



Papeles de Derecho Europeo e Integración Regional

Working Papers on European Law and Regional Integration

ISAAC IBÁÑEZ GARCÍA

**La doctrina de la Comisión Europea acerca de las
declaraciones públicas de autoridades nacionales que puedan
afectar negativamente a las libertades comunitarias**

(Estudio a través de casos concretos)

WP IDEIR nº 28 (2016)

Cátedra Jean Monnet • Prof. Ricardo Alonso García

Publicado por
Instituto de Derecho Europeo e Integración Regional (IDEIR)
Universidad Complutense
Facultad de Derecho
Avda. Complutense s/n
Madrid 28040 - España

© Isaac Ibáñez García 2016

ISSN 2172-8542

El presente proyecto ha sido financiado con el apoyo de la Comisión Europea. Esta publicación es responsabilidad exclusiva de su autor. La Comisión no es responsable del uso que pueda hacerse de la información aquí difundida.

***La doctrina de la Comisión Europea acerca de las
declaraciones públicas de autoridades nacionales que
puedan afectar negativamente a las libertades
comunitarias***

(Estudio a través de casos concretos)

Isaac Ibáñez García*

I. Introducción. II. Asunto “*Ségolène Royal vs. Nutella.*” III. Asunto “*Buy Spanish.*”
IV. Asunto “*Made In France.*” V. Asunto “*Vehículos Eléctricos Producidos en
Francia.*” VI. Asuntos “*Made in Catalonia*” y “*Pà Amb Tomàquet Obligatorio.*” 1.
“*Made in Catalonia*” 2. “*Pà amb tomàquet obligatorio*” VII. Asalto impune a
camiones españoles, de nuevo. VIII. El comisario que, yendo por libre, montó el pollo.
IX. Conclusión.

* Abogado.

I. INTRODUCCIÓN

Como ha señalado la Comisión Europea:

“En el mercado único de la UE (también llamado a veces “mercado interior”) las personas, los bienes, los servicios y los capitales pueden circular libremente, **como si estuvieran en un mismo país**”¹.

“El mercado interior europeo, también denominado mercado único, hace posible que los ciudadanos y las empresas puedan circular y efectuar operaciones comerciales libremente en los 28 países de la Unión Europea (UE). En la práctica, confiere a los ciudadanos el derecho a ganarse la vida, estudiar o jubilarse en otro país de la UE. También ofrece a los consumidores una amplia gama de artículos para comprar a precios competitivos, les permite disfrutar de una mayor protección si compran en casa, en el extranjero o por internet y facilita y hace más barato para las grandes y pequeñas empresas realizar transacciones más allá de las fronteras y competir a escala mundial.

Las cuatro libertades. Las piedras angulares del mercado único son la libre circulación de personas, bienes, servicios y capitales, denominadas colectivamente las «cuatro libertades» y consagradas en el Tratado de la UE. El mismo Tratado faculta a las instituciones de la UE para adoptar leyes (en forma de reglamentos, directivas y decisiones) que prevalecen sobre el Derecho nacional y son vinculantes para las autoridades nacionales. **La Comisión Europea desempeña un papel importante en la propuesta de legislación de la UE, la defensa de los Tratados de la UE y la garantía de que el derecho de la UE se aplique correctamente en toda la UE por parte de ciudadanos, autoridades nacionales y otras instituciones de la UE.**

Un mercado único para los consumidores. El mercado único europeo existe en beneficio de los 500 millones de consumidores de la UE, que tienen derecho a comprar bienes y servicios de cualquier comerciante, en las mismas condiciones y con las mismas obligaciones contractuales en todas partes. **Cuantas más elecciones puedan hacer con conocimiento de causa, mayor será el impacto en la consolidación del mercado único, el estímulo de la competencia, la innovación y el crecimiento**”²

Parece claro que las palabras pronunciadas por las autoridades públicas suelen tener consecuencias. Seguramente que una de las frases con efectos más contundentes haya sido la pronunciada el 26 de julio de 2012 por el presidente del Banco Central Europeo, señor Draghi:

“El BCE hará lo necesario para sostener el euro. Y créanme, eso será suficiente”.

¹ http://europa.eu/pol/singl/index_es.htm

² “Comprender las políticas de la Unión Europea: Mercado Interior”. 2014.

Como escribió CLAUDI PÉREZ³ al respecto:

“Le bastó arquear una ceja, y un instante después todos corrían como conejos. Apenas un puñado de palabras pronunciadas el jueves por Mario Draghi, presidente del Banco Central Europeo (BCE), funcionaron como un soplo de aire fresco en esa habitación cerrada que es la crisis europea, con los mercados empeñados en dejar la utopía europea en cueros. “*El BCE hará todo lo necesario para sostener el euro. Y, créanme, eso será suficiente*”, dijo a mediodía en Londres. Esa insinuación corrió como la pólvora: la Bolsa española cerró unas horas después con una subida del 6% (la mayor en dos años) y la prima de riesgo cayó 50 puntos de golpe, con el tipo de interés del bono a 10 años de nuevo por debajo del 7%, una cifra que a pesar de todo sigue siendo de auténtica pesadilla. En Italia, la otra frontera del euro, las alegrías fueron similares. En el resto de mercados la mejoría fue la tónica general, tras varias jornadas de desagradable estrés.

Nunca con tan poco el mercado se había movido tanto: ese guiño del Eurobanco vale más que un centenar de planes de ajuste. Es la prueba de que el mercado sabe que Draghi tiene la solución en su chistera. Solo el BCE tiene el poderío necesario. Aunque para ello su presidente tenga que lidiar con la ortodoxia alemana y esa especie de celo mesiánico que ha impedido, hasta ahora, un mayor activismo del banco central...”

Y en la información, también de Claudi Pérez (*El País*, 3 de septiembre de 2015):

“Draghi anuncia nuevos estímulos si la crisis china se complica.

.../...

Cada uno de los datos que dio Draghi era peor que el anterior pronóstico. Contra esas cifras sacó a relucir su habitual retórica, destinada a convencer a los mercados sin apenas mover ficha: “El BCE está listo para actuar si fuera necesario”, dijo. “Estamos preparados y tenemos capacidad para actuar”, reiteró. E incluso dio pistas de por dónde irán los tiros: “El programa de compra de activos no tiene límites: puede ampliarse el tamaño de las adquisiciones y la duración del programa”. Esa última posibilidad —llevar el QE europeo más allá de septiembre de 2016— es la preferida en Fráncfort porque generaría menos distorsiones en el mercado. Draghi se encargó de enfatizar esa opción en su discurso. **Y los mercados respondieron a sus señales: las Bolsas subieron y el euro cayó un 1% casi de golpe.**

No podía hacer mucho más: ampliar desde ya el QE hubiera supuesto un signo de debilidad, casi de pánico, una señal demasiado peligrosa en esta fase, aún inicial, en la que es imposible distinguir si la crisis emergente es un pedazo de hielo o un iceberg enorme. Lo que sí hizo el jefe del BCE es quitarle el seguro a la pistola: elevó del 25% al 33% los límites de lo que

³ “El BCE hará lo necesario para sostener el euro. Y créanme, eso será suficiente”. El presidente del BCE, Mario Draghi, alivia la tormenta financiera **con una simple insinuación** de que actuará a fondo para garantizar el futuro de la moneda única. *El País*, 26 de julio de 2012.

puede comprar en una sola emisión y de la deuda total de un solo país. Tras ese detalle aparentemente técnico hay un movimiento de calado: de esta manera el BCE se da más margen de maniobra por si tiene que elevar el volumen o el plazo de las compras, más allá de 2016, sin poner en peligro esos límites. La razón quedó clara en su comparecencia ante la prensa: a Draghi le preocupan los emergentes. Y, en especial, China. La gestión de las autoridades chinas en las últimas semanas, tanto en el manejo de los mercados financieros como en el tipo de cambio, supone una desagradable sorpresa: las probabilidades de que China meta la pata ya no son nulas. Todo el mundo intuía que China no iba a crecer al 10% para siempre. Pero el fin de la inocencia no parecía incluir posibles errores en la política económica del gigante asiático.

.../...”

Las manifestaciones públicas, insinuaciones, etc., de las autoridades, pueden tener o no efectos jurídicos.

En su sentencia de 7 de octubre de 2015 (Asunto T-79/13. *Alessandro Accorinti y otros vs. Banco Central Europeo*) el Tribunal General de la Unión Europea analiza si determinadas declaraciones públicas de autoridades y funcionarios del Banco Central Europeo pudieron generar confianza legítima posteriormente defraudada que generara la responsabilidad del BCE:

“Sobre el motivo basado en la vulneración del principio de protección de la confianza legítima.

.../...

77. Por todo ello, **debe evaluarse si los comunicados de prensa y las declaraciones públicas de ciertos miembros del BCE constituyeron garantías precisas, incondicionales y concordantes emanadas de fuentes autorizadas y fiables que pudieron infundir a los demandantes esperanzas legítimas de que el valor de sus títulos de deuda griegos no sería sometido a una quita obligatoria.**

78. A este respecto, debe puntualizarse que los comunicados de prensa y las declaraciones públicas presentados por los demandantes tienen objetos y contenidos variados. Por una parte, se trata esencialmente de declaraciones hechas entre abril y junio de 2011 por el aquel entonces presidente del BCE, el Sr. Trichet, y por su sucesor designado, el Sr. Draghi, que expresaban, en particular, la oposición abierta y reiterada del BCE a una reestructuración de la deuda pública griega y a la calificación de incumplimiento selectivo de la República Helénica. Por otra parte, los demandantes hacen referencia a una declaración pública de 16 de junio de 2011 del Sr. Bini Smaghi, miembro del Consejo de Gobierno del BCE, y a un discurso dado por él, el 15 de septiembre de 2010, sobre la «mejora del marco de gobernanza y de estabilidad económicas de la Unión, en particular en la zona del euro».

79. En cuanto a las declaraciones de los Sres. Draghi y Trichet, ha de indicarse que, dados, primero, el carácter general de dichas declaraciones,

segundo, la falta de competencia del BCE —debidamente subrayada en esas declaraciones— para decidir sobre una eventual reestructuración de la deuda pública de un Estado miembro enfrentado a un incumplimiento de pago selectivo y, tercero, la incertidumbre reinante en los mercados financieros de la época, sobre todo en relación con la evolución futura de la situación financiera de la República Helénica, esas declaraciones no podían calificarse de garantías precisas e incondicionales dimanantes de fuentes autorizadas y fiables, y aún menos en cuanto al hecho de que ese Estado miembro no fuera a adoptar eventualmente una decisión de reestructuración. A pesar de que el BCE participó en la vigilancia de la evolución de la situación financiera de la República Helénica en el marco de la troika, formada por él mismo, el FMI y la Comisión, no tenía competencia para decidir sobre tal medida, que depende principal, si no exclusivamente, del poder soberano y de la autoridad presupuestaria del Estado miembro interesado, en particular, del poder legislativo de éste y, en cierto grado, de la coordinación de la política económica por los Estados miembros en virtud de los artículos 120 TFUE y siguientes. En estas circunstancias, debía interpretarse que la oposición a la reestructuración, expresada repetidamente en público por los Sres. Trichet y Draghi en un ambiente de incertidumbre creciente en el ánimo de los actores de los mercados financieros, tenía un alcance puramente político-económico. En concreto, con tal proceder, los autores de las declaraciones trataban de alertar a los referidos actores, por un lado, sobre la posibilidad de empeoramiento de la situación económica en esa época, incluso de una eventual insolvencia de la República Helénica, cuyos títulos potencialmente impagados no podrían ser aceptados ya como garantías por el BCE y por los bancos centrales nacionales en el marco de operaciones de crédito del Eurosistema (véase la Decisión 2012/133, adoptada posteriormente) y, por otro lado, sobre los riesgos que tal evolución podría entrañar para la estabilidad del sistema financiero y para el funcionamiento de todo el Eurosistema. Debe añadirse que la oposición de los sucesivos presidentes del BCE iba acompañada de la precisión de que, en el supuesto de que pese a todo se produjese un incumplimiento y los Estados miembros decidiesen reestructurar la deuda pública, el BCE exigiría que dicha reestructuración se respaldase con garantías suficientes a fin de proteger su integridad y mantener la estabilidad y la confianza de los mercados financieros. De ello se desprende que, con su actuación, el BCE tampoco alentó esperanzas legítimas en cuanto al mantenimiento de su oposición en caso de que los Estados miembros interesados tomaran la decisión contraria de proceder a la reestructuración ni en cuanto a su eventual capacidad jurídica —inexistente— para evitar tal enfoque.

80. En cuanto a las declaraciones del Sr. Bini Smaghi, debe subrayarse que éste se limitó a indicar públicamente, por una parte, que el BCE no podía participar en «una prórroga de los plazos de vencimientos de la deuda griega» porque sería contrario al reglamento del banco, y, por otra parte, que, de resultar necesaria una eventual reestructuración de la deuda pública de un Estado miembro, ésta sólo podría llevarse a cabo sobre la base de un acuerdo entre acreedores y deudores. En ese contexto, mencionó expresamente la posibilidad de que los Estados miembros de la zona del euro adoptasen CAC, que servirían para facilitar la conclusión de

un acuerdo entre acreedores y deudores sobre la repartición equitativa de las cargas. Contrariamente a lo que sostienen los demandantes, esas afirmaciones no excluyen que eventualmente pudiera producirse o decidirse una reestructuración de la deuda pública griega o un incumplimiento por parte de la República Helénica, sino que únicamente describen el limitado margen de maniobra del BCE en ese contexto y las condiciones en las que podría o debería llevarse a cabo una reestructuración. Además, tampoco se desprende de esas afirmaciones ninguna garantía precisa e incondicional de que el BCE se opondría finalmente a tal reestructuración si la decidiesen los Estados miembros o los órganos competentes, o de que, en su caso, no participaría en modo alguno en tal medida.

