



Funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020).

The content of this publication represents the views of the author only and is his sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

Limitaciones del art. 47 de la CDFUE

Goran Selanec, Doctor en Ciencias Jurídicas

Magistrado del Tribunal Constitucional

Croacia

Tutela judicial efectiva

- El artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea establece el «**derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial**»

Toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en el presente artículo.

Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley. Toda persona podrá hacerse aconsejar, defender y representar.

Se prestará **asistencia jurídica** gratuita a quienes no dispongan de recursos suficientes siempre y cuando dicha asistencia sea necesaria para garantizar la efectividad del acceso a la justicia.

Raíces normativas del art. 47

- Asuntos acumulados C-317/08 a C-320/08 *Alassini*

En segundo lugar, es preciso recordar que el **principio de tutela judicial efectiva es un principio general del Derecho de la Unión**, que resulta de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros y ha sido consagrado en los artículos 6 y 13 del CEDH, y que por otra parte **ha sido reafirmado en el artículo 47** de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (véase la sentencia *Mono Car Styling*, antes citada, apartado 47 y la jurisprudencia citada).

Tutela judicial efectiva

- Asunto C-222/84 Johnston

*«... conviene recordar, en primer lugar, que el artículo 6 de la Directiva obliga a los Estados miembros a introducir en su ordenamiento jurídico interno las medidas necesarias para que cualquier persona que se considere perjudicada por una discriminación 'pueda hacer valer sus derechos por vía jurisdiccional'. Se desprende de esta disposición que los **Estados miembros están obligados a adoptar medidas de eficacia suficiente para alcanzar el objetivo de la Directiva y a hacerlo de tal manera que las personas afectadas puedan invocar efectivamente los derechos así conferidos ante los tribunales nacionales.***

*El control jurisdiccional impuesto por dicho artículo **es la expresión de un principio general del Derecho que es básico en las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros.** Este principio está igualmente consagrado por los artículos 6 y 13 del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950. Como ha sido reconocido en la declaración común del Parlamento, del Consejo y de la Comisión, de 5 de abril de 1977 (DO C 103, p. 1), y por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, conviene tener en cuenta, en el marco del Derecho comunitario, los principios en los que se inspira dicho Convenio.*

En virtud del artículo 6 de la Directiva 76/207, interpretada a la luz del principio general antes mencionado, todas las personas tienen derecho a un recurso efectivo ante el órgano jurisdiccional competente contra aquellos actos que, en su opinión, vayan en contra de la igualdad de trato entre hombres y mujeres prevista por la Directiva. Corresponde a los Estados miembros garantizar un control jurisdiccional efectivo para que se respeten las disposiciones aplicables de Derecho comunitario y las de la legislación nacional destinada a garantizar la posibilidad del ejercicio de los derechos previstos en la Directiva.

*Procede, por tanto, responder a esta parte de la cuestión sexta, planteada por el Industrial Tribunal, que **el principio de control jurisdiccional efectivo**, consagrado por el artículo 6 de la Directiva 76/207 del Consejo, de 9 de febrero de 1976, se opone a que se otorgue el carácter de prueba irrefutable, que excluya toda posibilidad de control por un juez, a una certificación de una autoridad nacional en la que se afirma que se han cumplido las condiciones exigidas para autorizar una excepción al principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres para proteger la seguridad pública».*

Requisito de la UE de efectividad mínima de los instrumentos procesales

- 33/76 REWE-ZENTRAL

«La prohibición impuesta por el artículo 13 del Tratado... tiene un **efecto directo y confiere a los justiciables derechos** que los órganos jurisdiccionales nacionales deben salvaguardar.

Así, en virtud del **principio de cooperación** enunciado en el artículo 5 del Tratado, **se ha encomendado a los órganos jurisdiccionales nacionales la protección jurídica** que deriva, en favor de los justiciables, del efecto directo de las disposiciones del Derecho comunitario.

