



El Tribunal General desestima el recurso de Rumanía contra la Decisión de la Comisión por la que se registra la propuesta de iniciativa ciudadana europea «Política de cohesión para la igualdad de las regiones y la preservación de las culturas regionales»

El Tribunal General se pronuncia por primera vez sobre el carácter impugnabile de una decisión de la Comisión de registrar una propuesta de este tipo

El 18 de junio de 2013, se presentó a la Comisión Europea la propuesta de iniciativa ciudadana europea (ICE) titulada «Política de cohesión para la igualdad de las regiones y la preservación de las culturas regionales». ¹ Según la información facilitada por los organizadores, la propuesta tenía por objeto que la Unión Europea, en el marco de la política de cohesión, prestase especial atención a las regiones cuyas características étnicas, culturales, religiosas o lingüísticas difirieran de aquellas de las regiones circundantes.

Mediante una Decisión de 25 de julio de 2013, ² la Comisión denegó la solicitud de registro de la propuesta de ICE controvertida basándose en que estaba manifiestamente fuera del ámbito de las competencias que le permiten presentar una propuesta de acto jurídico de la Unión para los fines de aplicación de los Tratados. El recurso de anulación interpuesto contra esta Decisión fue desestimado por el Tribunal General. ³ Pronunciándose en casación, el Tribunal de Justicia anuló la sentencia del Tribunal General y la Decisión de 25 de julio de 2013. ⁴

El 30 de abril de 2019, la Comisión adoptó una nueva Decisión mediante la cual procedió a registrar la propuesta de ICE controvertida. ⁵ Rumanía ha interpuesto un recurso de anulación contra esta Decisión.

El Tribunal General desestima el recurso de Rumanía y aborda, por primera vez de manera explícita, la cuestión del carácter impugnabile de una decisión de la Comisión de registrar una propuesta de ICE. Asimismo, aporta precisiones, por un lado, sobre las características del control ejercido por la Comisión para adoptar una decisión de este tipo y, por otro, sobre la naturaleza del control de legalidad del Tribunal General sobre esta decisión.

Apreciación del Tribunal General

Por lo que atañe a la admisibilidad del recurso, el Tribunal General se pronuncia sobre el carácter impugnabile de la Decisión impugnada. ⁶ Para empezar, recuerda los procedimientos y los

¹ Propuesta presentada con arreglo al artículo 11 TUE, apartado 4, y al Reglamento (UE) n.º 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, sobre la iniciativa ciudadana (DO 2011, L 65, p. 1; en lo sucesivo, «propuesta de ICE controvertida»).

² Decisión C(2013) 4975 final de la Comisión, de 25 de julio de 2013, por la que se deniega el registro de la propuesta de iniciativa ciudadana titulada «Política de cohesión para la igualdad de las regiones y la preservación de las culturas regionales».

³ Sentencia de 10 de mayo de 2016, Izsák y Dabis/Comisión, [T-529/13](#) (véase el [CP n.º 50/16](#)).

⁴ Sentencia de 7 de marzo de 2019, Izsák y Dabis/Comisión, [C-420/16 P](#) (véase el [CP n.º 24/19](#)).

⁵ Decisión (UE) 2019/721 de la Comisión, de 30 de abril de 2019, sobre la propuesta de iniciativa ciudadana titulada «Política de cohesión para la igualdad de las regiones y la preservación de las culturas regionales» (DO 2019, L 122, p. 55; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

⁶ En el sentido del artículo 263 TFUE.