81. Por consiguiente, en el caso de autos, las declaraciones públicas de los miembros del BCE invocadas por los demandantes no constituyen garantías precisas, incondicionales y concordantes que excluyan la posibilidad de una eventual reestructuración de la deuda pública griega ni emanan de fuentes autorizadas y fiables en el sentido de la jurisprudencia, por lo que debe desestimarse el motivo basado en la vulneración del principio de protección de la confianza legítima.

82. A mayor abundamiento, debe precisarse que, tal como sostiene el BCE, la adquisición por parte de un inversor de títulos de deuda soberana constituye, por definición, una transacción que comporta un riesgo financiero porque se halla sometida a las vicisitudes de la evolución de los mercados financieros, y que algunos de los recurrentes llegaron incluso a adquirir títulos de deuda griegos durante el período álgido de la crisis presupuestaria de la República Helénica. Pues bien, a la luz de la situación económica de la República Helénica y de las incertidumbres reinantes respecto a ella en esa época, los inversores de que se trata no pueden defender haber actuado como operadores económicos prudentes y diligentes, en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 76 *supra*, amparándose en la existencia de esperanzas legítimas. Por el contrario, habida cuenta de las declaraciones públicas invocadas por los demandantes en apoyo de sus alegaciones (véase el apartado 78 *supra*), se supone que esos inversores debían ser conscientes de la gran inestabilidad de la situación económica, que hacía fluctuar el valor de los títulos de deuda griegos que habían adquirido, y de la existencia de un considerable riesgo de incumplimiento, aunque sólo fuera selectivo, por parte de la República Helénica. Además, como alega acertadamente el BCE, un operador económico prudente y diligente sabedor de esas declaraciones no habría podido descartar el riesgo de que se llevase a cabo una reestructuración de la deuda pública griega, dada la divergencia de opiniones al respecto en el seno de los Estados miembros de la zona del euro y de los otros órganos partícipes, como la Comisión, el FMI y el BCE.

83. Por último, en relación con el hecho de que los demandantes invocan igualmente en este contexto una vulneración del principio de seguridad jurídica, baste señalar que no han presentado ningún argumento adicional y concreto que indique que la actuación del BCE en los antecedentes de la

reestructuración de la deuda pública griega haya podido contribuir a la promulgación de una normativa que no haya sido suficientemente clara, precisa y previsible en sus efectos (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de junio de 2005, *VEMW y otros*, C-17/03, Rec, EU:C:2005:362, apartado 80 y jurisprudencia citada) o que no haya permitido a los justiciables conocer suficientemente el alcance de las obligaciones que les impone (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 29 de abril de 2004, *Sudholz*, C-17/01, Rec, EU:C:2004:242, apartado 34 y jurisprudencia citada). Por lo tanto, tampoco puede estimarse esta alegación basada en la vulneración del principio de seguridad jurídica.

84. Por consiguiente, los demandantes no han demostrado una vulneración por parte del BCE del principio de protección de la confianza legítima ni tampoco, en este contexto, del principio de seguridad jurídica que hubiera podido hacer incurrir a éste en responsabilidad extracontractual”.

En el comunicado de prensa nº 76/15 de 2 de julio de 2015 del Tribunal General de la Unión Europea, puede leerse lo siguiente sobre la Sentencia recaída en los asuntos acumulados T-425/04 RENV *Francia/Comisión* y T-444/04 RENV *Orange/Comisión*:

“France Télécom SA, en la actualidad denominada Orange, se constituyó en 1991 como persona jurídica de Derecho público y, desde 1996, dispone del estatuto de sociedad anónima cuyo accionista mayoritario era el Estado francés en 2002. A 30 de junio de 2002, el endeudamiento neto de France Télécom alcanzaba los 69.690 millones de euros, de los cuales 48.900 millones de euros correspondían a deuda obligacionista cuyo vencimiento se produciría en el transcurso de los años 2003 a 2005.

Respecto a la situación financiera de France Télécom, **el Ministro de Economía, Hacienda e Industria francés declaró, en una entrevista publicada el 12 de julio de 2002 en el diario Les Échos**, que: «[...] *El Estado accionista se comportará como un inversor prudente y si France Télécom tuviera dificultades tomaríamos las disposiciones adecuadas [...]. Insisto en que si France Télécom tuviese problemas de financiación, lo que hoy por hoy no es el caso, el Estado tomaría las decisiones necesarias para solucionarlos*». **A esta declaración siguieron, los días 13 de septiembre y 2 de octubre de 2002, otras declaraciones públicas dirigidas en esencia a garantizar a France Télécom el apoyo de las autoridades francesas.**

El 4 de diciembre de 2002, el Estado francés anunció un anticipo de accionista previsto a favor de la empresa. El proyecto consistía en la apertura de una línea de crédito de 9.000 millones de euros en forma de contrato de anticipo, cuya oferta se envió a France Télécom el 20 de diciembre de 2002. La oferta de contrato, sin embargo, no fue aceptada ni llegó a ejecutarse.

Mediante Decisión de 2 de agosto de 2004, la Comisión llegó a la conclusión de que este anticipo de accionista, **situado en el contexto de las declaraciones formuladas desde julio de 2002**, constituía una ayuda de Estado incompatible con el Derecho de la Unión. El Gobierno francés,

France Télécom y otros interesados recurrieron entonces ante el Tribunal General con objeto de que se anulara dicha Decisión de la Comisión.

.../...

En respuesta a la alegación de la Comisión según la cual la oferta de anticipo de accionista **no era más que la materialización de las declaraciones anteriores del Estado francés**, de manera que el comportamiento de este último no respetó el criterio del inversor privado prudente, el Tribunal General subraya que las declaraciones efectuadas a partir de julio de 2002 no suponían por sí mismas la anticipación de un apoyo financiero específico como el que finalmente se concretó en diciembre de 2002. En efecto, **tales declaraciones presentaban un carácter abierto, impreciso y condicional en cuanto a la naturaleza, el alcance y las condiciones de una eventual intervención futura del Estado francés**".

En este caso, el Tribunal General anula la Decisión de la Comisión al valorar que las mentadas declaraciones no tenían trascendencia (a diferencia de lo sustentado por la Comisión) en el contexto del régimen legal comunitario sobre ayudas estatales. Sin embargo, como se verá más adelante, tanto la Comisión Europea como el Tribunal de Justicia dan valor jurídico a los actos (incluidas las declaraciones realizadas por funcionarios o autoridades públicas) que aunque no tengan carácter vinculante pueden influir en el comportamiento de los consumidores y dañar los fines de la Comunidad ("Unas declaraciones estatales que califican a una máquina de contraria a las normas y peligrosa, **realizadas en programas informativos de televisión**, en informes aparentemente oficiales de amplia divulgación y **en entrevistas de periódicos, pueden, al menos indirecta y potencialmente, obstaculizar la comercialización de la máquina**". Abogada General señora KOKOTT, *dixit*⁴).

No es necesaria la existencia de dolo o intencionalidad para que referidos actos (declaraciones, etc) sean antijurídicos y deban las autoridades abstenerse de hacerlos.

En el ámbito interno,

"la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado tiene por objeto establecer las disposiciones necesarias para hacer efectivo el principio de unidad de mercado en el territorio nacional recogido en el artículo 139 de la Constitución. En particular, tiene por objeto garantizar la integridad del orden económico y facilitar el aprovechamiento de economías de escala y alcance del mercado mediante el libre acceso, ejercicio y la expansión de las actividades económicas en todo el territorio nacional, garantizando su adecuada supervisión.

La unidad de mercado se fundamenta en la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos, en la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio nacional, y en la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica (art. 1). En la aplicación de los "mecanismos de protección de los operadores

⁴ Conclusiones de 17 de noviembre de 2005, recaídas en el Asunto C-470/03 (*A.G.M-COS.MET s.r.l/Finlandia*).

económicos en el ámbito de la libertad de establecimiento y de la libertad de circulación” (Capítulo VII), la Ley atribuye a la CNMC la condición de punto de contacto (art. 26.4.b). En tal condición, la CNMC podrá emitir informes y remitirlos a la autoridad competente en el marco del procedimiento previsto en el artículo 26, así como en el mecanismo del artículo 28. Asimismo, la CNMC está legitimada para la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional frente a actuaciones y disposiciones administrativas que se consideren contrarias a la libertad de establecimiento o de circulación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 27 de la Ley”⁵.

II. ASUNTO “SÉGOLÈNE ROYAL VS. NUTELLA”

¿Bajo qué título jurídico puede una persona, investida de su condición de ministro de un gobierno, lanzar un acto denigratorio⁶ contra un producto que circula libre y legalmente por el mercado europeo?; ¿es ajeno el Derecho europeo a este tipo de actos?

En la noticia “*Renault se desploma en Bolsa por miedo a un nuevo ‘caso Volkswagen’*”⁷ puede leerse:

“Hace solo unas semanas una organización ecologista alemana, Duetsche Umwelthilfe, había señalado que el modelo Espace de Renault salido en la primavera pasada emitía óxido nítrico en una cantidad que superaba 25 veces el nivel permitido. “No habíamos visto emisiones de tal nivel desde finales de los años 1980, con la adopción de límites europeos de emisiones”, dijo entonces Axel Friedrich, cofundador del Consejo Internacional de Transporte Limpio”.

Pocos días después, la ministra francesa de Ecología, Ségolène Royal, sale al paso y “*dice que no hay fraude pero se ajustará “el sistema de filtrado”*”⁸. Puede leerse también en la noticia:

“Desde que el pasado jueves trascendiera que investigadores del Gobierno habían registrado las oficinas de Renault, como parte de una investigación sobre las emisiones de vehículos, el grupo Renault ha perdido 3.300 millones de euros de su valor en Bolsa. Esta investigación comenzó a raíz de saberse que Volkswagen había trucado los motores diesel de varios modelos.

*Hay otras marcas que superan los límites de emisiones, ha declarado la ministra de Medio Ambiente en la entrevista. **No obstante, no ha querido dar sus nombres.** Estos fabricantes de automóviles han sido convocados al ministerio, ha declarado”.*

⁵ <http://www.cnmc.es/es-es/cnmc/unidaddemercado.aspx>

⁶ Según nuestro Diccionario, “denigrar”: deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien.

⁷ El País, 14 de enero de 2016. Autor: GABRIELA CAÑAS.

⁸ Noticia: “*Renault revisará 15.000 coches por las emisiones contaminantes*”. El País, 19 de enero de 2016. Autor: AGENCIAS.

¿Qué diría el Gobierno francés si ante este tipo de noticias saliera a la palestra un ministro de otro Estado miembro y recomendara que no se adquirieran vehículos Renault porque esta marca atenta contra el medio ambiente?

Parece obvio que no deben admitirse este tipo de comportamientos. El Derecho de la UE no lo permite.

El 18 de junio de 2015 se realizó la siguiente exposición a la Comisión Europea:

Les remito a la información aparecida ayer, 17 de junio de 2015, en el diario *El País*: “*La Nutella y otros cinco alimentos que Ségolène Royal no quiere en Francia. La ministra de Ecología francesa declara la guerra al aceite de palma por su coste medioambiental*”.

En dicha noticia puede leerse:

“La guerra de Francia y de otros países europeos contra el aceite de palma lleva ya varias batallas y más de un conflicto diplomático con los productores de este ingrediente básico de muchos productos que consumimos habitualmente. Una ofensiva que esta semana ha subido un escalón más con las **declaraciones de la ministra de Ecología, Ségolène Royal, que en una entrevista en Canal Plus ha llamado a boicotear la Nutella por su contenido en aceite de palma.**

Royal estaba hablando de la próxima cumbre del clima que se celebrará en la capital francesa en diciembre próximo, y de cómo la deforestación masiva en algunos países está contribuyendo al calentamiento global. **"Hay que dejar de comer Nutella, por ejemplo, porque el aceite de palma ha sustituido a los árboles. Y eso ha producido daños considerables"**, señaló la ministra. La Nutella, una pasta de chocolate producida por Ferrero, es efectivamente solo un ejemplo de la infinidad de alimentos que contienen este aceite⁹.

.../...”

Dichas declaraciones han tenido un amplio eco en la prensa internacional.

A juicio del que suscribe, las declaraciones y la campaña iniciadas por la Ministra del Gobierno francés suponen una infracción del Derecho de la Unión Europea por parte de dicho Gobierno, ya que son contrarias a las libertades comunitarias, especialmente a la libre circulación de mercancías; protegidas por los Tratados.

Si el Gobierno francés deseara la prohibición de un determinado producto (o de algún ingrediente) en el mercado por los motivos que fueren, debería hacerlo con respeto al Derecho de la Unión Europea y por los cauces legales establecidos, no mediante campañas de boicot como las descritas.

En mi opinión, las acciones atribuidas a la Ministra son actos gubernamentales contrarios al Derecho de la Unión Europea y a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, especialmente en la conocida sentencia *Buy Irish*.