Por consiguiente, a falta de normativa comunitaria en la materia, **corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro designar los órganos jurisdiccionales competentes y regular las modalidades procesales** de los recursos en vía jurisdiccional que hayan de procurar la salvaguarda de los derechos que en favor de los justiciables genera el efecto directo del Derecho comunitario, quedando claro que estas normas **no pueden ser menos favorables** que las correspondientes a recursos similares de carácter interno...

A falta de tales medidas de armonización, los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico comunitario deben ejercitarse ante los órganos jurisdiccionales nacionales según las modalidades establecidas por la norma nacional.

Solo podría ser de otro modo si estas modalidades y plazos **hicieran imposible en la práctica el ejercicio de derechos** que los órganos jurisdiccionales nacionales deben salvaguardar.

Este el caso cuando se han fijado **plazos razonables** de carácter preclusivo para recurrir.

La fijación de tales plazos, en lo que respecta a los recursos de carácter tributario, constituye la aplicación del principio fundamental de seguridad jurídica que protege tanto al contribuyente como a la Administración afectada».

Limitaciones generales del art. 47

- Art. 51

Las disposiciones de la presente Carta están dirigidas a las instituciones y órganos de la Unión, respetando el **principio de subsidiariedad**, así como a los Estados miembros **únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión**. Por consiguiente, estos respetarán los derechos, observarán los principios y promoverán su aplicación, con arreglo a sus respectivas competencias y *dentro de los límites de las competencias que los Tratados atribuyen a la Unión*.

La [...] Carta **no amplía el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión** más allá de las competencias de la Unión, **ni crea ninguna competencia o misión nuevas** para la Unión, ni modifica las competencias y misiones definidas en los Tratados.

- Art. 52

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, sólo 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.

Los derechos reconocidos por la presente Carta que constituyen disposiciones de los Tratados se ejercerán en las condiciones y dentro de los límites determinados por éstos.

En la medida en que la presente Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio. Esta disposición no obstará a que el Derecho de la Unión conceda una protección más extensa.

En la medida en que la presente Carta reconozca derechos fundamentales resultantes de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, dichos derechos se interpretarán en armonía con las citadas tradiciones.

Aplicación del principio

- se debe proporcionar una ***tutela judicial efectiva***
 - cuando los órganos jurisdiccionales nacionales interpretan el Derecho nacional, a fin de proporcionar recursos y procedimientos efectivos al tratar con derechos en virtud de la Unión
 - Mecanismo del art. 267 del TFUE
 - cuando el TJUE interpreta disposiciones de tratados aplicadas por organismos de la UE;
 - cuando el TJUE controla la validez del Derecho derivado aplicado por los Estados miembros, conllevando eventualmente también su inaplicación;
- el principio de tutela judicial efectiva ha funcionado como un «principio global»
 - comprende diversos elementos, que constituyen *per se* derechos o principios que se han aplicado a menudo de una manera un tanto flexible (a veces como principios autónomos, otras en relación con el principio de la tutela judicial efectiva o como parte del mismo)
 - estos elementos se reflejan en el art. 41, el art. 47 y el art. 48 de la CDFUE

Imposible o excesivamente difícil

- C-312/93 *Peterbroeck*

A efectos de aplicar estos principios, cada caso en el que se plantee la cuestión de si una disposición procesal nacional hace ***imposible o excesivamente difícil*** la aplicación del Derecho comunitario, debe ***analizarse*** teniendo en cuenta el lugar que ocupa dicha disposición dentro del conjunto del procedimiento, de su desarrollo y de sus peculiaridades, ante las diversas instancias nacionales.

Desde esta perspectiva, procede tomar en consideración, en su caso, los principios sobre los que se basa el sistema jurisdiccional nacional, tales como la protección de los *derechos de la defensa*, el principio de *seguridad jurídica* y el *buen desarrollo del procedimiento*.

