



**El derecho a la tutela judicial efectiva garantizado por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea impone que a las personas que posean información cuya comunicación se solicite por la Administración nacional, en el marco de un procedimiento de cooperación entre Estados miembros, se les permita interponer un recurso directo contra dicha solicitud. En cambio, los Estados miembros pueden privar de esa vía de recurso directo al contribuyente sometido a la investigación tributaria y a los terceros afectados por la información en cuestión, siempre que existan otras vías de recurso que permitan a estos últimos obtener un control incidental de la referida solicitud**

*Por otra parte, una solicitud de información puede tener válidamente por objeto un tipo de información en vez de información precisa, si ese tipo de información está delimitado por medio de criterios que determinen su carácter «previsiblemente pertinente»*

A raíz de dos solicitudes de intercambio de información formuladas por la Administración tributaria española en el marco de una investigación relativa a F. C., una persona física residente en España, el director del servicio responsable de los tributos directos de Luxemburgo remitió a la sociedad B y al banco A sendas decisiones por las que les requería para que facilitaran información sobre cuentas bancarias y activos financieros de los que F. C. fuera titular o beneficiario, así como sobre diversas operaciones jurídicas, bancarias, financieras o económicas que hubieran podido realizar F. C. o terceras personas actuando en nombre o en beneficio de dicho contribuyente.

Con arreglo a la legislación luxemburguesa relativa al procedimiento aplicable al intercambio de información previa solicitud en materia tributaria, en el momento en que ocurrieron los hechos esas decisiones de requerimiento no podían ser objeto de un recurso. No obstante, las sociedades B, C y D, así como F. C., interpusieron recursos ante el tribunal administrativo (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, Luxemburgo) dirigidos a obtener, con carácter principal, la modificación de aquellas, y con carácter subsidiario, su anulación. El tribunal administrativo se declaró competente para conocer de los recursos, al considerar que la legislación luxemburguesa no era conforme con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), que consagra el derecho a la tutela judicial efectiva de toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el derecho de la Unión hayan sido violados, y que, por consiguiente, dicha legislación no debía aplicarse. En cuanto al fondo, el citado tribunal anuló parcialmente las decisiones de requerimiento por entender que parte de la información solicitada no resultaba previsiblemente pertinente.

El Estado Luxemburgués interpuso recurso de apelación contra estas sentencias ante la Cour administrative (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Luxemburgo), y este último decidió solicitar al Tribunal de Justicia que se pronunciase en particular sobre la interpretación del artículo 47 de la Carta. La Cour administrative pregunta, pues, si dicho artículo se opone a una legislación nacional que priva a una persona que posee información (como la sociedad B), a un contribuyente sometido a una investigación tributaria (como F. C.) y a terceras personas afectadas por esa información (como las sociedades C y D) de la posibilidad de interponer un recurso directo contra una decisión de requerimiento. La Cour administrative se pregunta además sobre el

alcance de la posibilidad que ofrece la Directiva 2011/16<sup>1</sup> a los Estados miembros de intercambiar información siempre que esta sea «previsiblemente pertinente» para la administración y ejecución de la legislación tributaria nacional.

En su sentencia de 6 de octubre de 2020, en los asuntos C-245/19 y C-246/19, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara, en primer término, que el artículo 47 de la Carta, en relación con sus artículos 7 y 8 (que consagran, respectivamente, el derecho al respeto de la vida privada y el derecho a la protección de los datos de carácter personal) y con su artículo 52, apartado 1 (que permite, con ciertas condiciones, limitar el ejercicio de determinados derechos fundamentales):

– se opone a que la legislación de un Estado miembro que regula el procedimiento de intercambio de información previa solicitud instaurado por la Directiva 2011/16 impida a la persona que posee información interponer un recurso contra una decisión por la que la autoridad competente de ese Estado miembro le obliga a proporcionar dicha información, con el fin de tramitar una solicitud de intercambio de información procedente de la autoridad competente de otro Estado miembro, pero

– no se opone a que esa legislación impida al contribuyente sometido a la investigación que originó esa solicitud de información, así como a los terceros afectados por la información en cuestión, interponer un recurso contra dicha decisión.

Tras concluir que la Carta era aplicable, dado que la legislación nacional en cuestión en los litigios principales constituía una transposición del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia señala, en primer lugar, por lo que respecta al derecho a la tutela judicial efectiva, que la protección de las personas físicas y jurídicas contra las intervenciones arbitrarias o desproporcionadas de los poderes públicos en la esfera de su actividad privada constituye un principio general del Derecho de la Unión y puede ser invocado por una persona jurídica destinataria de una decisión por la que se le requiere para que comunique información a la Administración tributaria, con objeto de impugnar esta judicialmente.

Hechas estas precisiones, el Tribunal de Justicia recuerda que el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva puede limitarse, a falta de normativa de la Unión en la materia, mediante una legislación nacional, si se cumplen los requisitos del artículo 52, apartado 1, de la Carta. Esta disposición exige en particular que se respete el contenido esencial de los derechos y libertades garantizados por la Carta.

