



Universidad de Valladolid

Facultad de Derecho

Grado en Derecho y Administración y Dirección
de Empresas

Estado de Derecho, Independencia
Judicial y amenazas democráticas en la
Unión Europea: análisis crítico y
respuesta formativa del Derecho a
través del Moot Court

Presentado por:

Marina de la Rosa de las Heras

Tutelado por:

Francisco J. Fonseca Morillo

Valladolid, 24 de junio de 25

TABLA DE CONTENIDO

1	INTRODUCCIÓN.	5
2	IMPORTANCIA Y ESTUDIO DEL ESTADO DE DERECHO Y DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL.	7
2.1	ESTADO DE DERECHO E INDEPENDENCIA JUDICIAL.	7
2.2	ACTUAL CRISIS DEL ESTADO DE DERECHO.	13
2.3	MEDIDAS DE PROTECCIÓN DEL ESTADO DE DERECHO.	16
2.3.1	<i>Instrumentos de promoción.</i>	17
2.3.2	<i>Instrumentos de prevención.</i>	18
2.3.3	<i>Instrumentos de reacción.</i>	20
3	NECESIDAD DEL ESTUDIO Y FORMACIÓN EN JURISTAS: EL MOOT COURT.	23
4	CASO ESTUDIADO EN LA EDICIÓN 2024-2025: ASUNTO C-1077/2024.	26
4.1	ADMISIBILIDAD DE LA REMISIÓN PREJUDICIAL POR LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPREMO DE GRAVONIA.	27
4.2	VALIDEZ DEL DECRETO.	34
4.3	COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE COMPETENCIA DE GRAVONIA.	40
4.4	DERECHO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN COMPETIDORES A RECLAMAR EL RESARCIMIENTO DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS POR LA INFRACCIÓN DEL REGLAMENTO DE MERCADOS DIGITALES.	46
5	CONCLUSIONES.	53
6	BIBLIOGRAFÍA.	56
7	ANEXOS.	61
7.1	ANEXO I – CASO SIMULADO C-1077/2024.	61

RESUMEN

Frente a la desconfianza creciente en las instituciones y el debilitamiento de normas democráticas en diversas regiones, que caracterizan el actual contexto global, el refuerzo de la formación jurídica de los futuros profesionales del Derecho se convierte en una tarea imprescindible. Esta formación debe proporcionar herramientas que, más allá de comprender los principios fundamentales del orden jurídico, permitan su interiorización y la adquisición de competencias para su defensa en la práctica.

No obstante, a pesar de la relevancia teórica y práctica de estos principios, su estudio suele limitarse a enfoques doctrinales y descriptivos, con escasas oportunidades de reflexión crítica o aplicación real. En este sentido, las metodologías activas de enseñanza, como los **Moot Courts**, representan una alternativa pedagógica especialmente valiosa: el Moot Court, o tribunal simulado, reproduce las dinámicas de un juicio, permitiendo a los estudiantes asumir roles procesales y desarrollar competencias como la argumentación jurídica, la investigación, la oratoria y el trabajo en equipo, al tiempo que se enfrentan a cuestiones sustantivas del Derecho.

Este Trabajo de Fin de Grado analiza el caso propuesto por la Asociación Española para el Estudio del Derecho Europeo (AEDEUR), inspirado en controversias actuales de la Unión Europea. El supuesto, centrado en un Estado miembro ficticio, permite abordar cuestiones de interpretación del Derecho de la UE, como el Estado de Derecho y la independencia judicial, a través de mecanismos como la cuestión prejudicial o el recurso directo. Así, la participación en esta simulación judicial contribuye de manera eficaz a una formación jurídica crítica, práctica y comprometida con la defensa de los valores fundamentales del Derecho.

ABSTRACT

In today's global context, marked by growing distrust in institutions and the weakening of democratic norms in various regions, it is essential to strengthen the legal education of future law professionals. This education must provide tools not only to understand the fundamental principles of the legal system but also to internalize them and know how to defend them in practice.

Nevertheless, despite the theoretical and practical relevance of these principles, their study is often limited to doctrinal and descriptive approaches, with few opportunities for critical reflection or real-world application. In this regard, active teaching methodologies, such as Moot Courts, represent a particularly valuable pedagogical alternative: the Moot Court, or simulated court, reproduces the dynamics of a trial, allowing students to assume procedural roles and develop skills such as legal argumentation, research, public speaking, and teamwork, while also addressing substantive issues of law.

