

DIRITTI COMPARATI

Comparare i diritti fondamentali in Europa

LA SENTENCIA 1.168/2018 DE 9 DE JULIO: EL TRIBUNAL SUPREMO ESPAÑOL COMO SUPERVISOR DE LA APLICACIÓN DEL DERECHO DE LA UNIÓN

Posted on 31 Luglio 2018 by [Carlos Francisco Molina del Pozo](#) , [Jorge Antonio Jiménez Carrero](#)

La [Sentencia 1.168/2018](#) de 9 de julio de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo se nos antoja ciertamente reveladora en el marco de la crisis de refugiados que la Unión Europea viene soportando estos últimos años.

Antes de entrar en el contenido de la mencionada sentencia, resulta necesario explicar, siquiera de manera breve, los antecedentes de la misma y los hechos que precedieron a esta resolución judicial.

En este sentido, cabe recordar que, la [Agenda Europea de Migración](#) correspondiente al mes de mayo de 2015 preveía la activación del mecanismo contemplado en el párrafo 3 del art. 78 del Tratado de Funcionamiento de la Unión, consistente en que, si uno o varios Estados miembros se enfrentaren a una situación de emergencia causada por afluencia repentina de nacionales de terceros Estados, se podrán adoptar medidas provisionales encaminadas a aliviar la presión de estos Estados miembros afectados.

Con base en lo anteriormente señalado, el Consejo adoptó dos

Decisiones: la Decisión 2015/1523 de 14 de septiembre, relativa al establecimiento de medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en favor de Italia y Grecia, así como también la Decisión 2015/1601 de 22 de septiembre, por la que se establecen medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en beneficio de Italia y Grecia.

Teniendo en cuenta estos dos instrumentos jurídicos vinculantes (recordemos que de acuerdo con el art. 288 del Tratado de Funcionamiento, la Decisión es un acto jurídico obligatorio en todos sus elementos), a España se le asignó un total de 19.449 nacionales de terceros Estados potencialmente merecedores de protección internacional, que habría de reubicar desde Italia y Grecia hasta su territorio (13.086 desde Grecia y 6.363 desde Italia). Para llevar a cabo el total de las reubicaciones, se estableció un plazo de dos años, desde el 25 de septiembre de 2015 hasta el 26 de septiembre de 2017.

Transcurrido el período establecido por las normas de Derecho derivado de la Unión mencionadas, solamente un 12,85% de las plazas para reubicación fueron ofrecidas por España (1.875 plazas para Grecia y 625 para Italia). En cuanto a reubicaciones efectivamente llevadas a cabo, el dato es aún más preocupante: solamente se reubicaron a 235 personas desde Italia y a 1.124 desde Grecia (algo menos del 7% de lo que le corresponde, aunque la Sentencia también recoge que Italia y Grecia no han respondido a algunas de las peticiones de reubicación formuladas por España, quedando patente así la falta de coordinación entre Estados miembros).

Ante esta situación, la Associació de Suport a Stop Mare Mortum, con base en los arts. 54 y 66 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, solicitó un [requerimiento](#) al Gobierno español en el que se le exhortaba a cumplir de manera inmediata con las obligaciones contenidas en las dos Decisiones europeas arriba mencionadas. Dicho requerimiento fue desestimado por silencio administrativo, lo que llevó a la asociación recurrente a interponer el pertinente recurso contencioso administrativo. Una primera cuestión, nada baladí, que se le presentó al Tribunal

Supremo era la de dilucidar si este órgano jurisdiccional español tenía competencia para escudriñar el cumplimiento de estas Decisiones europeas. La contienda jurídica estribaba en determinar si el control del cumplimiento de las Decisiones era competencia exclusiva de las instituciones europeas (especialmente de la Comisión Europea) o si los órganos jurisdiccionales nacionales podían entrar a controlar dicho cumplimiento, resultando esta competencia compartida.