requisitos exigidos para la presentación de una ICE, y señala que la Decisión impugnada tiene por objeto producir efectos obligatorios respecto a los organizadores, instituciones y Estados miembros interesados. En efecto, por lo que respecta a los organizadores, la decisión de registro pone en marcha el mecanismo de recogida de declaraciones de apoyo y les confiere, en particular, en primer lugar, el derecho a presentar la ICE a la Comisión y a exponerla con detalle;⁷ en segundo lugar, el derecho de exigir a la Comisión que presente la comunicación a que se refiere el artículo 10, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 211/2011⁸ y, en tercer lugar, el derecho a presentar la ICE en una audiencia pública en el Parlamento Europeo. Estos derechos, creados en favor de los organizadores, constituyen al mismo tiempo obligaciones para las instituciones interesadas, puesto que la Comisión está obligada a recibir a los organizadores y a presentar su comunicación sobre la ICE y el Parlamento a organizar una audiencia pública. Por lo que respecta a los Estados miembros interesados, la decisión de registrar una propuesta de ICE les impone la obligación de autorizar la recogida de declaraciones de apoyo, de comprobarlas y de certificarlas.

Por otra parte, el Tribunal General señala que la decisión de registrar una propuesta de ICE no constituye un acto preparatorio o intermedio cuyo objetivo es preparar la adopción por la Comisión de la comunicación sobre la ICE. En efecto, la decisión de registrar una propuesta de ICE implica una primera apreciación de esta en el ámbito jurídico y no prejuzga la apreciación efectuada por la Comisión en la comunicación sobre la ICE, que contiene, en particular, sus «conclusiones jurídicas y políticas». El Tribunal General indica que, según la jurisprudencia,⁹ el valor añadido particular del mecanismo de la ICE reside no en la certeza de un resultado, sino en las vías y oportunidades que genera para que los ciudadanos de la Unión puedan suscitar un debate político en las instituciones de esta sin necesidad de esperar a que sea iniciado un procedimiento legislativo. Pues bien, el debate político tanto con los ciudadanos como con las instituciones tiene lugar, en particular, durante la campaña destinada a recabar las declaraciones de apoyo, en la reunión con la Comisión y durante la audiencia pública en el Parlamento. Más concretamente, este debate resulta de la decisión de registro de una propuesta de ICE y del procedimiento subsiguiente, y se produce antes de que la Comisión adopte la comunicación sobre la ICE. Por lo tanto, al igual que la Decisión impugnada, esta decisión constituye la conclusión de una etapa específica en el proceso de ICE que produce efectos jurídicos obligatorios distintos de los producidos por la comunicación sobre la ICE y constituye, al igual que esa comunicación, un acto impugnabile en el sentido del artículo 263 TFUE.

En cuanto al fondo, el Tribunal General examina, en primer lugar, los requisitos de registro de una propuesta de ICE y, en particular, el relativo a si dicha propuesta está comprendida en el ámbito de competencias de la Comisión.¹⁰ En este contexto, recuerda las características del examen que debe realizar la Comisión en virtud de este requisito de registro de una propuesta de ICE.

Primero, recuerda que, para garantizar un fácil acceso a la ICE, la Comisión solo está facultada para denegar el registro de esa propuesta si, habida cuenta de su objeto y de sus objetivos, está manifiestamente fuera del ámbito de sus competencias para presentar una propuesta de acto jurídico de la Unión a efectos de la aplicación de los Tratados.

Segundo, el Tribunal General señala que existe una distinción entre el examen que la Comisión está obligada a efectuar con arreglo al requisito de registro relativo a si una propuesta de ICE está comprendida en el ámbito de sus competencias y el que debe realizar en la comunicación sobre la ICE. De este modo, al analizar este requisito de registro, la Comisión debe limitarse a examinar si, desde un punto de vista objetivo, las medidas propuestas en la ICE de que se trate podrían adoptarse sobre la base de los Tratados y no está obligada a comprobar si se aporta la prueba de todos los elementos de hecho invocados ni si la motivación que subyace a la propuesta y a las medidas propuestas es suficiente. La decisión de registrar una propuesta de ICE implica que se

⁷ Reglamento n.º 211/2011, artículos 9, párrafo primero, y 10, apartado 1, letra b).