⁹ Sobre la incidencia medioambiental del aceite de palma puede verse el artículo de Miguel Ángel García Vega. “La aspereza del aceite de palma”. *El País/Negocios*, 9 de agosto de 2015. http://economia.elpais.com/economia/2015/08/06/actualidad/1438869743_274373.html

Así, en la Memoria del Consejo de Estado español correspondiente al año 1996, puede leerse:

“Hay, finalmente, otro aspecto que no debe pasar inadvertido: el de **las exigencias del mercado único comunitario**. Como apuntábamos al principio de este apartado, estos sistemas de protección interna de los propios productos pudieran ser un obstáculo para los objetivos del mercado común.

Es bien sabido que el artículo 30 del Tratado CEE prohíbe, entre los Estados miembros, las restricciones cuantitativas a la importación “así como todas las medidas de efecto equivalente”, medidas que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha ponderado con un criterio muy amplio, comprendiendo en ellas no sólo las exigencias específicas de calidad –como ocurrió con la cerveza helénica¹⁰- sino también las “ayudas” indirectas a la producción propia, por cuanto conducen a una posición privilegiada en el mercado, aunque esta posición se derive no ya de un reconocimiento jurídico de la calidad sino de una campaña publicitaria de promoción de los productos nacionales.

El caso más notable es el de la campaña de promoción “*Buy Irish*”, patrocinada por el Gobierno de Irlanda y llevada a cabo por el Consejo de Productores Irlandeses, a propósito de la cual, el Tribunal de Justicia¹¹ declaró que **semejante práctica no se sustrae a las previsiones del artículo 30 del Tratado CEE por el mero hecho de que no esté basada en decisiones obligatorias, pues los actos de un Gobierno de un Estado miembro, aun desprovistos de fuerza vinculante, pueden influir en el comportamiento de los consumidores, poniendo en peligro los fines del mercado único; si bien se insistía mucho en el ámbito nacional de la campaña. Y aun cuando esta doctrina haya sido matizada posteriormente, excluyendo las campañas “neutras”¹², no debe echarse en el olvido”**.

También se hace referencia a dicha jurisprudencia en la Comunicación de la Comisión, de 27 de junio de 2001, relativa a la aplicación de los principios generales de la libre circulación de mercancías y servicios -Artículos 28 y 49 CE- en materia de utilización de antenas parabólicas. (COM/2001/0351 final).

En esta Comunicación se hace referencia a la Sentencia “*Buy Irish*”,

“que expresó el concepto general, propio al funcionamiento de las libertades del mercado interior, según el cual incluso actos de un Gobierno de un Estado miembro sin carácter vinculante pueden influir en el comportamiento de los comerciantes y los consumidores en el territorio de dicho Estado y, como resultado, hacer fracasar las finalidades de la Comunidad”.

¹⁰ Sentencia de 12 de marzo de 1987, As. 176/84.

¹¹ Sentencia de 24 de noviembre de 1982, As. 249/81.

¹² Sentencia de 13 de diciembre de 1983, As. 222/82.

“Esta prohibición afecta también a cualquier práctica administrativa que corresponda a un comportamiento uniforme y regular de las autoridades públicas y a **incitaciones**¹³ de éstas que, aunque no sean vinculantes para sus destinatarios, puedan no obstante repercutir en el comportamiento de los agentes económicos y, **especialmente, de los consumidores**, contraviniendo de este modo los artículos 28 y 49”.

Según la Comunicación,

“las autoridades deben abstenerse de cualquier comportamiento, incitación o actitud disuasoria que, aunque no cree una obligación, pueda no obstante repercutir en la elección de las personas interesadas y, por tanto, sería incompatible con el Tratado CE por su repercusión negativa sobre la circulación de servicios a escala transfronteriza”.

La Abogado General del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Señora KOKOTT, en las Conclusiones de 9 de marzo de 2006, evacuadas respecto al Asunto C-484/04 (*Comisión/Reino Unido*), recuerda que

“72. A estos efectos, es irrelevante que esta guía dirigida a empresarios y trabajadores tenga eventualmente el carácter de una mera recomendación y, por tanto, no sea jurídicamente vinculante. Como ha declarado el Tribunal de Justicia, toda conducta de un organismo público de un Estado miembro, **incluso una medida desprovista de fuerza vinculante, puede influir en el comportamiento de los ciudadanos de dicho Estado y producir así el efecto de frustrar los fines de la Comunidad**¹⁴. La misma consideración es aplicable a los resultados que deben conseguirse en virtud de una directiva, la cual, según el artículo 249 CE, párrafo tercero, obliga a todo Estado miembro destinatario”.

La misma Abogado General, en sus Conclusiones de 17 de noviembre de 2005, recaídas en el Asunto C-470/03 (*A.G.M.-COS.MET s.r.l/Finlandia*)¹⁵ recordó que

“78. Ha de señalarse con carácter previo que el Tribunal de Justicia no se ha pronunciado todavía sobre un caso como el presente. Hasta ahora, el Tribunal de Justicia ha aceptado que una actuación pueda imputarse al Estado en primer lugar (como es natural) para el caso normal en que los funcionarios actúen siguiendo las instrucciones de sus superiores o bien ateniéndose a las leyes del Estado miembro. **En segundo lugar, ha imputado a los Estados miembros la actuación de particulares cuando éstos han actuado bajo la dirección o ateniéndose a las**

¹³ Según el Diccionario de la Real Academia, “Incitar”: Mover o estimular a uno para que ejecute una cosa”.

¹⁴ Véase en este sentido la sentencia de 24 de noviembre de 1982, *Comisión/Irlanda*, denominada “*Buy Irish*” (249/81, Rec. P. 4005), apartado 28.

¹⁵ Sobre este caso puede verse: GONZÁLEZ VAQUÉ: “La opinión de un funcionario y su impacto en la libre circulación de mercancías: la sentencia “AGM-COS.MET”. Unión Europea Aranzadi, nº 11, 2007.

SEGURA RODA: “Libre circulación de mercancías y protección de los usuarios: la sentencia “AGM-COS.MET” del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (plataformas elevadoras)”. Revista electrónica de Derecho del Consumo y de la Alimentación, nº 17, 2008.

indicaciones de autoridades de Estados miembros¹⁶. En tercer lugar, por último, el Tribunal de Justicia ha imputado a un Estado miembro la actuación de particulares cuando éstos han actuado sin sujeción a una directriz estatal, pero incumbía al Estado miembro una obligación positiva de prohibir tal actuación de los particulares.

103. En la sentencia “*Buy Irish*”, el Tribunal de Justicia consideró que limitaba la libre circulación de mercancías una campaña publicitaria de productos nacionales que en modo alguno desacreditaba los productos de la competencia procedentes del extranjero¹⁷. Unas declaraciones estatales que califican a una máquina de contraria a las normas y peligrosa, **realizadas en programas informativos de televisión, en informes aparentemente oficiales de amplia divulgación y en entrevistas de periódicos, pueden, al menos indirecta y potencialmente, obstaculizar la comercialización de la máquina.**

104. En consecuencia, en las circunstancias del procedimiento principal procede afirmar que **tales declaraciones** del Sr. Lehtinen constituyen medidas de un Estado miembro que limitan u obstaculizan la comercialización de una máquina certificada conforme con arreglo a lo dispuesto en la Directiva y, por tanto, vulneran el artículo 4, apartado 1, de la Directiva”.

El fallo del Tribunal de Justicia (Sentencia del 17 de abril de 2007) en el Asunto C-470/03 es del siguiente tenor:

“En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

1) Son imputables al Estado las declaraciones de un funcionario que, por su forma y circunstancias, crean en los destinatarios la impresión de que se trata de posición oficial del Estado, y no de opiniones personales del funcionario. **El elemento determinante para que las declaraciones de un funcionario se imputen al Estado reside en si los destinatarios de tales declaraciones pueden razonablemente suponer, en el contexto dado, que se trata de posiciones que el funcionario adopta en virtud de la autoridad de su cargo.** En la medida en que sean imputables a dicho Estado miembro, las declaraciones de un funcionario que presentan una máquina que ha sido certificada conforme con la Directiva 98/37/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre las máquinas, como contraria a la norma armonizada en este ámbito y peligrosa constituyen una infracción del artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva.

¹⁶ Véanse las sentencias de 24 de noviembre de 1982, *Comisión/Irlanda*, denominada “*Buy Irish*” (249/81, Rec. p. 4005), apartados 27 y 28; de 18 de febrero de 1986, *Bulk Oil* (174/84, Rec. p. 559), apartado 9; de 12 de diciembre de 1990, *Hennen Olie* (302/88, Rec. p. I-4625), apartados 15 y 16, y de 5 de noviembre de 2002, *Comisión/Alemania*, denominada “*Markenqualität aus deutschen Landen*” (C-325/00, Rec. p. I-9977), apartados 17 a 20.

¹⁷ Véase la sentencia “*Buy Irish*”, apartados 2, 3 y 25 a 29.

2) En circunstancias como las del litigio principal, una infracción del artículo 4, apartado 1, de la Directiva 98/37 por el comportamiento de un funcionario, en la medida en que sea imputable al Estado miembro al que presta sus servicios, **no puede estar justificada ni por el objetivo de protección de la salud ni al amparo de la libertad de expresión de los funcionarios.**

3) El artículo 4, apartado 1, de la Directiva 98/37 debe interpretarse en el sentido que, por una parte, otorga a los particulares derechos y, por otra, no deja a los Estados miembros ningún margen de apreciación, en el presente asunto, con respecto a las máquinas conformes con la Directiva o que se presumen tales. La infracción de esta disposición como consecuencia de declaraciones de un funcionario de un Estado miembro, en la medida en que sean imputables a dicho Estado, constituye una infracción suficientemente caracterizada del Derecho comunitario que genera la responsabilidad de dicho Estado.

4) El Derecho comunitario no se opone a que el Derecho interno de un Estado miembro establezca requisitos específicos en relación con la indemnización de los daños distintos de los causados a las personas o a los bienes, siempre que tales requisitos se articulen de manera que no hagan prácticamente imposible o excesivamente difícil la reparación del daño resultante de una violación del Derecho comunitario.

5) En caso de violación del Derecho comunitario, éste no se opone a que, además de la responsabilidad de un Estado miembro, pueda generarse la de un funcionario, pero tampoco lo impone.”

En opinión del que suscribe, las exhortaciones del tipo de las descritas en esta denuncia son ilícitas con independencia de sus efectos. Son de aplicación las apreciaciones que realizan los órganos de Defensa de la Competencia respecto a conductas anticompetitivas. Así, son de interés las apreciaciones del Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC) en su Resolución de 30 de mayo de 2002 (Expte. 521/01, *Agentes Propiedad Inmobiliaria*), respecto a la posibilidad de que la publicidad altere significativamente el funcionamiento competitivo del mercado:

“...aunque resulte de imposible medida tal incidencia. Por eso no puede aceptarse, como descargo, la alegación de algún imputado según la cual no ha resultado probado que la publicidad enjuiciada haya tenido efectos directos o indirectos en el funcionamiento del mercado. **Se ha hecho para que los tenga y los ha tenido aunque no se haya podido determinar cuantitativamente su importe.** Eso es algo muy normal en los hechos económicos, que no por ello quedan desvirtuados”.

De igual forma son de interés las apreciaciones del Tribunal de Defensa de la Competencia en los casos de las denominadas *recomendaciones colectivas*. A título de ejemplo, la Resolución de 7 de abril de 2000 (Expte. 472/99, *Colegio Farmacéuticos Valencia*). Para el Tribunal, la recomendación colectiva

“ha tenido por objeto, aunque no han resultado acreditados sus efectos, restringir la competencia mediante el control de la distribución”. **“Tiene aptitud para producir el efecto perseguido** de impedir la competencia

mediante el control de la distribución, aunque el Servicio en sus investigaciones no haya acreditado, según él mismo reconoce, los efectos que se hayan podido producir”. “En el presente caso, el Colegio ha elaborado y comunicado una recomendación colectiva a todos los integrantes de su colectivo, los titulares de las oficinas de farmacia de su circunscripción, **para orientar la política comercial...**”

La extensa resolución del Tribunal Vasco de Defensa de la Competencia, de 18 de junio de 2007 (Expediente 01/2006, ASETRAVI), que se apoya en la doctrina del Tribunal de Defensa de la Competencia, señala que

“La recomendación de precios tiene como objetivo restringir la competencia y, por lo tanto, **no se requiere prueba de sus efectos.**”

82. En las resoluciones anteriormente mencionadas, así como en numerosas otras, el TDC ha recordado explícita o implícitamente que a los efectos de la prohibición del artículo 1, apartado 1, de la LDC **es irrelevante que la recomendación colectiva haya sido aplicada por los destinatarios de la recomendación**, si bien esta circunstancia puede ser tenida en cuenta en la graduación de la sanción pecuniaria...

.../...

El contexto de crisis económica no justifica la infracción de la LDC.

83. Asimismo, el TDC también ha manifestado en distintas ocasiones que el contexto socio-económico y, en particular, la crisis de un sector, no puede servir de justificación para la adopción de una recomendación de precios. Merece ser destacada la consideración que hace el TDC en la Resolución de 6 de julio de 1992 sobre la necesaria adaptación de los agentes económicos a los cambios de la estructura del mercado evitando recomendaciones colectivas, **condenadas a fracasar, que a lo sumo sólo retrasan la necesaria asignación eficiente de recursos productivos**, consideración que este Tribunal considera plenamente aplicable al contexto del transporte de mercancías por carretera...”

