



Prensa e Información

Tribunal de Justicia de la Unión Europea
COMUNICADO DE PRENSA n.º 151/21
Luxemburgo, 2 de septiembre de 2021

Sentencia en el asunto C-928/19
EPSU/Comisión

Recurso de casación EPSU: la Comisión no está obligada a dar curso a la petición de los interlocutores sociales de que se aplique, a nivel de la Unión, el acuerdo que han celebrado

El Tribunal de Justicia confirma la sentencia del Tribunal General y recuerda el margen de apreciación de que dispone la Comisión para decidir la oportunidad de presentar al Consejo una propuesta que tenga por objeto esa aplicación en virtud del artículo 155 TFUE, apartado 2

En abril de 2015, la Comisión inició una consulta sobre la posible extensión del ámbito de aplicación de varias directivas relativas a la información y a la consulta de los trabajadores ¹ a los funcionarios y empleados de las administraciones centrales de los Estados miembros. Algunos meses más tarde, en el marco de dicha consulta, dos interlocutores sociales, la Trade Union's National and European Delegation (Delegación Sindical de la Administración Nacional y Europea; en lo sucesivo, «TUNED») y los European Public Administration Employers (Empleadores de la Administración Pública Europea, EUPAE), celebraron un acuerdo por el que se establecía un marco general de información y consulta a los funcionarios y a los empleados de dichas administraciones nacionales. Las partes del acuerdo pidieron después a la Comisión que presentara al Consejo de la Unión Europea una propuesta de decisión de aplicación de ese acuerdo a nivel de la Unión sobre la base del artículo 155 TFUE, apartado 2. ² Mediante decisión de 5 de marzo de 2018, la Comisión rechazó su petición (en lo sucesivo, «decisión controvertida»).

En mayo de 2018, la European Federation of Public Service Unions (en lo sucesivo, «EPSU»), asociación que agrupa a organizaciones sindicales europeas que representan a los trabajadores de los servicios públicos y que contribuyó a la creación de la TUNED, impugnó esta decisión ante el Tribunal General y solicitó su anulación. El citado Tribunal desestimó ese recurso ³ por estimar que el artículo 155 TFUE, apartado 2, no obliga a las instituciones de la Unión a dar curso a una petición conjunta presentada por las partes firmantes de un acuerdo que tiene por objeto la aplicación de dicho acuerdo a nivel de la Unión. Tras considerar que la decisión controvertida debía ser objeto de un control limitado, el Tribunal General estimó que la mencionada decisión cumplía la obligación de motivación establecida en el artículo 296 TFUE y que los motivos impugnados de dicha decisión estaban fundados.

¹ Directiva 98/59/CE del Consejo, de 20 de julio de 1998, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros que se refieren a los despidos colectivos (DO 1998, L 225, p. 16), Directiva 2001/23/CE del Consejo, de 12 de marzo de 2001, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de [transmisiones] de empresas, de centros de actividad o de partes de empresas o de centros de actividad (DO 2001, L 82, p. 16), y Directiva 2002/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2002, por la que se establece un marco general relativo a la información y a la consulta de los trabajadores en la Comunidad Europea — Declaración conjunta del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión relativa a la representación de los trabajadores (DO 2002, L 80, p. 29).

² En esencia, de esta disposición resulta que la aplicación de los acuerdos celebrados entre interlocutores sociales a nivel de la Unión se realizará, ya sea según los procedimientos y prácticas propios de aquellos y de los Estados miembros, ya sea, en los ámbitos sujetos al artículo 153 (concretamente, los comprendidos en la política social), y a petición conjunta de las partes firmantes, sobre la base de una decisión del Consejo adoptada a propuesta de la Comisión.

³ Sentencia de 24 de octubre de 2019, EPSU y Goudriaan/Comisión, [T-310/18](#).

A raíz de que la EPSU interpusiera ante él un recurso de casación, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, confirma la sentencia del Tribunal General, recordando el margen de apreciación reconocido a la Comisión en este ámbito y el control jurisdiccional limitado en relación con tales decisiones.

Apreciación del Tribunal de Justicia

Por lo que respecta, en primer lugar, a la interpretación literal del artículo 155 TFUE, apartado 2, el Tribunal de Justicia señala que esta disposición no contiene indicación alguna en cuanto a la eventual obligación de la Comisión de presentar una propuesta de decisión al Consejo. Así pues, las fórmulas imperativas utilizadas en varias versiones lingüísticas pretenden únicamente expresar el carácter exclusivo de los dos procedimientos alternativos que se establecen en esa disposición, uno de los cuales es un procedimiento específico que lleva a la adopción de un acto de la Unión.