⁸ Con arreglo a esta disposición, cuando la Comisión reciba una ICE, en el plazo de tres meses, recogerá en una comunicación sus conclusiones finales de carácter jurídico y político sobre la misma, las medidas que en su caso se proponga adoptar y las razones para actuar así o para no hacerlo (en lo sucesivo, «comunicación sobre la ICE»).

⁹ Sentencia de 19 de diciembre de 2019, Puppinck y otros/Comisión, [C-418/18 P](#), apartado 70 (véase el [CP nº 160/19](#)).

¹⁰ Reglamento n.º 211/2011, artículo 4, apartado 2, letra b).

realice una primera apreciación en el ámbito jurídico y no prejuzga la apreciación efectuada por la Comisión en la comunicación sobre la ICE, que contiene su posición definitiva sobre la cuestión de si presentará o no una propuesta de acto jurídico de la Unión en respuesta a la ICE de que se trate. En consecuencia, la Comisión solo puede denegar el registro de una propuesta de ICE si, con ocasión del examen del cumplimiento del requisito de registro consistente en si una propuesta de ICE está comprendida en el ámbito de sus competencias, llega a la conclusión de que puede excluirse totalmente la posibilidad de que presente una propuesta relativa a un acto jurídico de la Unión para los fines de aplicación de los Tratados. En cambio, si la Comisión no puede llegar a esa conclusión, está obligada a registrar la propuesta de ICE de que se trate para permitir el debate político en las instituciones iniciado a raíz de dicho registro.

En segundo lugar, pronunciándose sobre si la Comisión identificó correctamente el contenido de la propuesta de ICE controvertida, el Tribunal General constata que dicha propuesta se presenta correctamente en la Decisión impugnada y no se aprecia desnaturalización alguna de su contenido. En efecto, con arreglo a la jurisprudencia,¹¹ la Comisión examinó, desde un punto de vista objetivo, las medidas propuestas, consideradas en abstracto, limitándose, en esencia, a presentar el objeto y los objetivos de la propuesta de ICE controvertida y a declarar que dicha propuesta formaba parte de la política de cohesión de la Unión.

En tercer lugar, el Tribunal General desestima la alegación relativa a la existencia de una reserva en la apreciación de la Comisión. En efecto, el Tribunal General subraya que, para garantizar un fácil acceso a la ICE, la Comisión puede, en su caso, proceder a un «encuadramiento», a una «cualificación» o incluso a un registro parcial de la propuesta de ICE de que se trate, siempre que cumpla la obligación de motivación que le incumbe y que no se desnaturalice el contenido de la propuesta. En efecto, esta manera de actuar permite a la Comisión, en lugar de denegar el registro de una propuesta de ICE, registrarla de manera cualificada, con el fin de preservar el efecto útil del objetivo perseguido por el Reglamento n.º 211/2011.

En cuarto y último lugar, pronunciándose sobre si los artículos 174 TFUE a 178 TFUE podrían constituir una base jurídica válida para una acción de la Unión en el sentido al que se refiere la propuesta de ICE controvertida,¹² el Tribunal General señala que la Comisión no incurrió en error al concluir, en la Decisión impugnada, que la propuesta de ICE controvertida no estaba manifiestamente fuera del ámbito de sus competencias, dado que se refería a la presentación por ella misma de propuestas de actos jurídicos que establezcan las tareas, los objetivos prioritarios y la organización de los Fondos Estructurales y a condición de que las acciones que se financiaran se tradujeran en el refuerzo de la cohesión económica, social y territorial de la Unión.

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 resoluciones del Tribunal General puede interponerse recurso de casación ante el Tribunal de Justicia, limitado a las cuestiones de Derecho, en un plazo de dos meses y diez días a partir de la notificación de la resolución.

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

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.

¹¹ Sentencia C-420/16, antes citada.

¹² Estos artículos están comprendidos en el título XVIII del Tratado FUE, relativo a la cohesión económica, social y territorial.