Los actos referidos son medidas que ponen en peligro la realización de los fines del Tratado, realizados por una autoridad pública, de un Gobierno de un Estado miembro, atribuibles al Estado miembro, según la jurisprudencia comunitaria.

Nada importa, según la jurisprudencia comunitaria, que las prácticas no estén basadas en decisiones obligatorias, pues los actos de un Gobierno de un Estado miembro, aun desprovistos de fuerza vinculante, pueden influir en el comportamiento de los consumidores, poniendo en peligro los fines del mercado único.

Por ello, solicito a la Comisión Europea la apertura de un procedimiento de infracción del Derecho de la Unión Europea sobre este asunto.

El 30 de junio de 2015, se dirigió un escrito complementario a la Dirección General de Mercado Interior, industria, emprendimiento y Pymes de la Comisión Europea:

Las declaraciones de la Ministra del Gobierno francés, claramente negativas y perjudiciales para la marca *Nutella*, se hacen a pesar de que la propia empresa tiene manifestado lo siguiente:

“MANTECA DE PALMA

La manteca de palma utilizada en la producción de Nutella, ¿qué tipo de impacto tiene sobre el ambiente?

Desde 2005 Ferrero es miembro de la RSPO (Roundtable on Sustainable Palm Oil), asociación que ha fijado los principios y criterios para promover la producción y el uso de la manteca de palma sostenible desde el punto de vista ambiental y social. Ferrero se ha comprometido a alcanzar un 100% de manteca de palma certificado sostenible segregado antes de finalizar 2014, anticipando en un año la fecha límite prevista.

¿Qué es la Carta Ferrero por la Manteca de Palma (Ferrero Charter on Palm Oil)?

Hemos escogido reforzar nuestro compromiso para el aprovisionamiento sostenible de manteca de palma a través de la Carta por la Manteca de Palma, un conjunto de reglas destinadas a hacer frente a las causas principales de la deforestación y crear un equilibrio óptimo entre la conservación del medio ambiente, las necesidades de la comunidad y las ventajas económicas y rentabilidad.

Los 10 puntos que Ferrero se pone como objetivo en la Carta por la Manteca Palma pueden sintetizarse de la siguiente manera:

1. Trazabilidad de la cadena
2. Ningún asentamiento en zonas de alto contenido en carbono (High Carbon Stock)
3. Ningún uso de incendios voluntarios
4. Ningún asentamiento en turberas
5. Protección de las especies protegidas
6. Informar sobre las emisiones de gas invernadero
7. Respeto de derechos humanos, incluyendo el FPIC – Free Prior Informed Consent
8. Respeto de los derechos de los trabajadores
9. Ningún uso de "paraquat" (herbicida)
10. Detectar activamente la corrupción.

Todos estos puntos serán verificados mediante la colaboración con TFT (The Forest Trust)

¿Por qué Ferrero no declara la presencia de manteca de palma en la etiqueta?

El contenido de las etiquetas de Ferrero cumple estrictamente con todas las normativas locales. Desde septiembre de 2014 la etiqueta de todos los formatos Nutella® reflejará el tipo de manteca de palma utilizado en la receta”.

Ello, sin perjuicio de que las referidas declaraciones ministeriales son inaceptables aunque la empresa no tuviera explicitado lo anteriormente transcrito.

Se presume que el así vilipendiado producto, introducido en el mercado comunitario, cumple toda la legislación aplicable; siendo la empresa propietaria del mismo responsable de la conformidad de sus productos con toda la legislación aplicable, y de que toda la información que proporcionen en relación con sus productos sea exacta, íntegra y conforme a las normas comunitarias.

Por tanto, como contrapartida, no pueden aceptarse manifestaciones como las realizadas por la señora Royal, que atentan claramente contra el prestigio del que goza la marca en el mercado, pues dicha marca ocupa una posición relevante en la mente de su público, y su prestigio hace referencia a la buena o mala percepción de la misma entre sus consumidores.

Por tanto, dichas declaraciones perjudican claramente, dada la amplia difusión de la noticia (son innumerables las referencias encontradas en *google* y aparecidas en medios de comunicación de los cinco continentes), la **imagen de marca** del referido producto; **perjudicando asimismo a la comercialización de productos similares producidos en la Unión Europea.**

La contestación de la Comisión Europea, de 30 de junio de 2015, suscrita por el Jefe de la Unidad de “Política para el mercado interior, reconocimiento mutuo y vigilancia del mercado” es del siguiente tenor:

Por la presente hago referencia a su queja relativa a las recientes declaraciones de la ministra francesa de Ecología, Ségolène Royal, llamando a boicotear la Nutella por su contenido en aceite de palma.

Tras haber realizado dichas declaraciones durante una entrevista televisada el 15 de junio de 2015, la ministra Royal se disculpaba dos días después tras informarse sobre el recurso que para la producción de Nutella el grupo confitero Ferrero hace del aceite de palma producido de manera sostenible.

A la luz de la información de que dispone la Comisión, tales declaraciones no pueden considerarse como parte de ninguna campaña, plan o programa impulsado por las autoridades francesas estableciendo medidas que favorezcan el consumo de productos franceses frente a los de otros Estados miembros de la Unión Europea. A día de hoy dichas autoridades no han adoptado, ni al parecer tienen prevista la adopción, de ninguna medida en dicho sentido.

Los servicios de la Comisión consideran que dichas declaraciones no suponen una violación a la libre circulación de mercancías y no tienen intención de continuar un procedimiento de infracción contra Francia por violación del artículo 34 del Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). No obstante, en caso de que

tuviera conocimiento de más elementos, bien de hecho o de derecho, que sean relevantes para modificar dicha conclusión, le ruego que nos lo comunique en un plazo de cuatro semanas desde la recepción de esta carta. De lo contrario, archivaremos el expediente”.

En respuesta al mismo se remitió otro, el 30 de junio de 2015, dirigido al referido Jefe de la Unidad de “Política para el mercado interior, reconocimiento mutuo y vigilancia del mercado”:

Muchas gracias por su escrito de hoy.

Me reitero en lo dicho en mi escrito del 18 de junio y en el que le he remitido en la mañana de hoy.

Aunque las declaraciones de la ministra Royal no se consideren parte de una campaña, plan o programa son, *per se*, inaceptables desde el punto de vista de la libre circulación de mercancías.

Como les he manifestado anteriormente, las declaraciones de la ministra *dieron la vuelta al mundo*, y, mencionando a propósito una marca de un país de la Unión Europea, **trataban claramente de incidir en el comportamiento de los consumidores.**

La propia Comisión es consciente de lo irresponsable de tales declaraciones, pues como Vd. manifiesta en su escrito, “*la ministra Royal se disculpaba dos días después tras informarse sobre el recurso que para la producción de Nutella el grupo confitero Ferrero hace del aceite de palma producido de manera sostenible*”.

Una autoridad de la Unión Europea o de un Estado miembro, **cuando de respetar la legalidad comunitaria se trata**, debe de informarse previamente a adoptar declaraciones como la denunciada, pues pueden hacer, gratuitamente, daños importantes a los productos que legítimamente están en el mercado.

No se puede exigir a los ciudadanos y empresas de la Unión Europea que cumplan fielmente y de manera responsable con la legislación de la Unión y dejar sin reproche alguno declaraciones tan graves e irreflexivas como las denunciadas. **La Comisión, lavándose las manos en este asunto, fomenta la irresponsabilidad de los poderes públicos.**

Parece poco serio que las disculpas de la señora Royal, realizadas para *cubrir el expediente*, se hayan realizado a través de un corto mensaje de Twitter.

Las primeras declaraciones controvertidas fueron categóricas¹⁸:

"Hay que dejar de comer Nutella porque el aceite de palma ha sustituido a los árboles. Y eso ha producido daños considerables" al medio ambiente, señalaba recientemente la ministra francesa de Ecología, Ségolène Royal...”

Mientras que las “*disculpas*” se produjeron en los siguientes términos:

¹⁸<http://www.eleconomista.es/empresas-finanzas/noticias/6802947/06/15/Segolne-Royal-pide-mil-disculpas-por-sus-comentarios-contr-Nutella.html#.Kku8AOEdamZZos3>

"**Mil disculpas por la controversia sobre #Nutella**", publicaba Royal en Twitter este miércoles, dos días después de sus comentarios iniciales. "**De acuerdo, los progresos realizados deben ser reconocidos**", añadía la ministra francesa.

Copiado del *tuit* original:

Ségolène Royal

✓ @RoyalSegolene

Mille excuses pour la polémique sur le #Nutella. D'accord pour mettre en valeur les progrès.

Parecen disculpas *dichas con la boca pequeña*. ¿A qué progresos se refiere la señora ministra, después de incitar a los consumidores a dejar de comer Nutella porque produce daños considerables al medio ambiente?

El que suscribe considera que tales declaraciones suponen una violación de la libre circulación de mercancías y que la Comisión Europea debe actuar al respecto, no debiendo consentir o dejar sin reproche tales tipos de irresponsables declaraciones que dañan la imagen de los productos que, mientras no se demuestre lo contrario, están en el mercado de la UE circulando legalmente.

Si el uso del aceite de palma contribuye a una deforestación masiva, afectando negativamente al medio ambiente, la ministra o el Gobierno francés pueden promover, ante las instituciones competentes, la adopción de medidas para que se exija una producción sostenible ecológicamente de dicho producto. Lo que es inadmisibleson las acciones de boicot contra marcas y productos concretos, como la descrita.

A lo que la Comisión contestó, el 18 de agosto de 2015, lo siguiente:

“Los servicios de la Comisión comparten su preocupación sobre el funcionamiento del mercado interior. No cabe duda de que los esfuerzos de los Estados miembros para contrarrestar la crisis económica o, en su caso, proteger el medio ambiente o la salud de las personas, deben respetar las reglas del mercado interior. La Comisión vigila cuidadosamente la situación en los Estados miembros (en gran medida gracias a informaciones como la provista por Vd. mismo) y tomará las medidas oportunas contra cualquier barrera contraria a la libre circulación de mercancías en el seno del mercado interior que aparezca como injustificada o desproporcionada. Sin embargo, en este caso, los servicios de la Comisión consideran que las declaraciones en cuestión conllevan un efecto demasiado indirecto, no susceptible de vulnerar las reglas de la Unión sobre libre circulación de mercancías. En todo caso, y agradeciéndole vivamente su continuada colaboración con nuestros servicios, si en el futuro tuviera conocimiento de declaraciones o normativa que pudieran conllevar un efecto como el descrito, no dude en contactarnos de nuevo”.

III. ASUNTO “BUY SPANISH”

Según el Real Decreto 432/2008, de 12 de abril, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales:

“Artículo 10. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

1. El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio es el departamento encargado de la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de desarrollo industrial, política comercial, energética, de la pequeña y mediana empresa, de turismo, de telecomunicaciones y de la sociedad de la información”.

El 21 de enero de 2009, el Ministro de Industria, Turismo y Comercio intervino en el “desayuno con la Asociación de Periodistas de Información Económica (APIE)”. Puede leerse en dicha intervención:

“Aunque esta es la cuarta ocasión que estoy con ustedes, es la primera vez que **lo hago como Ministro**. Y aunque muchos puedan pensar que no es el mejor momento para ser Ministro del área económica, dada la situación, yo creo que sí lo es.

.../...

Como he dicho al principio, en un momento como el actual es muy importante tomar las decisiones correctas, pues los ciudadanos esperan de sus gobernantes que actúen con decisión y audacia para salir de la crisis.

Pero como decía Kennedy, en momentos como éste, no sólo hay que preguntarse que puede hacer tu país por ti, sino lo que tú puedes hacer por tu país. **Y, en el momento actual, hay algo que nuestros ciudadanos pueden hacer por su país: Apostar por España, apostar por nuestros productos, por nuestra industria y por nuestros servicios. Apostar, en definitiva, por nosotros mismos.**

Las previsiones económicas apuntan a que en 2009 el consumo se reducirá alrededor de 7.000 millones de euros. Esto traería consigo una destrucción de alrededor de 120.000 empleos. Y digo traería porque hay una forma de evitar que la caída del consumo destruya empleo.

Para ello es necesario que los ciudadanos introduzcan el “Factor España” en sus preferencias **y sustituyan** estos 7.000 millones en consumo de productos importados por 7.000 millones de consumo de **productos fabricados en España**. De esta forma, el PIB y el empleo no se verían alterados.

Esto no es proteccionista, porque no se impide ni se ponen trabas a las importaciones, **sólo se intenta influir sobre las preferencias**, introduciendo el “Factor España”. ¿Por qué podemos promocionar en el extranjero el “made in Spain” y no podemos hacerlo dentro de nuestras fronteras?.

Aunque 7.000 millones de **euros de cambio parecen mucho, equivale a que cada español** sustituya en su cesta de consumo 150 euros de productos importados por 150 euros de productos españoles al año. Es tanto, como comprar un abrigo o un traje o los juguetes de navidades fabricados en España, **en vez de los mismos productos fabricados fuera**. O como irse de puente a hacer turismo dentro de España, en vez de salir al extranjero.

O es tanto, como cancelar una suscripción al “Financial Times” o el “Wall Street Journal” en vez de cancelarla al “Expansión” o el “Cinco Días”.