Ejemplo de migración temprana

- *C-93/12 Agroksulting*

A continuación, en lo atinente al principio de efectividad, procede recordar que, desde el punto de vista del análisis impuesto por la jurisprudencia citada en el apartado 38 que antecede, la cuestión de si una disposición procedimental nacional hace *imposible o excesivamente difícil* la aplicación del Derecho de la Unión debe analizarse teniendo en cuenta, en su caso, los principios subyacentes del ordenamiento jurídico nacional interesado, como la *protección del derecho de defensa, el principio de seguridad jurídica y el buen desarrollo del procedimiento* (véase, entre otros, a tal efecto, *Peterbroeck*, apartado 14, y *Pontin*, apartado 47).

En el litigio principal, el órgano jurisdiccional remitente debe, en cuanto a las cuestiones expuestas en los apartados 30 y 31 anteriores, tener en consideración los factores siguientes.

...

En lo atinente, por último, al **artículo 47** de la Carta, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se deduce que tal disposición **constituye una reafirmación del principio de tutela judicial efectiva**, un principio general del Derecho de la Unión que resulta de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros y que ha sido consagrado en los artículos 6 y 13 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales... (véanse, en este sentido, en particular, los asuntos *Johnston*, 222/84, Rec. p. 1651, apartado 18; *Unibet*, C-432/05, Rec. p. I-2271, apartado 37, y *Arango Jaramillo y otros/BEI*, C-334/12 RX-II, apartado 40).

En este caso, basta con señalar al respecto que, habida cuenta especialmente de las consideraciones expuestas en los apartados 50 a 58 de la presente sentencia y a la luz de la información de que dispone el Tribunal de Justicia en el presente procedimiento, no parece que un justiciable en una situación como la de Agroksulting se vea privado de un recurso efectivo ante un órgano jurisdiccional para defender los derechos que le confiere el Derecho de la Unión.

En atención a las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales que el Derecho de la Unión —y, en particular, **los principios de equivalencia y de efectividad y el artículo 47 de la Carta**— **no se opone** a una regla de competencia judicial nacional, como la prevista en el artículo 133, apartado 1, del APK, que tiene como consecuencia atribuir a un solo órgano judicial todo el contencioso relativo a las resoluciones de una autoridad nacional encargada del pago de ayudas agrícolas en virtud de la política agrícola común de la Unión, siempre que los recursos destinados a salvaguardar los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables no sean ejercidos en condiciones menos favorables que las previstas para los recursos destinados a proteger los derechos que confieran eventuales regímenes de ayuda a los agricultores establecidos por el Derecho interno, y siempre que una **regla de competencia de este tipo no cause a los justiciables inconvenientes procesales, concretamente en lo que respecta a la duración del procedimiento**, que puedan hacer excesivamente difícil el ejercicio de los derechos que confiere el Derecho de la Unión, lo que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

Cambios doctrinales: del principio al derecho; del carácter razonable a la proporcionalidad

- C-320/08 *Alassini*

60 En tales circunstancias, ha de considerarse que la normativa nacional de que se trata en el procedimiento principal **respeto el principio de efectividad**, siempre y cuando la vía electrónica no constituya el único medio de acceder al procedimiento de conciliación y sea posible adoptar medidas provisionales en aquellos supuestos excepcionales en que la urgencia de la situación lo exija.

61 **En segundo lugar, es preciso recordar que el principio de tutela judicial efectiva es un principio general del Derecho de la Unión**, que resulta de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros y ha sido consagrado en los artículos 6 y 13 del CEDH, y **que por otra parte ha sido reafirmado en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea** (véase la sentencia *Mono Car Styling*, antes citada, apartado 47 y la jurisprudencia citada).

