



Prensa e Información

Tribunal de Justicia de la Unión Europea
COMUNICADO DE PRENSA n.º 152/21
Luxemburgo, 2 de septiembre de 2021

Sentencia en el asunto C-180/20
Comisión/Consejo

El Tribunal de Justicia anula las decisiones del Consejo relativas a la aplicación del Acuerdo de Asociación con Armenia

El Tribunal de Justicia considera que, si bien el Acuerdo de Asociación presenta determinados vínculos con la PESC, los elementos o las declaraciones de intenciones que incluye correspondientes a la PESC no bastan para constituir un componente autónomo de dicho Acuerdo que pueda escindir el acto del Consejo en dos decisiones distintas

El Acuerdo de Asociación Global y Reforzado entre la Unión Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Armenia, por otra (en lo sucesivo, «Acuerdo de Asociación con Armenia»), fue firmado el 24 de noviembre de 2017. Este Acuerdo prevé la creación de un Consejo de Asociación y de un Comité de Asociación, así como la posibilidad de crear subcomités y otros órganos. Prevé asimismo que el Consejo de Asociación adoptará su reglamento interno y establecerá en este las funciones y el funcionamiento del Comité de Asociación.

La Comisión Europea y la Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad adoptaron conjuntamente, el 29 de noviembre de 2018, de conformidad con el artículo 218 TFUE, apartado 9, una propuesta de decisión del Consejo de la Unión Europea relativa a la posición que se debía adoptar, en nombre de la Unión, en el Consejo de Asociación sobre la adopción de las decisiones relativas a los reglamentos internos de dicho Consejo de Asociación, así como del Comité de Asociación, de los subcomités y de cualquier otro órgano especializado. En su propuesta modificada de 19 de julio de 2019, la Comisión suprimió la referencia al artículo 37 TUE, atinente a la celebración de acuerdos en el ámbito de la política exterior y de seguridad común (PESC), como base jurídica material. Tras escindir dicha propuesta de decisión en dos decisiones distintas. Así, el Consejo adoptó, por una parte, la Decisión 2020/245, destinada a garantizar la aplicación del Acuerdo de Asociación, con la excepción de su título II, apoyándose en las bases jurídicas materiales constituidas por los artículos 91 TFUE, 207 TFUE y 209 TFUE, en materia de transportes, de comercio y de desarrollo. Por otra parte, adoptó la Decisión 2020/246, destinada a garantizar la aplicación del título II de ese Acuerdo, relativo a la cooperación en el ámbito de la PESC, con una base jurídica material constituida únicamente por el artículo 37 TUE. Mientras que la Decisión 2020/245 fue adoptada por mayoría cualificada, la Decisión 2020/246 lo fue por unanimidad. La Comisión cuestionó ante el Tribunal de Justicia la escisión del acto del Consejo en dos decisiones, la elección del artículo 37 TUE como base jurídica de la Decisión 2020/246, así como de la regla de votación que se derivaba de ahí, y solicitó, en consecuencia, la anulación de las dos decisiones del Consejo.

El Tribunal de Justicia, en formación de Gran Sala, anula las Decisiones 2020/245 y 2020/246 del Consejo. Considera que, si bien el Acuerdo de Asociación presenta determinados vínculos con la PESC, los elementos o las declaraciones de intenciones que incluye correspondientes a la PESC no bastan para constituir un componente autónomo de dicho Acuerdo que pueda justificar que la Decisión 2020/246 se base en el artículo 37 TUE como base jurídica material y en el artículo 218 TFUE, apartado 8, párrafo segundo como base jurídica procedimental. Considera asimismo que, en estas circunstancias, nada justificaba escindir en dos decisiones el acto relativo a la posición que se debía adoptar, en nombre de la Unión, en el Consejo de Asociación creado por el Acuerdo de Asociación con Armenia.

Apreciación del Tribunal de Justicia

Con carácter preliminar, el Tribunal de Justicia recuerda que, en virtud del artículo 218 TFUE, apartado 8, el Consejo resuelve por mayoría cualificada, como regla general, y que solo en los casos expuestos en el párrafo segundo de esta disposición resuelve por unanimidad. En estas circunstancias, la regla de votación aplicable debe determinarse, en cada caso concreto, según se trate o no de los supuestos previstos en el párrafo segundo del apartado 8 del artículo 218 TFUE, ya que la elección de la base jurídica material de la decisión de que se trate debe basarse en elementos objetivos susceptibles de control jurisdiccional, entre los que figuran la finalidad y el contenido del acto.