This Bachelor's Thesis analyzes the case proposed by the Spanish Association for the Study of European Law (AEDEUR), inspired by current controversies within the European Union. The case, set in a fictional Member State, allows for the exploration of issues related to the interpretation of EU law, such as the rule of law and judicial independence, through mechanisms like the preliminary ruling procedure or direct actions. Thus, participation in this simulated judicial exercise effectively contributes to a critical, practical, and engaged legal education committed to defending the fundamental values of the law.

1 INTRODUCCIÓN.

El Estado de Derecho constituye uno de los pilares fundamentales de la construcción europea, actuando como garantía última de que todos los poderes públicos, tanto nacionales como supranacionales, están sometidos a la ley y obligados al respeto de los derechos fundamentales. Además, en el marco de la Unión Europea, este principio ha adquirido un protagonismo especial, en la medida en que condiciona tanto la pertenencia al proyecto comunitario como la validez del sistema de tutela judicial compartida entre el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y los órganos jurisdiccionales nacionales.

En los últimos años, sin embargo, el respeto al Estado de Derecho ha dejado de ser una práctica pacífica y compartida por los Estados miembros. Han tenido lugar diversos acontecimientos, como reformas legislativas que afectan a la independencia del poder judicial o intentos de presionar a los órganos jurisdiccionales, que han puesto en evidencia cómo incluso dentro de la Unión pueden producirse desviaciones que ponen en riesgo los principios básicos del orden democrático.

Esta situación ha provocado una creciente preocupación en el ámbito académico, institucional y social, dando lugar a debates y sobre los límites de la soberanía nacional, la eficacia de los mecanismos europeos de control y la necesidad de una defensa activa del Estado de Derecho desde el interior de los propios sistemas jurídicos.

Además, en este contexto, la pregunta sobre cómo se forman las nuevas generaciones de juristas también adquiere una dimensión central: cuando el Derecho corre el riesgo de ser instrumentalizado, vaciado de contenido o subordinado a intereses políticos coyunturales, se presenta como imprescindible contar con profesionales del Derecho no solo técnicamente competentes, sino también conscientes del valor estructural del orden jurídico y comprometidos con el mismo.

Por tanto, la formación universitaria no puede limitarse a la transmisión de conocimientos normativos, sino que debe incorporar espacios donde se fomente la reflexión crítica, el sentido de la responsabilidad y la comprensión de los principios que sostienen el Estado de Derecho.

En esta línea, encontramos metodologías didácticas incipientes que vinculan el aprendizaje teórico con el entrenamiento práctico, y entre ellas destaca la participación en Moot Courts o juicios simulados. Este instrumento permite a los estudiantes asumir el papel de operadores jurídicos en casos ficticios, pero basados en conflictos jurídicos reales o verosímiles. El valor formativo de esta actividad va mucho más allá de la consolidación de conocimientos teóricos y la mejora en competencias comunicativas o procesales, permitiendo al estudiante comprender que el Derecho no es un conjunto cerrado de normas técnicas, sino un espacio de conflicto y de defensa de valores, que exige tanto conocimiento como compromiso.

Desde esta perspectiva, el presente Trabajo de Fin de Grado tiene como finalidad analizar la relación entre la defensa del Estado de Derecho y la formación universitaria a través del Moot Court, tomando como base la hipótesis de que el uso de esta metodología no solo mejora las capacidades argumentativas de los estudiantes, sino que también los prepara para asumir un papel activo en la protección de los valores democráticos y jurídicos fundamentales.

Para desarrollar esta idea, el trabajo se divide en tres grandes apartados: en primer lugar, se abordará el concepto de Estado de Derecho en el marco de la Unión Europea, su evolución normativa y los desafíos que enfrenta en el contexto actual; en segundo lugar, se analizará la necesidad de reforzar la formación de los futuros juristas desde una perspectiva crítica, examinando el potencial del Moot Court como método educativo integral. Y, finalmente, se ilustrará el caso propuesto por la Asociación Española para el Estudio del Derecho Europeo en la edición 2024 – 2025.