62 A este respecto, es cierto que, en los litigios principales, al supeditar la admisibilidad de las acciones judiciales ejercitadas en materia de servicios de comunicaciones electrónicas a la realización de una tentativa de conciliación obligatoria, la normativa nacional controvertida introduce una etapa adicional para el acceso a la justicia. **Este requisito podría afectar al principio de tutela judicial efectiva.**

63 No obstante, según jurisprudencia reiterada, **los derechos fundamentales no constituyen prerrogativas absolutas, sino que pueden ser objeto de restricciones, siempre y cuando éstas respondan efectivamente a objetivos de interés general perseguidos por la medida en cuestión y no impliquen, habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia de los derechos así garantizados** (véanse, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de junio de 2006, *Dokter y otros*, C-28/05, Rec. p. I-5431, apartado 75 y la jurisprudencia citada, y la sentencia del TEDH *Fogarty c. Reino Unido* de 21 de noviembre de 2001, Recueil des arrêts et décisions 2001-XI, § 33).

64 Pues bien, procede observar en primer lugar que, como señaló el Gobierno italiano en la vista, las disposiciones nacionales controvertidas aspiran a lograr una resolución más rápida y menos costosa de los litigios en materia de comunicaciones electrónicas, así como una disminución de la carga de trabajo de los tribunales, y **persiguen, por consiguiente, objetivos legítimos de interés general.**

65 En segundo lugar, la imposición de un procedimiento de solución extrajudicial como el establecido por la normativa nacional controvertida en el litigio principal **no resulta desproporcionada con respecto a los objetivos perseguidos**, habida cuenta de las condiciones concretas de funcionamiento de dicho procedimiento expuestas en los apartados 54 a 57 de la presente sentencia. En efecto, por una parte, como observó la Abogado General en el punto 47 de sus conclusiones, **no existe una alternativa menos severa a la aplicación de un procedimiento obligatorio**, puesto que el establecimiento de un procedimiento de solución extrajudicial meramente facultativo no constituye un medio igualmente eficaz para alcanzar dichos objetivos. Por otra parte, **no existe una desproporción manifiesta entre tales objetivos y los inconvenientes eventualmente ocasionados por el carácter obligatorio del procedimiento de conciliación extrajudicial.**

66 Habida cuenta de lo anterior, ha de considerarse que el procedimiento nacional que es objeto de controversia en el litigio principal respeta asimismo el principio de tutela judicial efectiva, siempre que concurren los requisitos mencionados en los apartados 58 y 59 de la presente sentencia.

Derecho fundamental o principio fundamental

- El aspecto del escrutinio relativo al principio facilita la exploración de las implicaciones prácticas y el ámbito de aplicación del derecho

En el apartado 59 de la sentencia *DEB*, el Tribunal de Justicia resolvió, teniendo en cuenta la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ***que el principio de tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 47*** de la Carta ***se ha de interpretar*** en el sentido de que su afirmación por personas jurídicas no se ve descartada y de que la asistencia a las demandas otorgada a este principio incluye, entre otras cosas, la exención del pago por adelantado de las costas judiciales o los honorarios de asistencia letrada.

Dos líneas de limitaciones

- Limitaciones (con fines analíticos) relativas al
 - Art. 47, que garantiza un derecho fundamental
 - Art. 47, que reafirma un principio fundamental del Derecho de la Unión

Limitación del art. 47 como derecho fundamental

- C-156/12 *GREP*

Sin embargo, el Tribunal concluyó que los derechos fundamentales, como el respeto de los derechos de la defensa, ***no son derechos absolutos, sino que pueden estar sujetos a limitaciones. No obstante, estas deben corresponder efectivamente a objetivos del interés general perseguido por la medida en cuestión y, en vista de la finalidad perseguida, no deben constituir un menoscabo obvio y desproporcionado de los derechos garantizados de esta manera*** (sentencia de 2 de abril de 2009, *Gambazzi*, C-394/07, Rec. 2009, p. I-2563, apartado 29).