En un primer momento, reconoce el Tribunal Supremo que el *<<proceder habitual>>* ante estas situaciones es plantear la cuestión prejudicial para que sea el Tribunal de Justicia de la Unión el que aclare y delimite la solución. Sin embargo, finalmente considera el Tribunal Supremo que *<<tiene competencia para ejercitar el control de la actividad de la Administración nacional en el cumplimiento y ejecución de las obligaciones derivadas de la normativa de la Unión>>*.

En este sentido, justifica el Tribunal Supremo su decisión indicando que, por ahora, la Comisión Europea no ha iniciado un procedimiento por incumplimiento frente a España, evitando así, un posible e indeseable solapamiento entre el Tribunal Supremo y las instituciones europeas. No obstante, precisa el Tribunal Supremo que, *<<incluso en el caso de que un recurso por incumplimiento estuviera pendiente de resolución, la posibilidad de accionar en la jurisdicción nacional sería aceptable, sin perjuicio de que, en tal caso, la jurisdicción nacional debiera esperar a la resolución dictada por el TJUE y resolver conforme a lo decidido por el mismo>>*.

Otro punto que solventó con éxito el Tribunal Supremo fue el planteado por el Abogado del Estado en el marco del litigio. El argumento consistía en afirmar que, una vez transcurridos los dos años de plazo para cumplir con las cuotas de reubicación (hasta el 26 de septiembre de 2017), no sería *<<posible estimar el recurso en los términos en los que viene planteada la pretensión>>*. En este sentido, el Tribunal Supremo desvirtúa este argumento remitiéndose al comunicado de prensa de la Comisión Europea de fecha 12 de abril de 2017 llamado *<<Reubicación y reasentamiento: aunque el progreso es constante, son necesarios nuevos esfuerzos para alcanzar los objetivos>>* donde exponía su posición al respecto, y en el que la Comisión Europea se expresa en los siguientes

términos: <<Como ya se subrayó en el informe anterior, si los Estados miembros no incrementan pronto sus reubicaciones, la Comisión no vacilará en hacer uso de los poderes que le otorgan los Tratados con respecto a aquellos que no hayan cumplido las obligaciones de las Decisiones del Consejo y, a este respecto, señala que la obligación legal de reubicar a quienes cumplen las condiciones no cesará después de septiembre>>.

Finaliza el Tribunal Supremo su argumentación jurídica recordando que, por la propia naturaleza de la Decisión, estamos ante un acto jurídico vinculante para sus destinatarios. Señala que el hecho de que, efectivamente, existan o hayan existido <<graves dificultades administrativas para el cumplimiento de tales obligaciones>> no supone en modo alguno una suerte de justificación para no cumplir con el mandato contenido en las dos Decisiones del Consejo.

Además, aprecia el Tribunal Supremo, que existían <<medidas flexibilizadoras>> que no han sido utilizadas por España, aun cuando podía haberlo hecho. Concretamente, se refiere a la posibilidad de que España, en tanto en cuanto Estado miembro, podría haber comunicado a la Comisión y al Consejo, bajo ciertas circunstancias excepcionales, su incapacidad para participar de manera temporal en el proceso de reubicación, reduciéndose en ese supuesto en un 30% los solicitantes de asilo previamente asignados.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, el Tribunal Supremo estima en parte el recurso de la Asociación recurrente, y declara que el Estado español <<ha incumplido parcialmente las obligaciones administrativas de tramitación previstas en las Decisiones de la Unión Europea...>>. Por este motivo, condena a España a <<continuar la tramitación en los términos previstos en las Decisiones y de conformidad con los acuerdos que en lo sucesivo adopten las instituciones comunitarias>>. A partir de ahora, veremos de qué manera España cumple con sus obligaciones europeas en materia de reubicación. En cualquier caso, no podemos acoger la Sentencia 1.168/2018 del Tribunal Supremo más que con un indisimulado regocijo, al contemplar que el Tribunal Supremo español se erige, en el marco de la crisis de los refugiados, como un supervisor indubitado de la aplicación del Derecho de la Unión.