Por tanto, la gente que no se está viendo afectada directamente por la crisis puede hacer algo por su país y por la gente que, desgraciadamente, si está padeciendo la crisis. Puede incorporar el “Factor España” en sus decisiones de consumo y, simplemente, con hacerlo en magnitud de 150 euros al año, estará contribuyendo a mantener 120.000 empleos”.

Posteriormente, el 1 de febrero de 2009, el Ministro publica en el diario *La razón*¹⁹ su artículo “*Promoción no es protección: el “Factor E”*”, dónde insiste en este asunto. El 5 de febrero, en una entrevista en el programa de TVE “59 segundos” vuelve a insistir en el tema.

Parece que estábamos ante un acto de incitación realizado por un miembro del Gobierno, dirigido a los consumidores, para que sustituyan productos procedentes de terceros países por productos fabricados en España.

En estas cosas, sabes como comienzan pero no como terminan. Inmediatamente, según recoge el diario ABC del 23 de enero de 2009, el Consejero de Agricultura, Alimentación y Acción Rural de la Generalitat de Catalunya, dijo:

“La propuesta se puede trasladar a Cataluña para que los catalanes hagan un esfuerzo en llenar la cesta de la compra con productos de casa. Tenemos que saber potenciar y defender los productos de gran calidad que producimos en Cataluña”.

La intervención del Ministro de Industria, Turismo y Comercio fue recogida ampliamente por todos los medios de comunicación²⁰ y apoyada por alguna asociación

¹⁹ www.larazon.es.

Contra la propuesta del Ministro puede verse: DANIEL FERNÁNDEZ: “La propuesta de Miguel Sebastián: peligrosa y conceptualmente errónea”, www.economy.blogs.ie.edu, 24 de enero de 2009. RAFAEL PAMPILLÓN: “¿Debemos comprar productos fabricados en España?”. www.economy.blogs.ie.edu. 25 de enero de 2009.

Sobre la vuelta al proteccionismo, puede verse el nº 2643 (del 6 al 12 de febrero de 2009), de la revista Actualidad Económica: “Contra el proteccionismo”.

²⁰ En el diario “*El País*”, del 24 de enero de 2009, aparece la noticia, a doble página: “Todos perdemos con el consumo patriótico. La apelación del Gobierno a la compra nacional choca con los cimientos de la economía”.

También la prensa internacional. Así en *Financial Times*: “Spain calls for patriotic shopping”, 24 de enero de 2009. “Each to their own”, 4 de febrero de 2009. “Rules of origin”, 5 de febrero de 2009. (www.ft.com).

de consumidores. Así, en la página *web* de la Unión de Consumidores de España aparece la siguiente nota del 22 de enero de 2009 (que también fue recogida por la prensa):

“La Unión de consumidores apoya el consumo de productos españoles para dinamizar la economía.

La Unión de Consumidores apoya fomentar el consumo de productos españoles como medida para amortiguar la crisis económica. UCE respalda así la propuesta realizada por el ministro de Industria y Comercio, Miguel Sebastián, quien ha pedido a los consumidores que sustituyan su cesta de la compra productos extranjeros por otros de producción española.

La Unión de Consumidores considera que esta propuesta debe ir acompañada medidas para garantizar el etiquetado de los productos ya que muchos productos de producción extranjera se comercializan bajo etiqueta española.

UCE considera que esta propuesta del máximo responsable de Industria y Comercio pone de manifiesto la importancia de los consumidores en la buena marcha de la economía y espera que este papel fundamental se refleje también en la toma de decisiones por parte de la administración y que se tenga en cuenta a los consumidores en asuntos como la negociación del déficit eléctrico o la necesidad de garantizar la competencia real en el sector energético o la telefonía.

UCE entiende que la actual situación económica pone al consumidor y a su poder de decisión en el lugar que siempre ha debido de tener”.²¹

El mismo día de la propuesta del Ministro la organización agraria ASAJA de Castilla y León emitió un comunicado bajo el título “ASAJA recibe con entusiasmo la propuesta de Miguel Sebastián de consumir productos españoles”, en el que puede leerse:

“.../...

ASAJA hace un llamamiento a los consumidores para que, en estos momentos de crisis, muestren un espíritu “patriótico” al comprar los alimentos, exijan los más altos parámetros de calidad que difícilmente proporcionan los productos importados y obliguen a las grandes superficies a identificar los lugares de procedencia, en particular de productos frescos como carne, frutas y verduras. También, ASAJA exige un política responsable a las industrias y la gran distribución para recortar sus abultados márgenes comerciales y, sin subir el precio de los alimentos al consumidor, se permita al sector primario un mínimo margen de beneficio que garantice una producción sostenible y el mantenimiento del medio rural.”

Llamada de atención.

²¹ www.uniondeconsumidores.info

Denunciado este asunto, el 22 de enero de 2009, ante la Comisión Europea, la Dirección General de Empresa e Industria de la Comisión Europea (Unidad de Política Reguladora. Aplicación de los artículos 28-30 del Tratado CE) manifestó lo siguiente, mediante escrito de 20 de abril de 2009:

“En fecha 18 de marzo, la Unidad envió una carta a las autoridades españolas con el objetivo de saber si, a raíz de dichas declaraciones, se pretendía adoptar algún tipo de medida en esa línea. En la misma se le hacía saber que la Comisión podría considerar dichas declaraciones como una infracción, de acuerdo con lo establecido en la sentencia del asunto C-470/09 *AGM-COS.MET* (2007) REC I-2749. Se le recordaba a dichas autoridades que estas declaraciones podrían ser interpretadas como una medida de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas al comercio, en particular un obstáculo al comercio intracomunitario, ya que en las mismas se apelaba al consumo de productos españoles frente a los productos de otros Estados miembros, pudiendo otorgar a aquellos una ventaja en el mercado español (asunto “*Buy Irish*”, C-249/81 *Comisión c. Irlanda* (1982) REC 4005).

Las autoridades españolas han contestado mediante carta de fecha 8 de abril, indicando que dichas declaraciones no deben ser consideradas parte de ninguna campaña, plan o programa por parte del Gobierno de España estableciendo medidas que favorezcan el consumo de productos españoles frente a los de otros Estados miembros de la Unión Europea. Dichas autoridades han asegurado que no han adoptado, ni tienen previsto la adopción de ninguna medida en dicho sentido.

A la vista de dicha información, mi Unidad no tiene intención de continuar un procedimiento de infracción contra España por violación del artículo 28 del Tratado CE, a menos que recibamos información de que se adoptan medidas contra la libre circulación de mercancías”.

En el diario *Expansión*, del 25 de abril de 2009, aparece la noticia titulada: “*El `compre español´ de Sebastián cala en la cesta del consumidor*”. En la noticia se hace referencia al Barómetro del Real Instituto Elcano (Resultados de marzo-abril de 2009), de abril de 2009, en el que puede leerse:

“Crisis financiera internacional.

.../...

El 69% (de los españoles) también piensa que los españoles deberíamos consumir productos españoles para luchar contra la crisis económica en España.

.../...

Proteccionismo y consumo de productos nacionales.

Respecto a la postura que debe tomar el Estado en cuanto al proteccionismo de la industria y de los trabajadores nacionales, vemos que un 69% opina que se debería consumir preferentemente productos españoles aunque el porcentaje dispuesto a limitar las importaciones baja hasta el 50%, coherente con que, por otro, el 64% también se muestra de acuerdo con que el libre comercio hace que haya mejores productos disponibles en España procedentes del extranjero. En cuanto a la

inmigración, hasta un 57% dice estar de acuerdo con que la inmigración es buena para la economía de un país.

.../...”

IV. ASUNTO “MADE IN FRANCE”

En agosto de 2010 se puso en conocimiento de la Comisión Europea que el Gobierno francés trataba de favorecer a la industria nacional. Así, en el diario *Expansión* del 20 de agosto de 2010 apareció la noticia “*Sarkozy enciende el proteccionismo de la industria nacional. Apoyo a los proveedores franceses*”. En la misma puede leerse:

“... El Estado francés –responsable de la mitad del PIB de la segunda potencia europea- creará un Observatorio de productos de Francia para promover el “patriotismo industrial” en la nación, anunció el ministro de Industria, Christian Estrosi.

El objetivo del Elíseo pasa por que la mayoría de los bienes fabricados en el país utilicen principalmente proveedores nacionales, según el titular de Industria.

.../...

Ahora, además del Observatorio, el Gobierno de Sarkozy estudia lanzar una ley que regule las relaciones entre fabricantes y proveedores y asegure un porcentaje de suministros mínimos de todos los bienes *made in France*, según avanzó a la prensa francesa el ministro Estrosi.

La Comisión Europea tendrá la última voz en esta iniciativa que, a priori, parece contravenir algunos fundamentos básicos del acervo comunitario, como la unidad de mercado y la libertad de movimientos de los bienes, servicios y capitales.

.../...”

Las declaraciones del ministro de Industria francés también se expusieron así (TF1, 17 de agosto de 2010): “citando numerosos sectores, como el automóvil, la aeronáutica, la industria aeroespacial, la nanotecnología, la biotecnología, el textil y el prêt-à-porter, el alcalde de Niza acaba de anunciar la creación, el primero de septiembre, del “*observatoire du produit en France*”, para asegurarnos -dice- que de aquello que se monta en Francia hay un porcentaje de componentes que vienen, en su gran mayoría, de subcontratistas franceses. *De esa manera apoyaremos el patriotismo industrial francés, la propiedad intelectual francesa y el saber hacer de los obreros franceses*, ha declarado a la RMC. Puesto en contacto con TF1, el ministro de Industria manifestó no estar en disposición de proporcionar información, de manera inmediata, sobre posibles sanciones o sobre el riesgo de acusaciones de proteccionismo, por parte de Bruselas o de la Organización Mundial de Comercio”.

Parece, *expressis verbis*, que a sabiendas de su incompatibilidad con el Tratado de la Unión Europea se anunciaron dichas medidas, lo que supone un claro agravio al

principio de lealtad a la Unión Europea y a sus libertades fundamentales, en boca de una autoridad pública de un Estado miembro.

La Dirección General de Empresa e Industria (Libre Circulación de Mercancías. Artículos 34-36 TFUE) de la Comisión Europea, expuso lo siguiente en escrito de 21 de septiembre de 2010:

“El artículo (de *Expansión*) menciona que el objetivo del Elíseo pasa por que la mayoría de los bienes fabricados en Francia utilicen principalmente proveedores nacionales. Además, el artículo menciona la creación de un observatorio para regular las relaciones entre fabricantes y proveedores y garantizar un porcentaje de suministros mínimos de bienes fabricados en Francia, citando declaraciones del Sr. Christian Estrosi, ministro francés.

La Comisión ha declarado públicamente que los esfuerzos de los Estados miembros contra la crisis económica deben respetar las reglas del mercado interior²². Los servicios de la Comisión siguen de cerca la situación de los Estados miembros y adoptan las medidas oportunas en caso de que existan pruebas de que las autoridades nacionales adoptan medidas contra la libre circulación de bienes e infringen las obligaciones derivadas de la legislación de la UE. En este contexto, le agradeceríamos que nos enviara más información que pusiera de relieve la infracción a la que usted se refiere”.

V. ASUNTO “VEHÍCULOS ELÉCTRICOS PRODUCIDOS EN FRANCIA”

El 24 de octubre de 2012 se remitió el siguiente escrito a la Comisión Europea:

“En archivo pdf anexo le remito la noticia aparecida hoy, 24 de octubre, en el diario *Expansión*, bajo el título: “*La UE reprende a Francia “por su proteccionismo patriótico”*”. Asimismo, en dicho archivo adjunto la noticia aparecida en el mismo diario el 11 de febrero de 2011 bajo el título: “*Francia quiere que Renault “nacionalice” el vehículo eléctrico*”, y el Editorial de la misma fecha titulado: “*El coche eléctrico y el paternalismo galo*”.

En mi opinión, las acciones atribuidas, en la noticia de 24 de octubre, al Ministro francés de Recuperación de la Producción, señor Montebourg, son actos gubernamentales contrarios al Derecho de la Unión Europea y a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, especialmente en la conocida sentencia *Buy Irish*.

Los actos referidos son medidas que ponen en peligro la realización de los fines del Tratado, realizados por una autoridad pública, de un Gobierno de un Estado miembro, atribuibles al Estado miembro, según la jurisprudencia comunitaria.

Nada importa, según la jurisprudencia comunitaria de que las prácticas no estén basadas en decisiones obligatorias, pues los actos de un Gobierno de un Estado miembro, aun desprovistos de fuerza vinculante, pueden influir en el comportamiento de los consumidores, poniendo en peligro los fines del mercado único.

²² Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo, COM(2008) 800 final.

Por ello, solicito a la Comisión Europea la apertura de un procedimiento de infracción del Derecho de la Unión Europea sobre este asunto”.

En la referida noticia de 24 de octubre de 2012²³ puede leerse:

“A Bruselas no le gusta el egoísmo con el que Francia trata de resistir la crisis. Tolera el proteccionismo económico, pero “no el patriótico”. “El señor Montebourg se bate contra la mundialización, es proteccionista. Es su opción, pero no se sostiene. Francia no puede, sola, redistribuir las cartas del comercio mundial”, señaló ayer el comisario europeo de Comercio, el belga Karel de Gucht, en una entrevista al diario francés *Le Figaro*.