- Véase también C-317-320/08 *Alassini*, C-28/05 *Dokter*, C-619/10 *Trade Agency*, C-418/11 *Texdata*

Qué hay del art. 52, apartado 1

- El art. 52, apartado 1, ofrece una definición general de limitaciones aceptables de derechos fundamentales y, como tal, comprende una serie de elementos:
 - la limitación debe estar dispuesta **en Derecho**;
 - debe respetar **la esencia** del derecho o la libertad de que se trate
 - ¿la limitación que viola la esencia del derecho es de un carácter tal que se pueda considerar «obvia»?;
 - debe estar justificada por un **(objetivo legítimo)**
 - un objetivo de interés general reconocido por la Unión
 - la necesidad de proteger los derechos y las libertades de los demás;
 - se ha de respetar el principio de **proporcionalidad**
 - ¿Es este nivel de escrutinio diferente de «*un menoscabo obvio y desproporcionado*»?

Elemento 1: disposición en Derecho

- C-562/12 *Eesti-Läti programmi 2007-2013 Seirekomitee*

67 A este respecto, por lo que atañe al principio de la tutela judicial efectiva, el artículo 47, párrafo primero, de la Carta dispone que toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en dicho artículo.

68 Para garantizar el respeto en el seno de la Unión de la citada tutela judicial efectiva, el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, obliga a los Estados miembros a establecer las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión.

69 En un asunto como el que se examina en el litigio principal, la desestimación de una solicitud de subvención por parte del Comité de seguimiento tiene como consecuencia que el solicitante queda definitivamente apartado del procedimiento de concesión de subvenciones cofinanciadas por la Unión, sin que se le comunique posteriormente decisión alguna.

70 Por otro lado, del punto 6.6, párrafo primero, segunda frase, del manual del programa se desprende que no cabe recurso contra las decisiones del Comité de seguimiento. Por tanto, el solicitante cuya solicitud de subvención es desestimada carece de posibilidad alguna de impugnar dicha decisión desestimatoria.

71 En esas circunstancias, la inexistencia de recursos contra una decisión de ese tipo priva al solicitante de su derecho a la tutela judicial efectiva, infringiendo el artículo 47 de la Carta.

72 Procede añadir que, con arreglo al artículo 52, apartado 1, de la Carta, cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades y que sólo se podrán introducir limitaciones, respetando el principio de proporcionalidad, 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.

73 Pues bien, en cualquier caso, la inexistencia de recurso contra la decisión que desestima una solicitud de subvención, como la controvertida en el litigio principal, ha sido establecida por el propio Comité de seguimiento y no por la ley.

74 En consecuencia, procede declarar que **el manual del programa no respeta el principio de tutela judicial efectiva** establecido en el artículo 47, párrafo primero, de la Carta, **al disponer que no cabe recurso contra la decisión del Comité de seguimiento por la que se desestime una solicitud de subvención.**

75 Además, es preciso recordar que la exigencia de un control jurisdiccional de cualquier decisión de una autoridad nacional constituye un principio general de Derecho de la Unión. En virtud de dicho principio, corresponde a los órganos jurisdiccionales nacionales decidir sobre la conformidad a Derecho de un acto lesivo y declarar la admisibilidad del recurso interpuesto con tal objeto, aunque las normas de procedimiento internas no lo prevean en semejante caso (véase, en ese sentido, la sentencia *Oleificio Borelli/Comisión*, EU:C:1992:491, apartados 13 y 14).

Elemento 2: esencia de la tutela judicial efectiva

- C-279/09 DEB

Habida cuenta de las anteriores consideraciones, debe responderse a la cuestión formulada que el principio de tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 47 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que no se excluye que pueda ser invocado por personas jurídicas y que la asistencia concedida en aplicación de este principio pueda incluir, en particular, la dispensa del pago anticipado de las costas del procedimiento o de la asistencia letrada.

Corresponde a este respecto al juez nacional comprobar si los requisitos para la concesión de la asistencia jurídica gratuita constituyen una limitación del derecho de acceso a los tribunales que pueda afectar a la propia esencia de este derecho, si persiguen un fin legítimo y si existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin perseguido.

