceuta, respectivamente.

En ambos casos se ponía en tela de juicio la interpretación dada por el Tribunal Supremo a las cláusulas abusivas en la comisión de apertura de un préstamo hipotecario (TS, Sala 1ª, sentencia de 29 de mayo de 2023, ECLI:ES:TS:2023:2131) conforme a la cual la cláusula que establece una comisión de apertura, que retribuye los gastos de estudio, de concesión o de tramitación de un préstamo o crédito hipotecario, no es en sí misma abusiva.

La cuestión procedente de San Sebastián planteaba diez preguntas de las cuales dos fueron inadmitidas por no guardar relación con el litigio. En cuanto al fondo del asunto, el Tribunal de Justicia no pone objeción a que por la apertura se cobren 588,70 euros, que corresponden al 0,35% del importe del préstamo concedido, a saber, la cantidad de 168.200 euros, reembolsable durante un período de treinta años.

El reenvío procedente de Ceuta formula solo dos preguntas de las que el Tribunal de Justicia inadmite una por no tener relación con el litigio y enjuicia la cuestión de si es abusiva la cláusula que impone al prestatario una comisión de apertura de 435 euros, que corresponde al 0,25% del importe del préstamo concedido.

La respuesta es que, en principio, la cláusula no es abusiva porque «satisface la exigencia de transparencia una cláusula contractual que, de acuerdo con la normativa nacional, estipula el pago por el consumidor de una comisión de apertura, cuyo destino es remunerar los servicios relacionados con el estudio, la concesión o la tramitación de un préstamo o crédito hipotecario u otros servicios similares, que no contiene la descripción detallada de la naturaleza de esos servicios ni la indicación del tiempo dedicado a prestarlos, siempre que el consumidor esté en condiciones de evaluar las consecuencias económicas que se deriven para él, de comprender la

naturaleza de los servicios proporcionados como contrapartida de los gastos previstos por la referida cláusula y de comprobar que no hay solapamiento entre los distintos gastos previstos por el contrato o entre los servicios que dichos gastos retribuyen».

IV. Relación de las sentencias comentadas

1. TJUE, sentencia de 19 de diciembre de 2024, Vivacom Bulgaria, C-369/23, ECLI:EU:C:2024:1043 (composición de la formación judicial que conoce de la responsabilidad del mismo tribunal por violación del Derecho de la UE).
2. TJUE, sentencia de 9 de enero de 2025, Dirección General Tributaria de Chequia (Česká republika – Generální finanční ředitelství), C-578/23, ECLI:EU:C:2025:4 (procedimiento negociado sin publicación previa de un anuncio de licitación).
3. TJUE, sentencia de 16 de enero de 2025, Banco de Santander / Asociación de Consumidores y Usuarios de Servicios Generales-Auge (representación de los consumidores individuales), C-346/23, ECLI:EU:C:2025:13.
4. TJUE, sentencia de 16 de enero de 2025, DYKA Plastics NV, C-424/23, ECLI:EU:C:2025:15 (contratos públicos y especificaciones técnicas).
5. TJUE, sentencia de 16 de enero de 2025, Ministarstvo financija (Beca Erasmus+), C-277/23, ECLI:EU:C:2025:18 (tributación de una madre como consecuencia de la beca Erasmus del hijo).
6. TJUE, sentencia de 16 de enero de 2025, Scai Srl / Regione Campania, C-588/23, ECLI:EU:C:2025:23 (recuperación de ayudas de Estado de terceras empresas).
7. TJUE (Gran Sala), sentencia de 28 de enero de 2025, ASG 2 / Land Nordrhein-Westfalen, C-253/23, ECLI:EU:C:2025:40 (acciones por daños por infracciones del Derecho de la competencia).
8. TJUE (Gran Sala), sentencia de 4 de febrero de 2025, Keren, C-158/23, ECLI:EU:C:2025:52 (examen de integración cívica de solicitantes de asilo).
9. TJUE, sentencia de 6 de febrero de 2025, Przedsiębiorstwo A. (plazo de pago de 120 días fijado unilateralmente por el deudor), C-677/22, ECLI:EU:C:2025:58.
10. TJUE, sentencia de 13 de febrero de 2025, Latvijas Sabiedriskais Autobuss SIA, C-684/23, ECLI:EU:C:2025:90 (procedimiento abierto de licitación de un contrato de transporte público en autobús y operadores internos).
11. TJUE (Gran Sala), sentencia de 25 de febrero de 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku Adoreiké C-146/23 y C-374/23, ECLI:EU:C:2025:109 (independencia económica de los jueces en Polonia y Lituania).
12. TJUE, sentencia de 27 de febrero de 2025, Sinalov, C-16/24, ECLI:EU:C:2025:116 (tutela judicial efectiva y reparto de asuntos).
13. TJUE, sentencia de 6 de marzo de 2025, D.K., C-647/21 y C-648/21, ECLI:EU:C:2025:143 (posibilidad de la Sala de Gobierno de un tribunal de apartar a un juez de los asuntos asignados).