Sus críticas se dirigen al ministro de Recuperación de la Producción, Arnaud Montebourg, quien en un intento por parar la sangría industrial en el país y retener la producción en suelo galo ha recurrido a iniciativas como posar para el suplemento de un periódico nacional rodeado de productos *made in France*. En la polémica imagen (criticada tanto dentro como fuera) el ministro aparece con una Moulinex, una camisa marinera marca Armor-Lux (que ha arrasado en ventas este fin de semana) y un reloj, todos hechos en casa.

En su intervención, propone remedios para relanzar la industria patria como crear estantes *made in France* en los supermercados o limitar la importación de *smartphones* chinos y promover su fabricación doméstica”.

Como vemos, la cosa se queda en reproches extraoficiales.

Mediante escrito de 15 de mayo de 2013, la Dirección General de Empresa e Industria (Libre circulación de productos) de la Comisión Europea expone lo siguiente:

“Por la presente, desearía hacer referencia a su queja de fecha 24 de octubre de 2012 acerca de ciertas declaraciones públicas llevadas a cabo por el Ministro francés de Recuperación de la Producción, señor Montebourg. En su queja Vd. alega que dichas declaraciones constituyen medidas que ponen en peligro la consecución de los objetivos del Tratado, realizadas por una autoridad pública de un Estado miembro, y atribuibles por lo tanto al propio Estado miembro de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE. También sostiene Vd. que, según esa misma jurisprudencia, estas declaraciones, incluso carentes de efectos vinculantes, pueden influir en el comportamiento del consumidor, poniendo en peligro los objetivos del mercado único.

La postura de la Comisión es que los esfuerzos de los Estados miembros contra la crisis económica deben respetar las reglas del mercado interior. Los servicios de la Comisión siguen de cerca la situación de los Estados miembros y adoptan las medidas oportunas en caso de que existan pruebas de que las autoridades nacionales adoptan medidas contra la libre circulación de mercancías e infringen las obligaciones derivadas de la legislación de la UE.

²³ Autor: R. Villaécija.

Con la información de que disponen a día de hoy, los servicios de la Comisión no pueden concluir que dichas manifestaciones se hayan materializado en medida concreta alguna que pueda operar como barrera a los intercambios intra-UE.

Por lo que respecta a los posibles efectos de las propias declaraciones, para que una medida nacional incurra en la prohibición prevista en el artículo 34 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) relativa a las restricciones cuantitativas a la importación y medidas de efecto equivalente, debe obstaculizar directa o indirectamente, efectiva o potencialmente, el comercio entre Estados miembros (véase la sentencia *Dassonville*, asunto 8/74). No obstante, y aun cuando el principio de la libre circulación de mercancías no admite límites *de minimis*, una medida de un Estado miembro que implique efectos comerciales restrictivos demasiado inciertos e indirectos quedaría fuera del ámbito de aplicación del artículo 34 del TFUE, según lo establecido en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

El Tribunal declaró en el asunto C-20/03 *Burmanjer y otros* que “*los datos de que dispone el Tribunal de Justicia no le permiten determinar con certeza si la normativa nacional (...) afecta de modo más gravoso a la comercialización de los productos originarios de los Estados miembros distintos del Reino de Bélgica que a la de los productos procedentes de este último Estado. Sin embargo, de los elementos de los autos transmitidos al Tribunal de Justicia parece derivarse que si dicha normativa tuviera tal incidencia sería demasiado insignificante y aleatoria como para poder considerar que puede obstaculizar o dificultar de algún otro modo el comercio entre los Estados miembros*” (párrafo 31).

En este sentido, los servicios de la Comisión encuentran que el efecto de estas declaraciones del Sr. Montebourg resulta demasiado incierto, indirecto y no susceptible de obstaculizar el comercio entre los Estados miembros.

Por todo lo cual, los servicios de la Comisión consideran que dichas declaraciones públicas, en sí mismas, no suponen una violación a la libre circulación de mercancías y no van a seguir investigando este asunto. No obstante, en caso de que tuviera conocimiento de más elementos, bien de hecho o de derecho, que sean relevantes para modificar dicha conclusión, le ruego que nos lo comunique en un plazo de cuatro semanas desde la recepción de esta carta. De lo contrario, archivaremos este expediente”.

Como anécdota, puede leerse lo siguiente en elpais.com del 21 de junio de 2015²⁴:

“Arnaud Montebourg, un político `made in France’

.../...

No era un ministro al uso, aunque en Francia siempre ha habido perfiles comparables. Jacques Lang, Bernard Kouchner o Simone Veil brillaron independientemente de sus tareas públicas. Arnaud Montebourg, a sus 53 años, está en ello. En diciembre de 2012, a los pocos meses de ocupar la cartera de Industria, posaba para la portada de la revista semanal de *Le Parisien* vestido de marinero. Promocionaba así productos franceses:

²⁴ Noticia de Gabriela Cañas.

camisa de Bérangère Claire, zapatos Caulaincourt, reloj Herbelin y una batidora Moulinex. El *Made in France* era ya entonces su apuesta.

.../...

Aliarse con el exministro de Nicolas Sarkozy Yves Jégo es su último golpe de efecto y la prensa lo ha aireado esta semana. **Juntos preparan para septiembre *Viva Francia*, un gran encuentro en Reims de empresas con la etiqueta que garantiza que comercializan productos hechos en Francia. Es una etiqueta lanzada por Jégo a las órdenes entonces de Sarkozy. Montebourg ha montado su propia empresa, llamada Equipos del made in France, una plataforma que trabaja para otras firmas. Su deseo es dirigir la suya propia. Todo el capital desembolsado, 100.000 euros, ha salido de su bolsillo. Mientras eso llega, forma parte de un par de consejos, el de la firma informática Talan y el constructor de muebles Habitat.**

.../...”

VI. ASUNTOS “MADE IN CATALONIA” Y “PÀ AMB TOMÀQUET OBLIGATORIO”

1. “*Made in Catalonia*”

El 17 de junio de 2011 aparece la siguiente noticia en elpais.com:

“El consejero de Agricultura pide a los catalanes “patriotismo alimentario”.

Josep Maria Pelegrí llama a consumir comida producida en Cataluña.

Frutas y verduras de Cataluña antes que las de fuera. Y lo mismo con el vino. El consejero catalán de Agricultura, Josep Maria Pelegrí, ha llamado este viernes a los ciudadanos de Cataluña a consumir productos agroalimentarios autóctonos. Lo que el mismo Pelegrí ha denominado como **“patriotismo alimentario”** consiste en dar prioridad a consumir comida producida en Cataluña.

En una intervención ante un grupo de empresarios en La Seu d’Urgell (Lleida), Pelegrí ha puesto como ejemplo los vinos que se producen en Cataluña y que a menudo no son apreciados dentro de esta comunidad. Y ha dicho lo que a su juicio se debe hacer. **“Si entramos en un restaurante y consumimos vino de La Rioja no estamos ayudando al empresariado catalán”**, ha aseverado.

A los empresarios les ha pedido un compromiso para dar valor a los emprendedores, para que sea atractivo para la juventud, porque “no puede ser que un país tenga unos jóvenes que su objetivo o su anhelo sea ser funcionarios”.

El consejero catalán de Agricultura, miembro de Unió Democràtica de Catalunya (UDC), lleva meses con un discurso de defensa de los productos catalanes en detrimento de los de otras comunidades autónomas. En su opinión, crisis como la del pepino deben resolverse dando prioridad a los productos de proximidad”.

Dicha noticia apareció en diferentes medios de comunicación. A nivel español, resulta evidente que el principio de **unidad de mercado** quedó francamente burlado.

El 14 de noviembre de 2011 la Dirección General de Empresa e Industria (Libre circulación de mercancías: artículos 34 a 36 del TFUE) de la Comisión Europea, comunicó lo siguiente:

“Hago referencia a su denuncia de 18 de junio de 2011 contra las declaraciones del consejero de Agricultura de la Generalitat catalana, Sr. Josep María Pelegrí, realizadas durante su intervención en la clausura de la Trobada al Pirineu, celebrada en La Seu d’Urgell el pasado 17 de junio de 2011.

De acuerdo con lo establecido en la sentencia del asunto C-470/09 AGM-COS. MET (2007) REC I-2749 dichas declaraciones podrían ser interpretadas como una medida de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas al comercio, en particular un obstáculo al comercio intra-EU, ya que en las mismas se apelaba al consumo de productos agroalimentarios catalanes frente a los productos de otros Estados miembros, pudiendo otorgar a aquellos una ventaja en el mercado catalán (asunto *Buy Irish*, C-249/81 *Comisión c. Irlanda* (1982) REC 4005).

Sin embargo, a fecha de hoy la Comisión carece de información que le permita considerar dichas declaraciones como parte de ninguna campaña, plan o programa por parte de la Generalitat de Catalunya estableciendo medidas **que favorezcan el consumo de productos catalanes frente a los de otros Estados miembros de la Unión Europea**. Tampoco nos consta que las citadas autoridades hayan mientras tanto adoptado, o tengan previsto la adopción de ninguna medida en dicho sentido.

Por todo lo cual, a la vista del plazo transcurrido y ante la **aparente falta de consecuencias negativas sobre el funcionamiento del mercado interior** derivadas de estas **declaraciones aisladas**, no se va a iniciar un procedimiento de infracción alguno por violación del artículo 34 del TFUE, a menos que la Comisión reciba información relativa a la **persistencia de la infracción** contra la normativa de la Unión Europea”.

Como exponemos a continuación, es evidente que las autoridades catalanas ya habían adoptado anteriormente medidas, incluso normativas, que favorecían el consumo de productos catalanes frente a los de otros Estados miembros de la UE; reconociendo la propia Comisión Europea que los productos alimenticios de origen catalán “se verán favorecidos por este requisito...”

2. “Pà amb tomàquet obligatorio”

Después de analizar ciertos aspectos del *Decreto 183/2010, de 23 de noviembre, de establecimientos de alojamiento turístico*, de la Generalitat de Catalunya, el 5 de enero de 2011 la Dirección General de Empresa e Industria (Libre circulación de mercancías: artículos 34 a 36 del TFUE) de la Comisión Europea, comunicó lo siguiente:

“Por la presente hago referencia a su queja de 24 de noviembre de 2010 relativa al recientemente adoptado Decreto 183/2010 relativo a los establecimientos de alojamiento turístico en Cataluña. En su queja, nos indica que los requisitos técnicos mínimos establecidos, en particular en el artículo 36 y Anexo 1, son contrarios al Derecho de la UE, **dado que se obliga a los hoteles de más de cuatro estrellas a servir un desayuno con productos de proximidad, es decir, catalanes.**

Para que una normativa comercial incurra en la prohibición prevista en el artículo 34 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) relativa a las restricciones cuantitativas a la importación y medidas de efecto equivalente, debe obstaculizar directa o indirectamente, efectiva o potencialmente, el comercio entre Estados miembros (véase la sentencia *Dassonville*, asunto 8/74). No obstante, y aun cuando el principio de la libre circulación de mercancías no admite límites *de minimis*, una normativa comercial de un Estado miembro que implique efectos comerciales restrictivos demasiado inciertos e indirectos quedaría fuera del ámbito de aplicación del artículo 34 del TFUE, según lo establecido en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

El Tribunal, en el asunto 379/92 *Peralta*, relativa a una normativa italiana aplicable a buques, estableció que *una legislación del tipo de la controvertida no hace ninguna distinción según el origen de las sustancias transportadas, que no tiene por objeto regular los intercambios de mercancías con los demás Estados miembros y que los efectos restrictivos que podría producir sobre la libre circulación de mercancías son demasiado aleatorios e indirectos para que pueda considerarse que la obligación que impone puede obstaculizar el comercio entre los Estados miembros* (párrafo 24).

El Tribunal también declaró en el asunto C-20/03 *Burmanjer y otros*, relativo a normas nacionales sobre la venta ambulante, que *no se discute que una normativa nacional, como la normativa sobre la venta ambulante, puede, en principio, restringir el volumen total de venta de los productos objeto de litigio en el Estado miembro afectado y, por tanto, reducir asimismo el volumen de venta de mercancías procedentes de otros Estados miembros* (párrafo 30). Sin embargo, el Tribunal concluyó de la siguiente manera: *los datos de que dispone el Tribunal de Justicia no le permiten determinar con certeza si la normativa nacional sobre la venta ambulante afecta de modo más gravoso a la comercialización de los productos originarios de los Estados miembros distintos del Reino de Bélgica que a la de los productos procedentes de este último Estado. Sin embargo, de los elementos de los autos transmitidos al Tribunal de Justicia parece derivarse que si dicha normativa tuviera tal incidencia sería demasiado insignificante y aleatoria como para poder considerar que puede obstaculizar o dificultar de algún otro modo el comercio entre los Estados miembros*” (párrafo 31).

Respecto a la obligación establecida en el Decreto catalán 183/2010, se desprende de la letra del Decreto que no prohíbe el servicio de productos alimenticios producidos en otros lugares, **ya que su objetivo parece ser el de promover el consumo de productos elaborados en proximidad. A pesar de que aun siendo cierto que los productos alimenticios de origen catalán se verán favorecidos por este requisito**, los productos alimenticios que no sean de proximidad no están en absoluto prohibidos y de hecho seguirán siendo servidos en los establecimientos de alojamiento turístico de Cataluña. Por lo tanto, los servicios de la Comisión consideran que el efecto de este requisito del Decreto 183/2010 es demasiado incierto e indirecto como para obstaculizar el comercio entre los Estados miembros, en la línea de lo concluido por el Tribunal en su jurisprudencia.