Al realizar esta apreciación, el juez nacional **puede tomar en consideración el objeto del litigio, la existencia de posibilidades razonables de que el demandante salga vencedor del proceso, la importancia que para éste tiene el objeto del proceso, la complejidad del Derecho y del procedimiento aplicables, así como la capacidad del demandante de defender eficazmente su causa**. Para valorar la proporcionalidad, el juez nacional puede también tener en cuenta el importe de las costas de procedimiento que deben abonarse por anticipado y si estas pueden representar o no un obstáculo insuperable al acceso a la justicia.

- C-314/13 Peftiev

En lo que respecta a la objeción del Gobierno lituano conforme a la cual los demandados en el procedimiento principal podían solicitar la asistencia jurídica gratuita prevista en el Derecho nacional para obtener asistencia letrada, se debe hacer constar que, **mediante el artículo 3, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 765/2006, el legislador de la Unión ha establecido un sistema coherente que permite asegurar el respeto de los Derechos garantizados por el artículo 47 de la Carta**, a pesar de la inmovilización de los fondos. **Cuando deba obtener los servicios jurídicos que necesite, una persona mencionada en la lista que constituye el anexo I de dicho Reglamento no podría ser considerada como indigente por la existencia de dicha inmovilización sino que, por el contrario, debe solicitar a tal fin el desbloqueo de determinados fondos o recursos inmovilizados** desde el momento en que se cumplan el conjunto de requisitos previstos en dicha norma.

Por su propia existencia, el mencionado artículo 3, apartado 1, letra b), se opone por tanto a que la autoridad nacional competente rechace autorizar el desbloqueo de fondos sobre la base de que dicha persona podría recurrir a la asistencia jurídica gratuita.

En lo que respecta a los criterios que debe tomar en consideración la autoridad nacional competente al pronunciarse sobre una solicitud de exención, debe señalarse que el artículo 3, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 765/2006 prevé limitaciones al uso de fondos, ya que estos deben destinarse exclusivamente al pago de honorarios profesionales razonables y al reembolso de gastos vinculados a la prestación de los servicios jurídicos.

Elemento 2: la esencia (a menudo implícita)

- C-300/11 ZZ

«En lo que atañe a los procedimientos judiciales, procede recordar que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, habida cuenta del principio de contradicción, que forma parte de los derechos de defensa a que se refiere el artículo 47 de la Carta, las partes en un proceso deben tener derecho a conocer y a discutir todos los documentos y observaciones presentados al juez a fin de influir en su decisión (sentencias de 14 de febrero de 2008, Varec, C-450/06, Rec. p. I-581, apartado 45; de 2 de diciembre de 2009, Comisión/Irlanda y otros, C-89/08 P, Rec. p. I-11245, apartado 52, y de 21 de febrero de 2013, Banif Plus Bank, C-472/11, apartado 30; véase asimismo, en lo que atañe al artículo 6, apartado 1, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, TEDH, sentencia Ruiz-Mateos c. España de 23 de junio de 1993, serie A no 262, § 63).

Basar una resolución judicial en hechos y documentos de los cuales las propias partes, o una de ellas, no han podido tener conocimiento, y sobre los cuales, por tanto, no han podido presentar sus observaciones, supondría vulnerar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (sentencia Comisión/Irlanda, antes citada, apartado 52 y jurisprudencia citada).

57 Sin embargo, en los casos excepcionales en que una autoridad nacional se oponga a que se comuniquen al interesado, con precisión y por extenso, las razones que constituyan el fundamento de una resolución adoptada en virtud del artículo 27 de la Directiva 2004/38, invocando para ello motivos relacionados con la seguridad del Estado, el juez competente del Estado miembro de que se trate habrá de tener a su disposición y deberá aplicar técnicas y normas de Derecho procesal que le permitan conciliar, por un lado, las legítimas consideraciones de seguridad del Estado en cuanto a la naturaleza y a las fuentes de la información tenida en cuenta para adoptar una resolución de ese tipo y, por otro, la necesidad de garantizar en grado suficiente al justiciable el respeto de sus derechos procesales, tales como el derecho a ser oído y el principio de contradicción (véase, por analogía, la sentencia Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, antes citada, apartado 344).