14. TJUE, sentencia de 6 de marzo de 2025, Obshtina Veliko Tarnovo, C-471/23, ECLI:EU:C:2025:155 (corrección financiera por infracción de una normativa búlgara sobre contratos públicos).
15. TJUE, sentencia de 6 de marzo de 2025, NOV ZHIVOT 1919 NCh, C-620/23, ECLI:EU:C:2025:160 (devolución por el beneficiario de los importes abonados como consecuencia de una irregularidad).
16. TJUE, sentencia de 13 de marzo de 2025, MF / Banco Santander, C-230/24, ECLI:EU:C:2025:177 (prescripción de la acción restitutoria de las cantidades indebidamente pagadas por cláusulas abusivas).
17. TJUE, sentencia de 20 de marzo de 2025, Arce, C-365/23, ECLI:EU:C:2025:192 (contratos de jóvenes promesas del deporte y cláusulas abusivas).
18. TJUE, auto de 24 de marzo de 2025, Blanca / Cajasur Banco, C-443/24, ECLI:EU:C:2025:253 (inadmisibilidad de cuestión prejudicial por no exponer el contexto fáctico y normativo del litigio principal).
19. TJUE, sentencia de 27 de marzo de 2025, Comisión / Italia, C-515/23, ECLI:EU:C:2025:209 (multas por incumplir la Directiva sobre tratamiento de aguas residuales urbanas).
20. TJUE (Gran Sala), sentencia de 3 de abril de 2025, Alchaster II, C-743/24, ECLI:EU:C:2025:230 (legalidad de las penas y ejecución de las penas).
21. TJUE, sentencia de 3 de abril de 2025, Swiftair, C-701/23, ECLI:EU:C:2025:237 (inadmisibilidad por no acreditar que se aplique el Derecho UE).
22. TJUE (Gran Sala), sentencia de 8 de abril de 2025, I.R.O. y F.J.L.R. (control judicial de actos procesales de la Fiscalía Europea), C-292/23, ECLI:EU:C:2025:255.
23. TJUE, sentencia de 10 de abril de 2025, Sangas, C-481/23, ECLI:EU:C:2025:259 (orden de detención europea remitida por la Audiencia Nacional a los tribunales rumanos).
24. TJUE, sentencia de 10 de abril de 2025, Alcampo, C-584/23, ECLI:EU:C:2025:261 (cálculo de la pensión de incapacidad por accidente durante la reducción de jornada).
25. TJUE, sentencia de 10 de abril de 2025, Amilla, C-723/23, ECLI:EU:C:2025:262 (exoneración de deudas de personas físicas insolventes).
26. TJUE, auto de 28 de abril de 2025, Ayuntamiento de Humanes de Madrid, C-46/24, ECLI:EU:C:2025:289 (exclusión de los créditos públicos de la exoneración de deudas).
27. TJUE (Gran Sala), sentencia de 29 de abril de 2025, Comisión / Malta (ciudadanía de la Unión para inversores) C-181/23, ECLI:EU:C:2025:283.
28. TJUE (Gran Sala), sentencia de 29 de abril de 2025, Fastned Deutschland / Die Autobahn GmbH des Bundes, C-452/23, ECLI:EU:C:2025:284 (concesiones adjudicadas a una entidad *in house*).
29. TJUE (Gran Sala), sentencia de 29 de abril de 2025, Prezydent Miasta Mielca, C-453/23, ECLI:EU:C:2025:285 (ventaja selectiva a través de una exención fiscal del impuesto de bienes inmuebles).
30. TJUE, sentencia de 30 de abril de 2025, FG / Caja Rural de Navarra, C-699/23, ECLI:EU:C:2025:297 (cláusula abusiva en la comisión de apertura de un préstamo hipotecario).