Los servicios de la Comisión consideran que el Decreto 183/2010 no supone una violación a la libre circulación de mercancías y no van a seguir investigando el asunto. No obstante, en caso de que tuviera conocimiento de más elementos, bien de hecho o de derecho, que sean relevantes para modificar dicha conclusión, le ruego que nos lo comunique en un plazo de cuatro semanas desde la recepción de esta carta. De lo contrario, archivaremos este expediente”.

Nos preguntamos, desde el punto de vista del Derecho de la UE, ¿qué diferencia existe entre las exhortaciones de un ministro francés a consumir productos nacionales y la previsión legal que obliga a los hoteles a vender productos de la región? Parece que ambos actos no respetan la idea de *mercado único*.

VII. ASALTO IMPUNE A CAMIONES ESPAÑOLES, DE NUEVO

El 28 de julio de 2015 pusimos en conocimiento de la Comisión Europea lo siguiente:

Se adjunta noticia aparecida en [elconfidencial.com](http://www.elconfidencial.com) del 24 de julio de 2015, titulada “*Los franceses vuelven a las andadas: vuelcan dos camiones españoles cargados de carne*”; que pone de manifiesto hechos que suponen una vulneración de la libre circulación de mercancías, del Derecho de la Unión Europea. Nos es la primera vez que se repiten hechos de estas características.

http://www.elconfidencial.com/mundo/2015-07-24/los-franceses-vuelven-a-las-andadas-vuelcan-dos-camiones-espanoles-cargados-de-carne_940496/

Asimismo, en referida noticia puede leerse lo siguiente:

“El Gobierno francés presentó el mismo día de los ataques un plan de urgencia para desactivar las protestas, con hasta 1.100 millones de euros entre ayudas, aplazamientos de impuestos o garantías para el escalonamiento de deudas. Su principal objetivo es elevar el precio de la carne francesa, sobre todo la vacuna, aunque también hay dispositivos de promoción de las exportaciones y directrices para que las Administraciones Públicas se decanten por la carne francesa en detrimento de las importaciones”.

Las referidas “directrices” del Gobierno francés para que las Administraciones Públicas se decanten por la carne francesa en detrimento de las importaciones, de ser ciertas, podrían suponer una vulneración de la libre circulación de mercancías; por lo que la Comisión Europea debería ejercer sus atribuciones en materia de control de la aplicación del Derecho de la Unión Europea.

El 7 de agosto de 2015 el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación²⁵ hizo público su

²⁵ http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Comunicados/Paginas/2015_COMUNICADOS/20150807_COMU231.aspx

Asaltos a camiones españoles en Francia.

El Gobierno de España ha expresado esta mañana por vía diplomática ante las autoridades francesas su profunda preocupación frente a los graves hechos que se están produciendo en las carreteras francesas desde el pasado 21 de julio y que perduran aún en estos momentos. Los asaltos contra camiones españoles y con matrícula de otras nacionalidades de la Unión que transportan productos alimentarios se están multiplicando. Los autores de estos asaltos son agricultores y ganaderos franceses que, actuando con impunidad, ponen en riesgo la seguridad de los transportistas españoles.

Estos ataques constituyen una violación evidente de la reglamentación europea, que consagra la libre circulación de personas y mercancías en todo el territorio de la Unión. Asimismo, constituyen una intimidación inaceptable que afecta tanto a los productores y transportistas españoles como a los distribuidores franceses de sus mercancías.

El Gobierno de España ha remitido a las autoridades francesas esta mañana una lista de los camiones que han sido objeto de los citados actos violentos, y ha solicitado que se le informe urgentemente de las medidas que el Gobierno francés tiene previsto adoptar para poner fin a los ataques denunciados y sancionar a sus autores. **Asimismo, el Gobierno ha hecho llegar la citada lista de camiones afectados a la Comisión Europea, y se han dirigido sendas comunicaciones a la Dirección General de Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes (DG GROW) y a la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural (DG AGRI) de la Comisión Europea, en las que España ha expresado su preocupación por las medidas de promoción de consumo preferente de productos agroalimentarios y cárnicos franceses anunciadas en diversas declaraciones recientes de las autoridades galas. Dichas medidas pueden considerarse medidas de efecto equivalente a restricciones cuantitativas al comercio intracomunitario”.**

La Dirección General de Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes de la Comisión Europea contesta lo siguiente el 15 de septiembre de 2015:

“Por la presente me remito a su denuncia sobre los obstáculos a la libre circulación de mercancías creados por los agricultores franceses que se manifestaban contra las importaciones de productos agrícolas procedentes de otros Estados miembros y en la cual también se plantea la cuestión de la compatibilidad de las medidas anunciadas por las autoridades francesas con la legislación vigente de la UE. Sus escritos han sido asignados recientemente a mi unidad como responsable de la gestión del

Puede verse, asimismo, la noticia del diario *El Mundo*, del 8 de agosto de 2015: “Tenemos miedo. Rajoy, haga algo” (Los ganaderos piden al Gobierno que actúe ante los ataques a los productos españoles en Francia).

Reglamento (CE) nº 2679/98²⁶ y de las normas del Tratado sobre la libre circulación de mercancías (arts. 34-36 del TFUE).

En efecto, durante el mes de julio de este año se produjeron en Francia ataques contra camiones que transportaban productos agrícolas procedentes de varios Estados miembros de la UE durante una ola de movilizaciones de los agricultores. La Comisión siguió con gran atención estos incidentes y aplicó el procedimiento previsto en el artículo 3, apartado 2, y en el artículo 4, apartado 1, del Reglamento antes citado. Por tanto, se solicitó a las autoridades francesas que informasen a la Comisión y que tomaran todas las medidas necesarias y proporcionadas a fin de garantizar la libre circulación de mercancías. A raíz de dicha solicitud, las autoridades francesas informaron a la Comisión de las medidas adoptadas, a saber, de las negociaciones entre las autoridades locales y los representantes de los agricultores y de las intervenciones concretas sobre el terreno para restablecer el orden público. En un contexto más amplio de la huelga de los agricultores, las autoridades francesas también informaron a la Comisión de la adopción, por parte del Consejo de Ministros, de un plan de emergencia que incluía medidas de apoyo a los agricultores franceses.

Según la información más reciente de que dispone la Comisión, los bloqueos que impidieron la libre circulación en Francia de productos agrícolas procedentes de otros Estados miembros finalizaron a finales de julio de 2015.

En caso de producirse nuevos incidentes, o si se considera que las medidas propuestas por las autoridades francesas violan las normas vigentes de la UE, la Comisión procederá rápidamente a efectuar consultas e investigaciones con las autoridades competentes afectadas y solicitará inmediatamente al Estado miembro en que las acciones se desarrollen que adopte todas las medidas pertinentes para garantizar la libre circulación de mercancías. Si se confirma la existencia de una infracción de las normas de la UE y esta persiste, la Comisión se atiene a los procedimientos oficiales, como los previstos en el artículo 258 del TFUE.

Hasta ahora mi servicio no ha recibido ninguna indicación de que estos ataques estén produciéndose de nuevo o de que las medidas de apoyo propuestas constituyan un incumplimiento del Derecho de la Unión.

Por las razones antes expuestas, los servicios de la Comisión no van a incoar ningún procedimiento de infracción. En caso de que usted tenga conocimiento de cualquier otro elemento de prueba de hecho o de derecho que pueda modificar esta conclusión, le rogamos que informe de ello a nuestros servicios en el plazo de cuatro semanas a partir de la recepción

²⁶ Reglamento (CE) nº 2679/98 del Consejo, de 7 de diciembre de 1998, sobre el funcionamiento del mercado interior en relación con la libre circulación de mercancías entre los Estados miembros (DO L 337 de 12.12.1998, p. 8).

de la presente carta. En caso contrario, procederemos a archivar este expediente”.

Nihil novum sub sole. En la lejana sentencia del Tribunal de Justicia, de 9 de diciembre de 1997 (Asunto C-265/95. *Comisión de las Comunidades Europeas vs. República Francesa*), se falló lo siguiente:

“1) Declarar que la República Francesa ha incumplido las obligaciones que se derivan del artículo 30 del Tratado, en relación con el artículo 5 de dicho Tratado, y de las organizaciones comunes de mercados de productos agrícolas, **al no adoptar todas las medidas necesarias y proporcionadas para que determinadas acciones de particulares no obstaculicen la libre circulación de frutas y hortalizas.**

2) Condenar en costas a la República Francesa.

3) El Reino de España y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte soportarán sus propias costas”.

Y en los antecedentes de la sentencia puede leerse:

“1. Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 4 de agosto de 1995, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso, con arreglo al artículo 169 del Tratado CE, un recurso que tiene por objeto que se declare que la República Francesa ha incumplido las obligaciones que se derivan de las organizaciones comunes de mercados de productos agrícolas y del artículo 30 de dicho Tratado, en relación con el artículo 5 del mismo Tratado, **al no adoptar todas las medidas necesarias y proporcionadas con el fin de que determinadas acciones de particulares no obstaculicen la libre circulación de frutas y hortalizas.**

2. La Comisión expone que **de modo regular se le vienen sometiendo desde hace más de un decenio** denuncias contra la **pasividad de las autoridades francesas** frente a actos de violencia cometidos por particulares y por movimientos reivindicativos de agricultores franceses contra productos agrícolas procedentes de otros Estados miembros. Estos actos consisten especialmente en la interceptación de camiones que transportan tales productos en el territorio francés y la destrucción de su carga, en violencias contra camioneros, en amenazas proferidas contra grandes superficies francesas en las que se venden productos agrícolas originarios de otros Estados miembros y en dañar tales mercancías expuestas en establecimientos comerciales en Francia.

3. La Comisión comprobó que, a partir de 1993, ciertos movimientos de agricultores franceses, entre ellos una organización denominada «Coordination rurale», habían lanzado una campaña sistemática de control de la oferta de los productos agrícolas procedentes de otros Estados miembros que se caracterizaba en particular por intimidaciones a mayoristas y minoristas para inducirles a abastecerse exclusivamente de productos franceses, por la imposición de un precio mínimo de venta de

los productos de que se trata y por la organización de controles destinados a verificar si los operadores económicos cumplían las consignas dadas.

4. Así, de abril a julio de 1993, en particular las **fresas originarias de España** fueron el blanco de esa campaña. En agosto y septiembre de ese mismo año los tomates procedentes de Bélgica corrieron la misma suerte.

5. En 1994, especialmente las fresas españolas fueron objeto del mismo tipo de acciones de amenazas contra centros comerciales y de destrucción de mercancías y de medios de transporte, produciéndose incidentes violentos dos veces en el mismo lugar en el espacio de dos semanas sin que las fuerzas del orden presentes interviniesen para proteger eficazmente los camiones y su carga.

6. La Comisión menciona también otros casos de vandalismo que obstaculizaron en Francia la libre circulación de productos agrícolas originarios de Italia y Dinamarca.

7. La Comisión, después de intervenir en varias ocasiones ante las autoridades francesas, consideró que la República Francesa había incumplido las obligaciones que se derivan de las organizaciones comunes de mercados de productos agrícolas y del artículo 30 del Tratado, en relación con el artículo 5 del mismo Tratado, al no adoptar todas las medidas necesarias y proporcionadas con el fin de que las acciones de particulares no obstaculizasen, mediante actos delictivos, la libre circulación de productos agrícolas. En consecuencia, mediante escrito de 19 de julio de 1994, la Comisión, con arreglo al artículo 169 del Tratado, requirió al Gobierno francés para que le presentase, en el plazo de dos meses, sus observaciones sobre el incumplimiento imputado.

8. El Gobierno francés respondió, en un escrito de 10 de octubre de 1994, que siempre había condenado firmemente los actos de vandalismo cometidos por agricultores franceses. Señaló que las medidas preventivas de vigilancia, protección y recogida de información habían permitido una disminución notable de los incidentes entre 1993 y 1994. Por otra parte, el hecho de que los Ministerios Fiscales hicieran sistemáticamente efectuar investigaciones judiciales mostraba la determinación de las autoridades francesas para reprimir todas las conductas delictivas que tenían por objeto obstaculizar las importaciones de productos agrícolas de otros Estados miembros. No obstante, esas operaciones de tipo comando llevadas a cabo de manera imprevisible por pequeños grupos muy móviles hacen extremadamente difícil la intervención de las fuerzas del orden y explican el hecho de que los procedimientos judiciales promovidos sean a menudo infructuosos. Por último, las prácticas de «Coordination rurale» que tienden a regular el mercado de los productos agrícolas mediante amenazas y destrucciones son objeto de un procedimiento ante el Organismo de Defensa de la Competencia.

9. Sin embargo, el 20 de abril de 1995, se produjeron nuevos incidentes graves en el sudoeste de Francia, durante los cuales fueron destruidos **productos agrícolas procedentes de España**.