58 A tal efecto, los Estados miembros, por una parte, **deberán garantizar un control judicial efectivo tanto de la existencia y fundamento de las razones invocadas por la autoridad nacional** en relación con la seguridad del Estado como de la conformidad a Derecho de la resolución adoptada en virtud del artículo 27 de la Directiva 2004/38 y, por otra parte, habrán de disponer de las técnicas y normas relativas a dicho control judicial, tal como se ha hecho referencia a ellas en el apartado anterior...

A este respecto, el juez nacional competente ha de llevar a cabo un examen independiente de todos los elementos de hecho y de Derecho invocados por la autoridad nacional competente y debe determinar, aplicando las normas nacionales de Derecho procesal, si la seguridad del Estado se opone a la comunicación en cuestión...

En cambio, *si resulta que la seguridad del Estado se opone efectivamente a que se comuniquen al interesado tales razones*, el control judicial de la legalidad de una resolución adoptada en virtud del artículo 27 de la Directiva 2004/38, tal como está previsto en el artículo 31, apartado 1, de la misma, deberá efectuarse, habida cuenta de lo que se ha afirmado en los apartados 51, 52 y 57 de la presente sentencia, en el marco de un procedimiento en el que se ponderen adecuadamente las exigencias derivadas de la seguridad del Estado y las consustanciales al derecho a la tutela judicial efectiva, limitando al mismo tiempo a lo estrictamente necesario las eventuales injerencias en el ejercicio de este último derecho.

A este respecto, por una parte, teniendo en cuenta que ha de respetarse necesariamente el artículo 47 de la Carta, el procedimiento en cuestión deberá garantizar la observancia del principio de contradicción en la medida más amplia posible, a fin de permitir al interesado tanto cuestionar las razones en las que se base la resolución controvertida como presentar sus observaciones en relación con las pruebas relativas a dicha resolución y, por tanto, desplegar eficazmente sus medios de defensa. En cualquier caso, **reviste especial importancia que se comuniquen al interesado las razones esenciales en las que se fundamenta una resolución de prohibición de entrada adoptada en virtud del artículo 27 de la Directiva 2004/38, ya que la necesaria protección de la seguridad del Estado no puede tener como efecto privar al interesado de su derecho a ser oído ni, por tanto, hacer inefectivo el derecho de éste a interponer los oportunos recursos, tal como está previsto en el artículo 31 de esa misma Directiva**».

Elemento 2: la esencia (a veces explícita)

- Asunto C-216/18 PPU *Minister for Justice and Equality* (Deficiencias del sistema judicial)
 - «... la necesidad de independencia de los jueces está integrada en el contenido esencial del derecho fundamental a un proceso equitativo, que reviste una importancia capital como garante de la protección del conjunto de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables y de la salvaguarda de los valores comunes de los Estados miembros, enumerados en el artículo 2 TUE, en particular, del valor del Estado de Derecho».
- En C-362/14 *Schrems*, el TJUE consideró que una normativa que no prevé posibilidad alguna de que el justiciable ejerza acciones en Derecho para acceder a los datos personales que le conciernen o para obtener su rectificación o supresión no respeta el contenido esencial del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva que reconoce el artículo 47 de la Carta.

Elemento 3: motivos de interés general

- Ejemplos de la jurisprudencia:
 - los principios establecidos en *Rewe/Peterbroock* siguen prevaleciendo: «los derechos de la defensa, el principio de seguridad jurídica y el buen desarrollo del procedimiento»
 - plazos de prescripción: C-470/99, *Universale-Bau AG*; C-500/16, *Carterpillar Financial Services*; C-637/17, *Cogeo Communications*; C-676/17, *Călin*; C-280/18, *Alain Flausch*
 - cosa juzgada/*ne bis in idem*: C-119/05, *Lucchini*; C-2/08, *Fallimento Olimpiclub*; C-213/13, *Pizzarotti*; C-64/14, *Târsia*
 - reglas de legitimación activa: C-510/13, *E.ON FoldgazTrade*
 - consideraciones relativas a la seguridad de la UE o de sus Estados miembros
 - Asuntos acumulados C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P *Kadi II*; C-300/11 ZZ;
 - la existencia de resolución de litigios rápida, efectiva y menos costosa
 - Asuntos acumulados C-317-320/08 *Alassini*; C-619/10 *Trade Agency*
 - protección de la salud y la vida
 - limitaciones procesales debidas a la COVID-19
 - autonomía de las organizaciones religiosas («ética de las organizaciones»)
 - C-414/16 *Egenberger*