El Tribunal de Justicia recuerda a este respecto que, si el examen de un acto de la Unión muestra que este persigue una doble finalidad o que tiene un componente doble y si uno de ellos puede calificarse de principal o preponderante, mientras que el otro solo es accesorio, el acto debe fundarse en una sola base jurídica, a saber, aquella que exige la finalidad o el componente principal o preponderante. En el caso de autos, aunque las Decisiones impugnadas se refieren formalmente a títulos diferentes del Acuerdo de Asociación, el Tribunal de Justicia observa que el ámbito al que pertenecen y, por tanto, la base jurídica de la acción externa de la Unión de que se trata deben apreciarse a la luz del Acuerdo en su conjunto, ya que dichas Decisiones se refieren, de manera general, al funcionamiento de los órganos internacionales creados sobre la base del Acuerdo de Asociación con Armenia. Por lo demás, la adopción de dos decisiones distintas del Consejo, fundadas en bases jurídicas diferentes, pero destinadas a establecer la posición única que debe adoptarse en nombre de la Unión sobre el funcionamiento de los órganos establecidos por el referido Acuerdo, solo puede justificarse si el Acuerdo, considerado en su conjunto, incluye componentes distintos correspondientes a las diferentes bases jurídicas utilizadas para la adopción de tales decisiones.

A este respecto, el Tribunal de Justicia subraya que la calificación de un acuerdo como acuerdo de cooperación al desarrollo debe hacerse teniendo en cuenta su objeto esencial y no en función de sus cláusulas particulares. Pues bien, aunque algunas disposiciones del título II del Acuerdo de Asociación con Armenia se refieren a temas que pueden pertenecer al ámbito de la PESC y reafirman la voluntad de las partes de colaborar entre ellas en la materia, estas disposiciones son poco numerosas en el Acuerdo y se limitan, esencialmente, a declaraciones de carácter programático que describen solamente las relaciones existentes entre las partes contratantes y sus intenciones comunes para el futuro.

A continuación, el Tribunal de Justicia constata, por lo que respecta a las finalidades del Acuerdo, que este tiene por objeto principalmente establecer el marco de la cooperación en materia de transportes, de comercio y de desarrollo con Armenia. En este contexto, el Tribunal de Justicia señala que exigir que un acuerdo de cooperación al desarrollo se base también en una disposición distinta de la relativa a esta política cada vez que afecte a una materia específica dejaría sin contenido a la competencia y al procedimiento previstos en el artículo 208 TFUE. En el caso de autos, si bien es cierto que algunos de los objetivos específicos dirigidos a reforzar el diálogo político pueden vincularse a la PESC, el Tribunal de Justicia observa que la enumeración de estos objetivos específicos no va acompañada de ningún programa de acción ni de modalidades concretas de cooperación que puedan demostrar que la PESC constituye uno de los componentes distintos de ese mismo Acuerdo, al margen de los aspectos relacionados con el comercio y la cooperación al desarrollo.

Por último, si bien un elemento del contexto en el que se inscribe un acto, como en este caso el conflicto de Nagorno Karabaj, también puede tenerse en cuenta para determinar la base jurídica de dicho acto, el Tribunal de Justicia constata que el Acuerdo de Asociación con Armenia no contempla ninguna medida concreta o específica para hacer frente a esta situación que comprometa la seguridad internacional.

Habida cuenta de lo anterior, el Tribunal de Justicia anula la Decisión 2020/246 por fundarse erróneamente en una base jurídica material compuesta por el artículo 37 TUE. Respecto a la Decisión 2020/245, el Tribunal de Justicia la anula también. En efecto, del considerando 10 y del

artículo 1 de esta Decisión se desprende que la misma no se refiere a la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión, en el Consejo de Asociación establecido por el Acuerdo de Asociación con Armenia en la medida en que dicha posición se refiere a la aplicación del título II de ese Acuerdo. Pues bien, las disposiciones que comprende este título no constituyen un componente distinto del mencionado Acuerdo, que obligara al Consejo a basarse, entre otros preceptos, en el artículo 37 TUE y en el artículo 218 TFUE, apartado 8, párrafo segundo, con el fin de adoptar esa misma posición. Por consiguiente, nada justificaba que el Consejo excluyera del objeto de la Decisión 2020/245 la posición en cuestión, por cuanto se refiere a la aplicación del título II del mismo Acuerdo, y adoptara una decisión distinta en virtud del artículo 218 TFUE, apartado 9, con objeto de adoptar tal posición por cuanto se refiere a esa misma aplicación.

No obstante, el Tribunal de Justicia decide, por razones de seguridad jurídica, mantener los efectos de las Decisiones anuladas, a la espera de que el Consejo adopte una nueva decisión de conformidad con la sentencia.

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.

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