En cuanto a la metodología, este trabajo se ha realizado con un enfoque teórico y reflexivo, basado en el análisis jurídico con la revisión de literatura académica. El objetivo no ha sido realizar una investigación empírica, sino reflexionar, desde una perspectiva académica, sobre cómo ciertas experiencias formativas pueden tener un efecto positivo muy particular en la preparación de los futuros juristas para un ejercicio profesional comprometido con la defensa del orden democrático.

2 IMPORTANCIA Y ESTUDIO DEL ESTADO DE DERECHO Y DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL.

2.1 ESTADO DE DERECHO E INDEPENDENCIA JUDICIAL.

El artículo 2 del Tratado de la Unión Europea (en adelante, TUE) dispone: «La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres».

Con esta declaración se configura la Unión Europea como una **comunidad de valores**, los cuales no sólo la definen, sino que, además, son constitutivos de su identidad. Entre esos valores, el Estado de Derecho es aquel que ha sido desarrollado con más detalle, logrando así una posición preponderante en el seno de la Unión Europea¹.

¹ Oñate Díaz, José A.: "Crisis del estado de derecho en Europa: el desafío de la independencia judicial". Revista de Derecho UNED, núm. 33, 2024, P. 582.

Siendo el Estado de Derecho un principio que remarca la necesidad del imperio de la ley, su efectividad va de la mano con la exigencia de contar con jueces y tribunales que dispongan de los suficientes instrumentos para posibilitar la tutela efectiva de los derechos de los justiciables². Podemos afirmar que el Estado de Derecho y la independencia judicial constituyen dos pilares fundamentales de todo sistema democrático moderno:

Por un lado, el **Estado de Derecho** representa un modelo de organización política y jurídica en el que todos los poderes públicos están sometidos a la supremacía de la ley, y donde las normas jurídicas actúan como garantía frente a posibles abusos de poder. Dentro de este marco, la **independencia judicial** aparece como su complemento indispensable, ya que solo un poder judicial autónomo, imparcial y libre de injerencias externas (ya sean políticas, económicas o sociales) puede actuar como garante efectivo del Derecho y asegurar la aplicación equitativa de las leyes.

La necesidad de asegurar la independencia de los jueces y tribunales se recoge en la actualidad de forma evidente en el párrafo segundo del apartado primero del artículo 19 TUE, que establece: «Los Estados miembros establecerán las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión». Sin embargo, esto no ha sido siempre así:

En un primer momento, la independencia judicial se consideraba un requisito esencial para que entidades ajenas al poder judicial de un Estado miembro pudieran acceder al mecanismo de remisión prejudicial. Al mismo tiempo, se reconocía la necesidad de proteger al juez nacional en su calidad de titular de derechos fundamentales, especialmente en lo que respecta al derecho a la tutela judicial efectiva sobre los derechos conferidos por el derecho de la Unión, conforme al artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en adelante, la Carta). Aunque esta tutela

² Oñate Díaz, José A.: “Crisis del estado de derecho en Europa: el desafío de la independencia judicial”. Revista de Derecho UNED, núm. 33, 2024, P. 582.

incluía el acceso a un «juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley», su alcance estaba limitado al **ámbito de aplicación del derecho de la Unión**. En consecuencia, si dicho derecho no era aplicable, la protección ofrecida por esta tutela desaparecía³.

No obstante, con la sentencia *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*⁴, el principio de independencia judicial pasa a tener una dimensión basada en el **valor de respeto del Estado de derecho**, protegiendo al juez nacional no como particular sino en cuanto componente esencial del sistema de protección jurisdiccional de la Unión Europea. Se protege, por tanto, a la institución del juez nacional, «juez ordinario del Derecho de la Unión»⁵.

Un análisis detenido de la sentencia *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* permite apreciar la relevancia estructural que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, TJUE) atribuye a la independencia judicial en el marco del Estado de Derecho y de la tutela judicial efectiva. El asunto tiene su origen en una medida de reducción temporal de las retribuciones salariales de los magistrados del Tribunal de Cuentas portugués, adoptada en el contexto de un programa nacional de consolidación presupuestaria orientado al cumplimiento de compromisos internacionales asumidos por el Estado portugués. La asociación sindical impugnó dicha medida alegando que afectaba a la independencia judicial, puesto que comprometía la estabilidad económica de los jueces, condición indispensable para el ejercicio imparcial de la función jurisdiccional.