31. TJUE, sentencia de 30 de abril de 2025, y Justa / Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, C-39/24, ECLI:EU:C:2025:298 (cláusula abusiva en la comisión de apertura de un préstamo hipotecario).
32. TJUE, sentencia de 30 de abril de 2025, Inspección del Consejo Superior del Poder Judicial (Inspektorat kam Visshia sadeben savet), C-313/23 y C-316/23, ECLI:EU:C:2025:303 (derecho disciplinario e independencia judicial).
33. TJUE, sentencia de 8 de mayo de 2025, Baraño, C-530/23, ECLI:EU:C:2025:322 (derecho a la asistencia letrada y del derecho a la asistencia jurídica gratuita de una persona vulnerable con trastornos mentales).
34. TJUE, sentencia de 8 de mayo de 2025, Abanca Corporación Bancaria / WE y VX, C-6/24 y C-231/24, ECLI:EU:C:2025:333 (cláusula de vencimiento anticipado).
35. TJUE, sentencia de 15 de mayo de 2025, C-623/23, Melbán y Sergamo, C-623/23 y C-626/23, ECLI:EU:C:2025:358 (complemento de pensiones contributivas para la reducción de la brecha de género).
36. TJUE, sentencia de 22 de mayo de 2025, ÖBB-Infrastruktur y WESTbahn Management / Schienen-Control Kommission, C-538/23, ECLI:EU:C:2025:367 (recargos de los cánones por utilización de la infraestructura ferroviaria).
37. TJUE (Gran Sala), sentencia de 3 de junio de 2025, Kinsa, C-460/23, ECLI:EU:C:2025:392 (persona que introduce ilegalmente en la UE a menores nacionales de terceros países y sobre los que ejerce la custodia efectiva).
38. TJUE, sentencia de 5 de junio de 2025, Curtea de Apel București (supresión de una indemnización por jubilación a los jueces y fiscales), C-762/23, ECLI:EU:C:2025:400.

Sobre el autor

David Ordóñez Solís es magistrado y presidente de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, doctor en Derecho, licenciado especial en Derecho europeo por la Universidad Libre de Bruselas y miembro de la Red de Especialistas en Derecho de la Unión Europea del Consejo General del Poder Judicial desde 2006. De 2014 a 2025 formó parte de la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial de la que fue su secretario ejecutivo de 2018 a 2025. De sus publicaciones destacan estos libros: *La ejecución del Derecho comunitario en España* (1993); *La contratación pública en la Unión Europea* (2002); *Jueces, derecho y política* (2004); *Intervención pública, libre competencia y control jurisdiccional en el mercado único europeo* (2004); *Administraciones, ayudas de Estado y fondos europeos* (2006); *El cosmopolitismo judicial en una sociedad global* (2006), *El estatuto administrativo de los extranjeros en España en clave judicial* (2008), *La prueba en el procedimiento contencioso-administrativo* (2011), *Privacidad y protección judicial de los datos personales* (2011), *La protección judicial de los derechos en Internet en la jurisprudencia europea* (2014); e *Introducción a la Ética judicial* (2022).

About the author

David Ordóñez Solís is a judge and president of the Administrative Section of the High Court of Justice of Asturias, PhD in Law, special degree in European Law from the Free University of Brussels and member of the Network of Specialists in European Union Law of the Spanish Council for the Judiciary. He has been member of the Ibero-American Commission on Judicial Ethics (2014-2025), acting as its Executive Secretary from 2018 to 2025. These books stand out from his publications: *The Implementation of Community law in Spain* (1993); *Public procurement in the European Union* (2002); *Judges, Law and Politics* (2004); *Public intervention, free competition and judicial review in the European single market* (2004); *Administrations, State aid and European funds* (2006); *Judicial cosmopolitanism in a global society* (2006), *The administrative status of foreigners in Spain and judicial review* (2008), *Evidences and judicial review* (2011), *Privacy and judicial protection of personal data* (2011), *Judicial protection of rights on the Internet in European case-law* (2014); and *Introduction to Judicial Ethics* (2022).