10. Entonces la Comisión emitió, el 5 de mayo de 1995, un dictamen motivado, de conformidad con el párrafo primero del artículo 169 del Tratado. En dicho dictamen, consideró que la República Francesa había incumplido las obligaciones que se derivan de las organizaciones comunes de mercados de productos agrícolas y del artículo 30 del Tratado, en relación con el artículo 5 del mismo Tratado, al no adoptar todas las medidas necesarias y proporcionadas con el fin de que las acciones de particulares no obstaculicen la libre circulación de frutas y hortalizas y la instó, con arreglo al párrafo segundo del artículo 169 del Tratado, a adoptar las medidas necesarias para atenderse en un plazo de un mes a dicho dictamen.

11. El 16 de junio de 1995, el Gobierno francés señaló que había adoptado todas las medidas a su disposición para garantizar la libre circulación de las mercancías en su territorio y que los medios disuasivos utilizados habían permitido limitar muy claramente las violencias cometidas en 1995. A escala nacional, se definió entre los Ministerios interesados una acción común de lucha contra la repetición de los actos de vandalismo, acción que implicaba en particular una vigilancia reforzada e instrucciones de firmeza dadas a los Prefectos y a las fuerzas del orden. Además, a escala local, un dispositivo de alerta que implicaba un régimen de estrecha vigilancia de las instalaciones que podían resultar afectadas permitió evitar muchos incidentes. Aun cuando no puede excluirse todo riesgo de destrucciones, por tratarse de acciones aisladas imprevisibles cuyos autores responsables es muy difícil identificar, el tribunal correctionnel de Nîmes condenó, en 1994, a veinticuatro agricultores por causar daño a bienes ajenos. Desde la entrada en vigor, el 1 de marzo de 1994, del artículo 322-13 del nuevo Código Penal, la represión de las amenazas contra los bienes se ha hecho más eficaz. Por último, el Estado se hace cargo de los daños causados y se han dado instrucciones para acelerar la reparación del perjuicio sufrido por los operadores económicos afectados.

12. Según la Comisión, el ministro de l'Agriculture francés declaró no obstante, en 1995, que, si bien desaprobaba y condenaba los actos de violencia de los agricultores, no preveía en absoluto la intervención de las fuerzas del orden para remediarlos.

13. El 3 de junio de 1995, tres camiones que transportaban frutas y hortalizas **procedentes de España** fueron objeto de actos de violencia en el sur de Francia, sin que las fuerzas del orden intervinieran. A principios de julio de 1995, agricultores franceses volvieron a destruir frutas italianas y españolas.

14. La Comisión interpuso entonces el presente recurso”.

VIII. EL COMISARIO QUE, YENDO POR LIBRE, MONTÓ EL POLLO

El 6 de octubre de 2015 se expuso lo siguiente al Presidente de la Comisión Europea, señor Juncker:

“Le remito a las siguientes noticias aparecidas en el diario *El País*, que ponen en evidencia un caso patente de **mala administración** en la Comisión Europea, consistente en la **ruptura de actuación colegiada de la Comisión** que Vd. preside:

- 1) Bruselas ve riesgo de que España incumpla el déficit en 2015 y 2016: La Comisión Europea pide cambios en las cuentas para lograr el objetivo de déficit.²⁷
- 2) Bruselas aplaza su opinión sobre el presupuesto español: La Comisión Europea desautoriza a Moscovici y retrasa la decisión sobre el proyecto presupuestario.²⁸

En esta segunda noticia puede leerse lo siguiente:

“Bruselas, a pesar del anuncio de Moscovici, no ha adoptado este martes ninguna decisión sobre el proyecto presupuestario español. La Comisión decidirá en los próximos días. Moscovici queda así en evidencia, después de las críticas vertidas este martes tanto por el ministro de Economía español, Luis de Guindos, como sobre todo por el ministro alemán, Wolfgang Schäuble, que le ha acusado de ser demasiado duro con España.

.../...

El ministro ha criticado que el comisario Pierre Moscovici diera a conocer esa recomendación antes de que el colegio de comisarios la haya aprobado formalmente...”

Es decir, parece claro que antes de que la Comisión Europea tomara decisión colegiada alguna acerca del análisis del presupuesto español para el próximo año, el Comisario Moscovici, según la primera de las noticias citada:

“(Moscovici, que se reunió con Guindos antes del Eurogrupo en Luxemburgo,) anunció que pedirá al Gobierno que actúe para cumplir con el límite de déficit del 3% que marca el Pacto de Estabilidad”.

Es evidente que en asuntos tan importantes como el relatado no se pueden hacer manifestaciones sin que el órgano competente (la Comisión) haya adoptado decisión colegiada alguna.

Según explica la propia Comisión en su página web:

“La Comisión Europea es el órgano ejecutivo, políticamente independiente, de la UE. La Comisión es la única instancia responsable

²⁷ http://economia.elpais.com/economia/2015/10/05/actualidad/1444052565_017576.html

²⁸ http://economia.elpais.com/economia/2015/10/06/actualidad/1444134354_288518.html

de elaborar propuestas de nueva legislación europea y de aplicar las decisiones del Parlamento Europeo y el Consejo de la UE.

Toma de decisiones colectiva.

Las decisiones se toman bajo responsabilidad colectiva. En este proceso todos los comisarios son iguales y responden por igual de cada decisión. **Los comisarios no tienen facultades de decisión propias,** salvo habilitación en determinadas circunstancias.

Los vicepresidentes actúan en representación del presidente y coordinan los trabajos en sus respectivos ámbitos de competencia conjuntamente con varios comisarios. Para garantizar que el colegio trabaje en estrecha colaboración y de manera flexible, se fijan una serie de proyectos prioritarios.

Los comisarios apoyan a los vicepresidentes a la hora de presentar propuestas **al colegio. En general, las decisiones se toman por consenso, aunque también pueden tomarse por votación. En ese caso, se aprueban por mayoría simple, con un voto por comisario.**

A continuación, el tema pasa a la correspondiente Dirección General, cuyo máximo responsable, el director general, responde ante el comisario competente. El resultado suele ser una propuesta legislativa

que vuelve a enviarse a los comisarios para que la aprueben en su reunión semanal. Entonces la propuesta, ya oficial, se remite al Consejo y el Parlamento, abriendo así la siguiente fase del procedimiento legislativo europeo”.²⁹

Es evidente que las declaraciones del señor Moscovici constituyen un caso de **mala administración** en el ejercicio de sus funciones, al vulnerar el principio de colegialidad.

Le ruego que se debata este asunto en el seno de la Comisión para que quede claro que no deben emitirse declaraciones que se atribuyen a la Comisión antes de que ésta se haya pronunciado”.

El 20 de octubre de 2015 se remitió la siguiente argumentación complementaria:

“Me refiero a mi carta de 6 de octubre de 2015 (de la que se acusó recibo mediante Ares (2015) 4142332), cuyo asunto ha vuelto a poner sobre la mesa el Comisario Moscovici que, en el día de ayer, 19 de octubre, publicó un post en su blog (inserto en la web de la Comisión Europea), titulado: “Budget espagnol: rappel aux règles”, en el que puede leerse:

“Deuxième point: la présentation. Soyons clairs. Ce que j'ai présenté à l'Eurogroupe le 5 octobre, ainsi qu'à la conférence de presse qui a suivi, n'a pris personne par surprise, et pour cause: c'était connu de tous les acteurs concernés ! Les éléments les plus importants de l'avis de la Commission étaient connus des autorités espagnoles – j'en ai informé le Ministre De Guindos personnellement le jeudi précédant l'Eurogroupe. Ils

²⁹ http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index_es.htm

étaient connus et soutenus par mes collègues du Collège des Commissaires, puisque le texte de l'opinion avait été diffusé à tous avant même l'Eurogroupe. J'en avais même parlé dans le détail à Wolfgang Schäuble lors de mon déplacement à Berlin la semaine précédente. Bref, **l'impératif de transparence et le principe de collégialité ont été respectés**".³⁰

Lo que expresa el señor Moscovici, dicho sea con los mayores respetos, no se ajusta a la realidad, pues en el Acta de la reunión de la Comisión Europea del 6 de octubre de 2015 consta lo siguiente:

“8.3 AVIS DE LA COMMISSION CONCERNANT LE PROJET DE PLAN BUDGETAIRE DE L'ESPAGNE POUR 2016 EN VERTU DE L'ARTICLE 7 DU REGLEMENT (UE) 473/2013 Etablissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les états membres de la zone euro.

.../...

A la lumière de ces éléments, M. le PRESIDENT indique qu'en accord avec les membres de la Commission responsables, **il est décidé de suspendre la procédure écrite en cours (PE/2015/6958), sur laquelle la Commission reviendra ultérieurement.**

La Commission prend acte de ces informations”.

El señor Moscovici argumenta que los elementos más importantes eran conocidos por todos: el Gobierno español, la Comisión, etc.

En mi modesta opinión, el principio de colegialidad no se ha respetado porque dicho asunto estaba sobre la mesa y el señor Moscovici exteriorizó, a través de una rueda de prensa (dirigida al público en general) un acuerdo o posición que no se había tomado por el órgano competente: la Comisión. Los receptores de dichas declaraciones entendieron que lo expresado por el señor Moscovici era una decisión ya adoptada por la Comisión y así lo reprodujeron todos los medios de comunicación.

Es evidente que las declaraciones del señor Moscovici constituyen un caso de **mala administración** en el ejercicio de sus funciones, al vulnerar el principio de colegialidad.

Le ruego que se debata este asunto en el seno de la Comisión para que quede claro que no deben emitirse declaraciones que se atribuyen a la Comisión antes de que ésta se haya pronunciado”.

³⁰ https://ec.europa.eu/commission/2014-2019/moscovici/blog/budget-espagnol-rappel-aux-regles_en

IX. CONCLUSIÓN

En nuestra opinión, la Comisión Europea viene adoptando una actitud claramente abstencionista, de franca tolerancia, respecto de las declaraciones públicas realizadas por autoridades de los Estados miembros que afectan negativamente a las libertades comunitarias. Los casos expuestos en las páginas precedentes así lo demuestran.

La Comisión, por tanto, realiza una interpretación bastante laxa de las disposiciones de los Tratados y de su interpretación por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia; a pesar de que la propia *guardiana de los Tratados* tiene escrito que³¹:

- La jurisprudencia del TJUE expresó el concepto general, propio al funcionamiento de las libertades del mercado interior, según el cual **incluso actos de un Gobierno de un Estado miembro sin carácter vinculante pueden influir en el comportamiento de los comerciantes y los consumidores en el territorio de dicho Estado y, como resultado, hacer fracasar las finalidades de la Comunidad.**
- Esta prohibición afecta también a cualquier práctica administrativa que corresponda a un comportamiento uniforme y regular de las autoridades públicas y a **incitaciones**³² de éstas que, aunque no sean vinculantes para sus destinatarios, puedan no obstante repercutir en el comportamiento de los agentes económicos y, **especialmente, de los consumidores**, contraviniendo de este modo los artículos 28 y 49”.
- Las autoridades deben abstenerse de cualquier comportamiento, incitación o actitud disuasoria que, aunque no cree una obligación, pueda no obstante repercutir en la elección de las personas interesadas y, por tanto, sería incompatible con el Tratado CE por su repercusión negativa sobre la circulación de servicios a escala transfronteriza.

Parece obvio que la simple incitación³³ (sin necesidad de que se requiera reiteración) es un acto contrario al Derecho de la Unión Europea, y, en nuestra opinión, la Comisión está obligada, al menos, a dirigirse al Estado miembro y recordarle sus deberes legales de abstención al respecto, recordándole asimismo los principios desarrollados por la jurisprudencia del TJUE³⁴.

³¹ Comunicación de la Comisión, de 27 de junio de 2001, relativa a la aplicación de los principios generales de la libre circulación de mercancías y servicios -Artículos 28 y 49 CE- en materia de utilización de antenas parabólicas. (COM/2001/0351 final).

³² Según el Diccionario de la Real Academia, “Incitar”: mover o estimular a uno para que ejecute una cosa”.

³³ Debe tenerse muy en cuenta que actualmente, dado el desarrollo de los medios de comunicación y de las redes sociales, las palabras de las autoridades públicas pueden diseminarse rápidamente por todo el mundo.

³⁴ Se observa disparidad de criterio en el actuar de la Comisión Europea. Así, en el caso que hemos denominado “*Buy spanish*” puede verse como la Comisión se dirige a las autoridades españolas solicitándoles aclaraciones sobre su actuar y les hace saber que las declaraciones podrían constituir una infracción. En los otros casos estudiados hay una ausencia de actuación ante el Estado miembro.

De la doctrina expuesta por la Comisión Europea en los casos que hemos analizado se infiere que la Comisión considera dichos actos (que afectan al concepto de mercado abierto y libre circulación de mercancías y que, asimismo, suelen reflejar preocupaciones de orden nacional que no guardan relación con cuestiones asociadas a la seguridad, a la salud o el medio ambiente) compatibles con el mercado interior.

En el ámbito interno (español) tales tipos de actos atentan contra el principio constitucional de **unidad de mercado** y suponen una violación de la *Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado*, que dispone, como garantía de las libertades de los operadores económicos (art. 9) que “*todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, eficacia en todo el territorio nacional de las mismas, simplificación de cargas y transparencia*”; y que (art. 18), respecto a las actuaciones que limitan la libertad de establecimiento y la libertad de circulación, “*cada autoridad competente se asegurará de que cualquier medida, límite o requisito que adopte o mantenga en vigor no tenga como efecto la creación o el mantenimiento de un obstáculo o barrera a la unidad de mercado*”.