La sentencia del TJUE declaró la compatibilidad con el Derecho de la Unión de la reducción temporal de las retribuciones, por ser una medida general, temporal, proporcionada y vinculada a objetivos legítimos de consolidación presupuestaria. No obstante, el Tribunal introdujo varias ideas o

³ Gutiérrez-Fons, J. A. (2023). El Tribunal de Justicia y la Unión Europea como «una unión de valores». *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 76, P. 12.

⁴ Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), (2018, 27 de febrero). *Associação Sindical dos Juízes Portugueses v. Tribunal de Contas* (C-64/16). EU:C:2018:117.

⁵ Gutiérrez-Fons, J. A. (2023). El Tribunal de Justicia y la Unión Europea como «una unión de valores». *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 76, P. 13.

postulados fundamentales sobre la configuración del juez nacional como garante de la tutela judicial efectiva del Derecho de la Unión, cuya independencia (incluida la vertiente económica) debe ser preservada⁶.

En primer lugar, el TJUE destacó que, conforme al artículo 19.1 TUE, los Estados miembros deben establecer mecanismos jurisdiccionales eficaces que aseguren la **tutela judicial en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión**, y que esta tutela exige **órganos jurisdiccionales independientes**. Así, el Tribunal de Cuentas, como órgano que aplica dicho Derecho, debía reunir las garantías necesarias para ejercer esa función, entre ellas la independencia. En ese sentido, la garantía de independencia incluye también la existencia de una remuneración adecuada, que no se vea afectada por presiones externas o medidas arbitrarias⁷.

De manera especialmente significativa, el TJUE reconoció la autonomía interpretativa del artículo 19 TUE respecto del artículo 47 de la Carta. Esta autonomía permite al Tribunal extender la exigencia de independencia judicial más allá de los supuestos de aplicación directa del Derecho de la Unión, abarcando todo contexto en el que un juez nacional pueda estar llamado a interpretar o aplicar dicho Derecho. De esta forma, se logra consagrar una dimensión institucional de la independencia judicial que trasciende la protección del juez como titular de derechos fundamentales, y lo sitúa como garante funcional de la efectividad del ordenamiento jurídico europeo.

Asimismo, el TJUE reafirmó que la independencia judicial, inherente a la función jurisdiccional, es esencial para el buen funcionamiento del **sistema de cooperación entre órganos nacionales y el propio TJUE**, especialmente en el contexto del mecanismo prejudicial del artículo 267 TFUE. Posteriormente,

⁶ Ulloa Rubio, Ignacio: “La primacía del Derecho de la Unión en materia de estado de derecho: un repaso a la jurisprudencia del TJUE sobre la independencia judicial”. La Ley Unión Europea, Nº 104, Junio 2022, Wolters Kluwer

⁷ Ulloa Rubio, Ignacio: “La primacía del Derecho de la Unión en materia de estado de derecho: un repaso a la jurisprudencia del TJUE sobre la independencia judicial”. La Ley Unión Europea, Nº 104, Junio 2022, Wolters Kluwer

en la sentencia Achmea⁸, el Tribunal de Justicia, reafirmó este razonamiento al considerar que “un sistema donde no pueda garantizarse, conforme al artículo 19 TUE, que las cuestiones relativas al Derecho de la Unión de las que pueda conocer un tribunal arbitral, puedan ser sometidas al Tribunal de Justicia en el marco de un procedimiento prejudicial, vulnera la autonomía del sistema jurídico de la Unión”⁹.

Desde esta perspectiva, el TJUE refuerza la concepción del juez nacional como “juez ordinario del Derecho de la Unión”, parte integrante de un sistema jurisdiccional integrado. Esta integración implica que los órganos jurisdiccionales nacionales no actúan de forma aislada, sino en estrecha colaboración con el Tribunal de Justicia, con quien además comparten la responsabilidad de garantizar la aplicación e interpretación correcta del Derecho de la Unión.

Esta cooperación institucional, que se fundamenta en el principio de cooperación leal recogido en el artículo 4.3 TUE, requiere que los Estados miembros aseguren no solo la existencia de mecanismos procesales eficaces, sino también que dichos mecanismos estén confiados a órganos que reúnan todas las garantías de independencia e imparcialidad. En este contexto, la independencia judicial adquiere un valor estructural, al erigirse como condición necesaria para el funcionamiento coordinado del sistema de justicia de la Unión.