En segundo lugar, por lo que respecta a su interpretación sistemática y teleológica, el Tribunal de Justicia analiza esta disposición en el contexto de las facultades atribuidas por los Tratados a la Comisión, y en particular, por el artículo 17 TUE, cuyo apartado 1 atribuye a esta institución la misión de promover el interés general de la Unión, y cuyo apartado 2 le reconoce la facultad de iniciativa legislativa general. El Tribunal de Justicia concluye de ello que el artículo 155 TFUE, apartado 2, confiere a la Comisión una competencia específica, que se enmarca en el papel que se le atribuye en el artículo 17 TUE, apartado 1, y que consiste en apreciar la oportunidad de plantear al Consejo una propuesta sobre la base de un acuerdo celebrado entre interlocutores sociales para su aplicación a nivel de la Unión. Otra interpretación conllevaría priorizar únicamente los intereses de los interlocutores sociales firmantes de un acuerdo sobre la función de promoción del interés general de la Unión que tiene la Comisión. La autonomía de los interlocutores sociales, consagrada en el artículo 152 TFUE, párrafo primero, y que debe ser tenida en cuenta en el diálogo social promovido como objetivo de la Unión por el artículo 151 TFUE, párrafo primero, no desvirtúa esta conclusión. La existencia de esta autonomía, que caracteriza la fase de negociación de un eventual acuerdo entre interlocutores sociales, no significa que la Comisión deba presentar automáticamente al Consejo una propuesta de decisión de aplicación a nivel de la Unión de un acuerdo de este tipo a petición suya, pues ello equivaldría a reconocer a dichos interlocutores sociales una facultad de iniciativa propia que no les corresponde.

El Tribunal de Justicia señala además que la cuestión del carácter legislativo de los actos jurídicos adoptados sobre la base del artículo 155 TFUE, apartado 2, puesta de manifiesto por la EPSU, difiere de la de la facultad que ostenta la Comisión para decidir la oportunidad de presentar al Consejo una propuesta en virtud de dicha disposición y que el alcance de esta facultad de la Comisión es el mismo, sea el acto de carácter legislativo o no.

Por otra parte, en cuanto a la problemática del grado de control jurisdiccional de la decisión controvertida, el Tribunal de Justicia recuerda que la Comisión dispone de cierto margen de apreciación para decidir la oportunidad de presentar al Consejo una propuesta en virtud del artículo 155 TFUE, apartado 2. Dadas las apreciaciones complejas que la Comisión debe realizar a este respecto, el control jurisdiccional sobre este tipo de decisiones es limitado. Tal limitación se aplica especialmente cuando las instituciones de la Unión, como en el caso de autos, deben considerar intereses potencialmente divergentes y adoptar decisiones que impliquen opciones políticas que tengan en cuenta consideraciones de orden político, económico y social.

Por último, la recurrente alegaba una supuesta vulneración de la confianza legítima, al estimar que la Comisión se había apartado de las comunicaciones que anteriormente había publicado en materia de política social. A este respecto, el Tribunal de Justicia señala que es cierto que, al adoptar normas de conducta y anunciar con su publicación que las aplicarán en lo sucesivo en los supuestos a los que las mismas se refieren, las instituciones se autolimitan en el ejercicio de su facultad de apreciación. Sin embargo, si no hay un compromiso explícito y unívoco por parte de la Comisión, no cabe considerar que esta, en el caso de autos, se haya autolimitado en el ejercicio de la competencia que le confiere una disposición de Derecho primario comprometiéndose a examinar exclusivamente determinadas consideraciones específicas antes de presentar su

propuesta, transformando de este modo esa competencia discrecional en competencia reglada cuando se cumplan determinados requisitos.

De este modo, el Tribunal de Justicia confirma que el Tribunal General no ha incurrido en error de Derecho alguno al desestimar íntegramente el recurso de casación de la EPSU.

NOTA: El recurso de anulación sirve para solicitar la anulación de los actos de las instituciones de la Unión contrarios al Derecho de la Unión. Bajo ciertos requisitos, los Estados miembros, las instituciones europeas y los particulares pueden interponer recurso de anulación ante el Tribunal de Justicia o ante el Tribunal General. Si el recurso se declara fundado, el acto queda anulado y la institución de que se trate debe colmar el eventual vacío jurídico creado por la anulación de dicho acto.

NOTA: Contra las sentencias y autos del Tribunal General puede interponerse un recurso de casación, limitado a las cuestiones de Derecho, ante el Tribunal de Justicia. En principio, el recurso de casación no tiene efecto suspensivo. Cuando el recurso de casación sea admisible y fundado, el Tribunal de Justicia anulará la resolución del Tribunal General. En el caso de que el asunto esté listo para ser juzgado, el Tribunal de Justicia podrá resolver él mismo definitivamente el litigio. En caso contrario, el Tribunal de Justicia devolverá el asunto al Tribunal General, que estará vinculado por la resolución adoptada en casación por el Tribunal de Justicia.

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Justicia.

El [texto íntegro](#) de la sentencia se publica en el sitio CURIA el día de su pronunciamiento

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667