A este respecto, el Tribunal de Justicia precisa que el contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 47 de la Carta incluye, entre otros elementos, la facultad del titular de este derecho de acceder a un tribunal que sea competente para garantizar el respeto de los derechos y libertades reconocidos por el Derecho de la Unión y para examinar, a tal efecto, todas las cuestiones de hecho y de Derecho pertinentes para la resolución del litigio que se le ha sometido. Además, para acceder a ese tribunal, la persona no puede verse forzada a quebrantar una norma o una obligación jurídica y exponerse a la sanción establecida en caso de semejante infracción. Pues bien, el Tribunal de Justicia declara que, **con arreglo a la legislación nacional aplicable en los presentes asuntos, solo en caso de que el destinatario de la decisión de requerimiento no dé cumplimiento a esta y posteriormente sea sancionado por tal motivo tendrá la posibilidad de impugnar, con carácter incidental, dicha decisión, en el marco del recurso que puede formular contra la sanción impuesta.** Por lo tanto, **esa legislación nacional infringe el artículo 47 de la Carta, en relación con el artículo 52, apartado 1, de esta.**

Por lo que respecta, en segundo lugar, al derecho a la tutela judicial efectiva del contribuyente sometido a la investigación que originó la decisión de requerimiento, el Tribunal de Justicia ha señalado que el citado contribuyente, como persona física, es titular del derecho al respeto de la vida privada garantizado por el artículo 7 de la Carta y del derecho a la protección de los datos de

---

<sup>1</sup> Directiva 2011/16/UE del Consejo, de 15 de febrero de 2011, relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad y por la que se deroga la Directiva 77/799/CEE (DO 2011, L 64, p. 1), en su versión modificada por la Directiva 2014/107/UE del Consejo, de 9 de diciembre de 2014 (DO 2014, L 359, p. 1).

carácter personal garantizado por el artículo 8 de esta, y que la comunicación de información que la afecta a una autoridad pública puede violar estos derechos, situación que justifica que se reconozca al interesado el derecho a la tutela judicial efectiva.

No obstante, el Tribunal de Justicia añade que la exigencia relativa al respeto del contenido esencial de ese derecho no implica que el contribuyente disponga de una vía de recurso para impugnar, con carácter principal, una medida dada, siempre que existan, ante los diferentes órganos jurisdiccionales nacionales competentes, una o varias vías de recurso que le permitan obtener, con carácter incidental, un control judicial efectivo de esa medida sin tener que exponerse para ello a un riesgo de sanción. A falta de una vía de recurso directo contra una decisión de requerimiento, este contribuyente debe, pues, disponer de un derecho de recurso contra la decisión de rectificación o de regularización adoptada al término de la investigación y, en este marco, de la posibilidad de impugnar, con carácter incidental, la primera de dichas decisiones, así como las condiciones en que se obtuvieron y se utilizaron las pruebas recabadas mediante aquella. En consecuencia, el Tribunal de Justicia considera que **una legislación que impide que dicho contribuyente interponga un recurso directo contra una decisión de requerimiento no menoscaba el contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva.**

Por otra parte, el Tribunal de Justicia señala que esa legislación responde a un objetivo de interés general reconocido por la Unión, consistente en luchar contra el fraude y contra la evasión fiscal internacional mediante una cooperación reforzada entre las autoridades nacionales competentes en la materia, y que se ajusta al principio de proporcionalidad.

Por lo que respecta, en tercer lugar, a la situación de los terceros afectados por la información en cuestión, el Tribunal de Justicia considera, de forma análoga, que **el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva que debe reconocerse a dichos terceros**, frente a una decisión de requerimiento que podría violar su derecho a la protección contra las intervenciones arbitrarias o desproporcionadas de los poderes públicos en la esfera de su actividad privada, **puede limitarse mediante una legislación nacional** que excluya la interposición de un recurso directo contra esa decisión, siempre que dichos terceros dispongan también de una vía de recurso que les permita obtener el respeto efectivo de sus derechos fundamentales, como la vía del recurso para exigir responsabilidad.

Seguidamente, el Tribunal de Justicia declara que **una decisión por la que la autoridad competente de un Estado miembro obliga a una persona que posee información a facilitársela, con el fin de tramitar una solicitud de intercambio de información, debe ser considerada como referida a información «previsiblemente pertinente»** a los efectos de la Directiva 2011/16, si en ella se indica **la identidad de la persona que posee la información en cuestión, la del contribuyente sometido a la investigación que originó la solicitud de intercambio de información y el período al que se refiere esta última, y si en ella se alude a contratos, facturas y pagos que, aunque no estén identificados de forma precisa, están delimitados mediante criterios personales, temporales y materiales que ponen de manifiesto su relación con la investigación y con el contribuyente investigado.** En efecto, esta combinación de criterios es suficiente para considerar que la información solicitada no carece manifiestamente de toda pertinencia previsible, de suerte que no necesita una delimitación más precisa.

---

**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 la sentencia se publica en el sitio CURIA el día de su pronunciamiento*

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