



Prensa e Información

Tribunal de Justicia de la Unión Europea
COMUNICADO DE PRENSA n.º34/18

Luxemburgo, 20 de marzo de 2018

Sentencias en los asuntos C-524/15, Luca Menci, C-537/16, Garlsson Real Estate SA y otros/Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob), y los asuntos acumulados C-596/16, Enzo Di Puma/Consob y C-597/16, Consob/Antonio Zecca

El principio *ne bis in idem* puede limitarse con el fin de proteger los intereses financieros de la Unión y los mercados financieros de ésta

Sin embargo, dicha limitación no deberá exceder de lo estrictamente necesario para alcanzar esos objetivos. La normativa italiana en materia de manipulación del mercado podría ser contraria al Derecho de la Unión

El principio *ne bis in idem* dispone que nadie podrá ser perseguido o condenado penalmente dos veces por la misma infracción.¹ Este derecho fundamental está reconocido tanto en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»)² como en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «CEDH»)³. En cuatro asuntos italianos, se solicita al Tribunal de Justicia que interprete este principio en el contexto de la Directiva del IVA⁴ y de la Directiva sobre mercados financieros.⁵

Asunto C-524/15, Menci — La Administración tributaria italiana impuso al Sr. Luca Menci una sanción administrativa por no haber pagado el IVA correspondiente al ejercicio 2011. Con posterioridad, se inició un proceso penal contra el Sr. Menci por los mismos hechos ante el Tribunale di Bergamo (Tribunal de Bérgamo, Italia).

Asunto C-537/16, Garlsson Real Estate y otros — En 2007, la Comisión Nacional del Mercado de Valores italiana (Commissione Nazionale per le Società e la Borsa; en lo sucesivo «Consob») impuso al Sr. Stefano Ricucci una sanción administrativa por manipulación del mercado. El Sr. Ricucci impugnó esa resolución ante los órganos jurisdiccionales italianos. En el marco de su recurso de casación ante la Corte suprema di cassazione (Tribunal Supremo de Casación, Italia), alega que ya había sido condenado en firme en 2008 por los mismos hechos a una sanción penal extinguida mediante indulto.

Mediante sus peticiones de decisión prejudicial, el Tribunale di Bergamo y la Corte suprema di cassazione preguntan al Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad de la acumulación de procedimientos y sanciones con el principio *ne bis in idem*.

En sus sentencias dictadas hoy, el Tribunal de Justicia considera que en las situaciones mencionadas puede existir una acumulación de «procedimientos y sanciones penales» y «procedimientos y sanciones administrativos de carácter penal» contra la misma persona por los mismos hechos. Esta acumulación de procedimientos y sanciones constituye una limitación del principio *ne bis in idem*.

¹ Sentencia de 26 de febrero de 2013, Åkerberg Fransson ([C-617/10](#), véase el CP n.º [19/13](#)).

² Artículo 50 de la Carta.

³ Protocolo n.º 7 (artículo 4) al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

⁴ Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido (DO 2006, L 347, p. 1).

⁵ Directiva 2003/6/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, sobre las operaciones con información privilegiada y la manipulación del mercado (abuso del mercado) (DO 2003, L 96, p. 16).

El Tribunal de Justicia declara que las limitaciones de ese tipo requieren una justificación, que debe ajustarse a las exigencias derivadas del Derecho de la Unión.⁶ A este respecto, señala que una normativa nacional que autorice la acumulación de procedimientos y sanciones de carácter penal debe:

- responder a un **objetivo de interés general** que pueda justificar dicha acumulación de procedimientos y sanciones, los cuales deberán tener **finalidades complementarias**;
- establecer **normas claras y precisas** que permitan al justiciable prever qué actos y omisiones pueden ser objeto de tal acumulación de procedimientos y sanciones;
- garantizar que los **procedimientos están coordinados entre ellos** para limitar a lo estrictamente necesario la carga adicional que esa acumulación suponga para las personas afectadas, y
- garantizar que la **gravedad del conjunto de las sanciones** impuestas se limite a lo estrictamente necesario con respecto a la gravedad de la infracción de que se trate.

