

Versión anonimizada

Traducción

C-96/20 - 1

Asunto C-96/20

Petición de decisión prejudicial

Fecha de presentación:

24 de febrero de 2020

Órgano jurisdiccional remitente:

Corte suprema di cassazione (Tribunal Supremo de Casación, Italia)

Fecha de la resolución de remisión:

7 de noviembre de 2019

Parte recurrente:

Ordine Nazionale Biologi (Colegio Nacional de Biólogos)

MX

NY

OZ

Parte recurrida:

Presidenza del Consiglio dei Ministri (Presidencia del Consejo de Ministros)

REPÚBLICA ITALIANA

(TRIBUNAL SUPREMO DE CASACIÓN)

SALA PRIMERA DE LO CIVIL

[omissis] [procedimiento]

RESOLUCIÓN INTERLOCUTORIA

en el recurso [omissis] interpuesto por:

ES

Colegio Nacional de Biólogos [*omissis*]

—parte recurrente—,

contra

Presidencia del Consejo de Ministros [*omissis*]

—parte recurrida incidental—:

[*omissis*]

contra la sentencia n.º 3817/2015 de la CORTE D'APPELLO di ROMA (Tribunal de Apelación de Roma), dictada el 19/06/2015;

[*omissis*] [*procedimiento*]

ANTECEDENTES DE HECHO

Mediante demanda de 10.6.2008, el Colegio Nacional de Biólogos, así como los doctores en biología MX, NY, [*omissis*] y OZ entablaron un procedimiento ante el Tribunale di Roma (Tribunal de Roma) contra la Presidencia del Consejo de Ministros [*omissis*] [*y otras administraciones públicas*], alegando la vulneración del derecho a ser nombrados responsables de centros de transfusión sanguínea, reconocido —siempre que concurren determinados requisitos específicos de experiencia de los actores— a los titulados en Ciencias Biológicas y a los titulados en Medicina y Cirugía en el artículo, 9 apartado 2, de la Directiva 2002/98/CE, que dictaba normas en materia de calidad y seguridad para la extracción, verificación, tratamiento, almacenamiento y distribución de sangre humana y de sus componentes.

Los actores alegaban que el Decreto Legislativo 261 del 2007 (Decreto Legislativo n.º 261 de 2007), de ejecución de la mencionada Directiva, únicamente había contemplado, sin embargo, en su artículo 6, apartado 2, la titulación en Medicina y Cirugía como título de acceso a los puestos de responsables del servicio, excluyendo así a la categoría de los biólogos de la posibilidad de ser designados como responsables, mediante una regulación que vulneraba la normativa europea y debía ser inaplicada.

El Tribunal que conoció del asunto [*omissis*] desestimó la demanda [*omissis*]; el Tribunal excluía el carácter directamente aplicable de la Directiva, por cuanto iba dirigida a dictar principios generales sobre la creación de los centros de transfusión sanguínea, para cuya constitución y funcionamiento era necesaria la normativa nacional. En cuanto a la responsabilidad del Estado por la errónea trasposición de la Directiva, consideraba que la demanda debía desestimarse, basándose en que la normativa europea dejaba al Estado optar entre médicos y biólogos o de escoger ambos, y se trataba, por lo tanto, de una elección discrecional y soberana.

La resolución fue confirmada por la Corte d'Appello di Roma (Tribunal de Apelación de Roma) [omissis] mediante sentencia n.º 3817 de 19.6.2015 [omissis] [omissis] [repetición de los motivos de la sentencia en primera instancia].

Para la casación de la sentencia [omissis] [procedimiento] han interpuesto recurso el Colegio Nacional de Biólogos, MX, NY y OZ, basado en dos motivos a los cuales se ha opuesto la Presidencia del Consejo de Ministros mediante escrito de oposición [omissis] [procedimiento].

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Mediante el primer motivo, alegando la infracción del artículo 2909 del codice civile (Código Civil italiano) y 112 del codice di procedura civile (Ley de Enjuiciamiento Civil), los recurrentes alegan que la Corte d'Appello interpretó erróneamente la demanda, con la cual habían solicitado que se reconociese el derecho, atribuido por el artículo 9, apartado 2, de la Directiva y no incorporado por el Estado italiano, de los doctores en Biología a poder ser nombrados como «persona responsable» de un centro de transfusión sanguínea.
2. Mediante el segundo motivo, se alega la violación de los artículos 10 y 117 de la Costituzione della Repubblica italiana (Constitución de la República Italiana), 288 TFUE, 9 de la Directiva 2002/98 y 12 del preámbulo del Código Civil italiano. Los recurrentes afirman que la sentencia declaró erróneamente que la Directiva no era directamente aplicable: en el artículo 9, apartado 2, esta no hace distinción entre los titulados en Medicina y Cirugía y los titulados en Biología, a los cuales, en igualdad de experiencia práctica, contempla como sujetos idóneos para ser nombrados responsables de los mencionados centros.
3. En el [escrito de oposición] [omissis], la Presidencia del Consejo de Ministros alega la infracción de los artículos 112 y 276, apartado 2, de la Ley de Enjuiciamiento Civil debido a que el Tribunal examinó la legalidad del artículo 6, apartado 2, del Decreto Legislativo n.º 261 de 2007 por supuesta vulneración del Derecho comunitario sin que tal petición hubiera sido nunca formulada por los actores, los cuales se habían limitado a solicitar el reconocimiento de la existencia del derecho, que consideraban derivaba directamente de la Directiva.
4. La cuestión relativa a la determinación del contenido de la demanda, objeto de las impugnaciones contrapuestas, y que procede examinar con carácter preliminar, debe resolverse en el sentido propuesto por los recurrentes principales: dada la naturaleza procesal de la cuestión, cabe el examen directo de las actuaciones, que muestra claramente que el Colegio y los Biólogos, aun cuando solicitaron la inaplicación de la normativa nacional, alegaron asimismo que la trasposición de la Directiva al Derecho interno no reflejaba su contenido, implicaba una situación perjudicial para la categoría profesional y para los biólogos individualmente, introduciendo una normativa discriminatoria con respecto a ellos. Así pues, se ha alegado que: 1) la norma del Derecho de la Unión vulnerada (artículo 9, apartado 2) tiene por objeto conferir derechos a los particulares; 2) se trata de una violación