Elemento 4: Proporcionalidad

- Diferentes objetivos, diferentes tipos de escrutinio
 - diferencia en el control de una limitación de un derecho fundamental por motivos de
 - un objetivo de interés general
 - el criterio parecería ser uno tradicional, o sea, en particular, un criterio estricto de proporcionalidad
 - proteger los derechos y las libertades de los demás
 - la necesidad de conciliar las exigencias de protección de los diferentes derechos
 - C-450/06 *Varec*

«Por el contrario, este derecho de acceso debe ponderarse con el derecho de otros operadores económicos a la protección de su información confidencial y de sus secretos comerciales.

El principio de la protección de la información confidencial y de los secretos comerciales debe aplicarse de manera que se concilie con las exigencias de una protección jurídica efectiva y el respeto del derecho de defensa de las partes en el litigio (véase, por analogía, la sentencia de 13 de julio de 2006, Mobistar, C-438/04, Rec. p. I-6675, apartado 40) y, en el supuesto de un recurso judicial o de un recurso ante un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 234 CE, de manera que se garantice que el procedimiento respeta, en su conjunto, el derecho a un proceso justo.

Para ello, el organismo responsable de los procedimientos de recurso debe poder disponer necesariamente de la información precisa para estar en condiciones de pronunciarse con pleno conocimiento de causa, incluidos la información confidencial y los secretos comerciales (véase, por analogía, la sentencia Mobistar, antes citada, apartado 40)».

Elemento 4: ponderación (*de facto*)

- C-752/18 Deutsche Umwelthilfe eV

«... si no le es posible proceder a una interpretación de la normativa nacional conforme a las exigencias del Derecho de la Unión, el juez nacional que conozca del litigio en el marco de sus competencias está obligado, en cuanto órgano de un Estado miembro, a dejar inaplicada cualquier disposición nacional contraria a una disposición del Derecho de la Unión que tenga efecto directo en dicho litigio (sentencias de 9 de marzo de 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, apartado 21, y de 24 de junio de 2019, Popławski, C-73/17, EU:C:2019:530, apartados 58 y 61). Sin embargo, no cabe interpretar esta ***jurisprudencia del Tribunal de Justicia en el sentido de que el principio de efectividad del Derecho de la Unión y el respeto del derecho a la tutela judicial efectiva, garantizado por el artículo 47, párrafo primero, de la Carta, obligan al juez nacional a dejar inaplicada una disposición de Derecho nacional, o la única interpretación de esta que le parezca conforme a la constitución nacional, si al hacerlo vulnerase otro derecho fundamental garantizado por el Derecho de la Unión.***

Por lo tanto... es preciso, en tercer lugar, comparar la importancia respectiva de los derechos fundamentales de que se trata desde el punto de vista de las exigencias que establece el artículo 52, apartado 1, primera frase, de la Carta. La necesidad de que en las disposiciones del Derecho interno exista una base legal para la imposición de tal arresto que sea suficientemente accesible, precisa y previsible en su aplicación, y siempre que la limitación del derecho a la libertad, garantizado por el artículo 6 de la Carta, que ese arresto supondría satisfaga los demás requisitos establecidos al respecto en el artículo 52, apartado 1, de la Carta. En cambio, de no existir una base legal de tales características en el Derecho interno, el Derecho de la Unión no faculta a ese tribunal para que recurra a dicha medida».