Corresponde al juez nacional comprobar si se cumplen estas exigencias en el caso concreto y asegurarse también de que las cargas que se deriven de la acumulación para la persona afectada no sean excesivas con respecto a la gravedad de la infracción cometida. Por último el Tribunal de Justicia considera que las exigencias a las que el Derecho de la Unión supedita una posible acumulación de procedimientos y sanciones de carácter penal garantizan un nivel de protección del principio *ne bis in idem* que no vulnera el garantizado por el CEDH. Basándose en estas consideraciones, el Tribunal de Justicia señala, en su sentencia **Menci**, que el objetivo de garantizar la recaudación de la totalidad del IVA devengado en los territorios de los Estados miembros puede justificar una acumulación de procedimientos y sanciones de carácter penal. Por lo que respecta a la normativa nacional que permite incoar una acción penal incluso después de la imposición de una sanción administrativa irrevocable de carácter penal, el Tribunal de Justicia observa, sin perjuicio de que así lo verifique el juez nacional, que dicha normativa permite garantizar que la acumulación de procedimientos y sanciones que autoriza no exceda de lo estrictamente necesario para conseguir el objetivo.

En su sentencia **Garlsson Real Estate y otros**, el Tribunal de Justicia señala que el objetivo de proteger la integridad de los mercados financieros de la Unión y la confianza del público en los instrumentos financieros puede justificar una acumulación de procedimientos y sanciones de carácter penal. No obstante, señala que, sin perjuicio de que así lo verifique el juez nacional, **la normativa italiana que sanciona la manipulación del mercado no parece respetar el principio de proporcionalidad**. En efecto, dicha normativa nacional autoriza la tramitación de un procedimiento administrativo de carácter penal respecto de los mismos hechos por los que ya se ha impuesto una condena penal, a pesar de que la sanción penal parece apta para reprimir por sí sola la infracción de manera efectiva, proporcionada y disuasoria. En consecuencia, la tramitación de un procedimiento administrativo de carácter penal respecto de los mismos hechos por los que ya se ha impuesto una condena penal **excedería de lo estrictamente necesario** para alcanzar el objetivo de protección de los mercados. Además, esta normativa no parece garantizar que el conjunto de las sanciones sea proporcionado a la gravedad de la infracción.

Asuntos acumulados C-596/16 y C-597/16, Di Puma y Zecca — En 2012, la Consob impuso sanciones administrativas pecuniarias a los Sres. Enzo Di Puma y Antonio Zecca por haber realizado operaciones con información privilegiada. En los recursos interpuestos ante la Corte suprema di cassazione, estos alegaron que, en el procedimiento penal por los mismos hechos incoado paralelamente al procedimiento administrativo, el juez penal había declarado que las operaciones con información privilegiada no habían quedado probadas. La fuerza de cosa juzgada

⁶ De conformidad con el art. 52, ap. 1, de la Carta, según el cual «cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Dentro del respeto del principio de proporcionalidad, solo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.»

de esa sentencia penal firme absolutoria prohíbe, según el Derecho procesal nacional, que se tramite un procedimiento administrativo por los mismos hechos. En este contexto, la Corte suprema di cassazione pregunta al Tribunal de Justicia si, teniendo en cuenta el principio *ne bis in idem*, la Directiva sobre los mercados financieros se opone a dicha normativa nacional. Esta Directiva impone a los Estados miembros que establezcan sanciones administrativas efectivas, proporcionadas y disuasorias por la vulneración de la prohibición de efectuar operaciones con información privilegiada.

En su sentencia dictada hoy, el Tribunal de Justicia considera que una normativa nacional de esta índole no es contraria al Derecho de la Unión, habida cuenta **del principio de fuerza de cosa juzgada**, que reviste una gran importancia tanto en el ordenamiento jurídico de la Unión como en los ordenamientos jurídicos nacionales. Además, cuando **existe una sentencia penal firme absolutoria en que se declara la inexistencia de infracción**, la tramitación de un procedimiento de sanción administrativa pecuniaria de carácter penal es incompatible con el principio *ne bis in idem*. En tal situación, la tramitación de ese procedimiento **excede manifiestamente de lo necesario** para alcanzar el objetivo consistente en proteger la integridad de los mercados financieros de la Unión y la confianza del público en los instrumentos financieros.

NOTA: La remisión prejudicial permite que los tribunales de los Estados miembros, en el contexto de un litigio del que estén conociendo, interroguen al Tribunal de Justicia acerca de la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de un acto de la Unión. El Tribunal de Justicia no resuelve el litigio nacional, y es el tribunal nacional quien debe resolver el litigio de conformidad con la decisión del Tribunal de Justicia. Dicha decisión vincula igualmente a los demás tribunales nacionales que conozcan de un problema similar.

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

El texto íntegro de las sentencias ([C-524/15](#), [C-537/16](#) y [C-596/16 y C-597/16](#)) se publica en el sitio CURIA el día de su pronunciamiento.

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

Las imágenes del pronunciamiento de las sentencias se encuentran disponibles en «[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106