suficientemente caracterizada, lo que debe entenderse como infracción grave y manifiesta; 3) existe un nexo de causalidad entre la violación de la obligación que recae sobre el Estado miembro y el daño sufrido por la persona perjudicada (véanse, en relación con esta cuestión, Tribunal de Justicia, sentencias de 10 de noviembre de 1991, «Francovich», asuntos acumulados C-6/90 y C-9/90, sobre la obligación de compensación de los Estados miembros por la no ejecución de las directivas comunitarias, y de 5 marzo de 1996, «Brasserie du pecheur» y «Factortame», asuntos acumulados C-46/93 y C-48/93, relativa en general a las obligaciones de compensación de los Estados miembros frente a los particulares por la infracción del Derecho comunitario).

A esto se añade que, de acuerdo con los principios de efectividad y de no discriminación, las normas del Derecho de la Unión deben aplicarse en su integridad, incluso de oficio, sin que se puedan oponer excepciones de orden procesal [*omissis*] [*procedimiento*].

5. La Directiva 2002/98, tras haber indicado en los considerandos 13 al 15, respectivamente, que:

«los Estados miembros deben velar por que exista un mecanismo adecuado de designación, autorización, acreditación y concesión de licencias que garantice que los centros de transfusión sanguínea realizan sus actividades de conformidad con lo estipulado en la presente Directiva;

los Estados miembros deben organizar medidas de inspección y control, llevadas a cabo por funcionarios representantes de la autoridad competente, con el fin de garantizar que los centros de transfusión sanguínea cumplen lo dispuesto en la presente Directiva;

el personal directamente implicado en la extracción, la verificación, el tratamiento, el almacenamiento y la distribución de sangre y de componentes sanguíneos debe poseer las cualificaciones apropiadas y recibir una formación oportuna y adecuada, sin perjuicio de la normativa comunitaria en vigor sobre reconocimiento de cualificaciones profesionales y sobre protección de los trabajadores»;

determinó en el artículo 1 los objetivos, precisando que «por la presente Directiva se establecen normas de calidad y de seguridad de la sangre humana y de los componentes sanguíneos, con el fin de garantizar un alto nivel de protección de la salud humana»;

en el artículo 4 dispuso, entre otros extremos, que: «1. Los Estados miembros designarán a la autoridad o autoridades competentes para aplicar las disposiciones de la presente Directiva. 2. La presente Directiva no impedirá a ningún Estado miembro mantener o introducir en su territorio medidas de protección más estrictas, que cumplan las disposiciones del Tratado [...]»;

en el artículo 5 dispuso que: «1. los Estados miembros velarán por que las actividades relativas a la extracción y verificación de la sangre humana y sus componentes, sea cual sea su destino, y a su tratamiento, almacenamiento y distribución cuando el destino sea la transfusión, sean realizadas únicamente por los centros de transfusión sanguínea que hayan sido designados, autorizados, acreditados o que hayan recibido licencia para ello de las autoridades competentes»;

en el artículo 9, después de haber indicado en el apartado 1 las funciones específicas de «la persona responsable» designada para el centro de transfusión sanguínea, prevé en el apartado 2 que «la persona responsable deberá cumplir las siguientes condiciones mínimas de cualificación: a) ser titular de un diploma, certificado u otra prueba de cualificación académica oficial en el ámbito de las ciencias médicas o biológicas, expedida tras cursar estudios universitarios completos o estudios reconocidos como equivalentes por el Estado miembro respectivo; b) poseer una experiencia práctica posterior a la titulación en las áreas correspondientes de un mínimo de dos años, en uno o varios centros autorizados para desarrollar actividades relacionadas con la extracción o verificación de la sangre humana y sus componentes, o con su tratamiento, almacenamiento y distribución».

6. El decreto legislativo 20 dicembre 2007, n.º 261, di «Revisione del decreto legislativo 19 agosto 2005, n.º 191, recante attuazione della direttiva 2002/98/CE che stabilisce norme di qualità e di sicurezza per la raccolta, il controllo, la lavorazione, la conservazione e la distribuzione del sangue umano e dei suoi componenti» (Decreto Legislativo n.º 261, de 20 de diciembre de 2007, por el que se modifica el Decreto Legislativo n.º 191, de 19 de agosto de 2005, de aplicación de la Directiva 2002/98/CE que establece normas de calidad y seguridad para extracción, la verificación, el tratamiento, el almacenamiento y la distribución de sangre y de los componentes sanguíneos):

en su artículo 2, apartado 1, letra e), definió «el centro de transfusión sanguínea» como: las instalaciones y las estructuras organizativas correspondientes, incluidas las dedicadas a la actividad de extracción, previstas en la normativa vigente de acuerdo con el modelo organizativo regional, que son responsables bajo cualquier aspecto de la extracción y de la verificación de la sangre humana y de sus componentes, cualquiera que sea su destino, así como de su tratamiento, almacenamiento, distribución y asignación cuando los mismos estén destinados a la transfusión;

en su artículo 4 dispuso que las actividades relativas a la extracción y verificación de la sangre humana y de sus hemocomponentes, incluyendo la ejecución de los exámenes de validación biológica previstos por la normativa vigente, cualquiera que sea el uso al que se destinen, así como su tratamiento, almacenamiento, distribución y asignación, cuando estén destinados a la transfusión, serán efectuadas exclusivamente en centros específicos que hayan obtenido tanto la autorización como la acreditación;

en su artículo 6, apartado 1, dispuso que el organismo al que pertenezca el centro de transfusión sanguínea nombrará a la persona responsable, determinando sus funciones, y en el apartado 2 estableció que: «la persona responsable» a que se refiere el apartado 1 deberá estar en posesión de un título en Medicina y Cirugía y cumplir los requisitos previstos en la normativa vigente para el acceso a la dirección de una estructura compleja en materia de Medicina transfusional.

7. Con apoyo en el Derecho interno, por lo tanto, se impide a los doctores en Biología el acceso al cargo de persona responsable de los centros de transfusión sanguínea, mientras que la Directiva enuncia, como se ha señalado, entre los requisitos de cualificación válidos a esos efectos, los títulos académicos adquiridos «*en el ámbito de las ciencias médicas o biológicas*».

Es [*omissis*] cierto, por otra parte, que la Directiva ha determinado requisitos mínimos, consintiendo a los Estados mantener e introducir en la materia regulada medidas de protección más rigurosas, por lo que esta Sala se pregunta en relación con la estructura misma de la disposición, si en el artículo 9, apartado 2, la Directiva reconoció directamente a los doctores en Ciencias Biológicas a la par que a los doctores en Ciencias Médicas (que se hallen en posesión, por supuesto, de la experiencia exigida) el derecho a poder ser nombrados responsables de los centros de transfusión sanguínea, o si, por el contrario, dejó a los Estados la facultad de elección entre una y otra categoría, siguiendo las tesis apoyadas por los recurrentes y la Administración, respectivamente.

En el primer caso, en efecto, la trasposición de la normativa europea al Derecho interno no sería fiel, tal como alegan los biólogos, que subrayan su planteamiento discriminatorio —según el cual los médicos estarían, por principio, mejor preparados y serían más expertos— y destacan que su pretensión no constituye un caso de reconocimiento de título baladí, sino que supone un verdadero incumplimiento del Estado que, en contraste con el derecho de la Unión, excluye su acceso a los puestos de dirección.

En el segundo caso, por el contrario, se pondría de manifiesto la potestad discrecional del Estado en la elección de los sujetos reputados como más idóneos para el ejercicio del cargo, supuesto que no se puede someter a control en sede jurisdiccional.

8. No estando claro a primera vista cuál es la interpretación correcta, ni siquiera con arreglo al criterio sistemático relativo al conjunto normativo en el que se integra la norma, la Corte estima necesario plantear una cuestión prejudicial interpretativa al Tribunal de Justicia de la Unión Europea al cual se formulan las siguientes preguntas con arreglo al artículo 267 TFUE:

«si la disposición del artículo 9, apartado 2, de la Directiva 2002/98/CE, por la que se establecen normas de calidad y de seguridad para la extracción, verificación, tratamiento, almacenamiento y distribución de sangre humana y sus componentes, debe interpretarse en el sentido de que al mencionar, entre los

demás requisitos mínimos de cualificación para el acceso al puesto de persona responsable de centros de transfusión sanguínea, la posesión de un título académico “en el ámbito de las ciencias médicas o biológicas” atribuye directamente a los titulados en ambas disciplinas el derecho a poder desempeñar el puesto de persona responsable del centro de transfusión sanguínea»;

«si, en consecuencia, el Derecho de la Unión permite o impide que el Derecho nacional excluya que el mencionado cargo de persona responsable del centro de transfusión sanguínea pueda ser ejercido por los titulados en ciencias biológicas».

[omissis] [procedimiento]

[omissis] Roma, 7 de noviembre de 2019.

[omissis]

DOCUMENTO DE TRABAJO