Como resultado de lo expuesto en la resolución del Tribunal, se instaura una **dimensión institucional del principio de independencia judicial**, que deja de ser entendido únicamente como una salvaguarda individual, para convertirse en un pilar del Estado de Derecho europeo, directamente vinculado

⁸ Tribunal de Justicia de la Unión Europea. (2018). Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 6 de marzo de 2018, Slowakische Republik contra Achmea BV, asunto C-284/16, ECLI:EU:C:2018:158.

⁹ García-Valdecasas Dorrego, M. J. (2019). *El Tribunal de Justicia, centinela de la independencia judicial desde la sentencia Associação Sindical dos Juizes Portugueses (ASJP)*. Revista Española de Derecho Europeo, (72), 75–96.

con los valores fundacionales de la Unión y con los derechos de los ciudadanos.

Esta dimensión institucional del principio de independencia judicial queda además puesta de manifiesto cuando el Tribunal de Justicia afirma que el artículo 19 apartado 1 párrafo segundo TUE se aplica en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión, que son aquellos en los que el juez nacional esté facultado «para pronunciarse sobre cuestiones relativas a la aplicación o interpretación del Derecho de la Unión, sin ser necesario que la medida nacional en cuestión aplique el Derecho de la Unión, en el sentido del artículo 51 de la Carta¹⁰. Debido a que todo juez nacional dispone, en principio, de esta facultad, puesto que, tarde o temprano, deberá resolver cuestiones relativas al derecho de la Unión, podemos concluir que la protección que brinda dicho art. 19 TUE es **universal e integral**: cubre a todos los jueces que forman parte del poder judicial del Estado miembro en cuestión y la independencia judicial queda protegida por el derecho de la Unión, independientemente de que la medida nacional en cuestión aplique dicho derecho¹¹.

De la sentencia *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* ha resultado, por tanto, un gran impacto en la concepción de la justicia de los Estados miembros. Exige que su organización y funcionamiento respeten plenamente los valores fundamentales de la Unión, consolidando la independencia judicial como requisito estructural para garantizar la tutela judicial efectiva y la primacía del Derecho de la Unión.

¹⁰ Artículo 51 apartado 1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: Las disposiciones de la presente Carta están dirigidas a las instituciones, órganos y organismos de la Unión, dentro del respeto del principio de subsidiariedad, así como a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión. Por consiguiente, éstos respetarán los derechos, observarán los principios y promoverán su aplicación, con arreglo a sus respectivas competencias y dentro de los límites de las competencias que los Tratados atribuyen a la Unión.

¹¹ Gutiérrez-Fons, J. A. (2023). El Tribunal de Justicia y la Unión Europea como «una unión de valores». *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 76, P. 14.

2.2 ACTUAL CRISIS DEL ESTADO DE DERECHO.

A pesar de ello, lo cierto es que, en la actualidad, la Unión Europea se encuentra sumida en lo que se ha denominado una crisis del Estado de Derecho¹². Los valores europeos, en la concepción de los mismos que ofrece el Derecho comunitario y la jurisprudencia que lo desarrolla, están siendo desafiados por los llamados **gobiernos iliberales y sus reformas sistémicas**, en lo que la doctrina ha denominado como *Rule of Law backsliding*: un proceso por el cual las autoridades públicas introducen proyectos gubernamentales tendentes a debilitar y capturar sistémicamente controles internos de poder, con la finalidad de dismantelar el estado democrático liberal y consolidar su estancia en el gobierno¹³.

Esta crisis toma lugar, por tanto, mediante asaltos directos contra diversas instituciones públicas independientes, sobre todo contra la estabilidad y la autonomía del Poder Judicial, para que los tribunales funcionen subordinados al factor político. Una de las estrategias aplicadas de forma simultánea es el court-packing, consistente en que, mediante el incremento del número de jueces, la mayoría política de turno presenta sus candidatos, teniendo bajo control, además, el proceso de su nombramiento. Otros métodos son la prórroga o la reducción del mandato del juez, o la manipulación de la edad de la jubilación de los jueces¹⁴.

Estas reformas nacionales que vulneran la independencia judicial conllevan, como hemos visto en el punto anterior, una gran repercusión en el sistema de garantías aparejado al Estado de Derecho. Si las jurisdicciones de los Estados miembros dejan de gozar de independencia, no podrán prestar la

¹² Oñate Díaz, José A.: "Crisis del estado de derecho en Europa: el desafío de la independencia judicial". Revista de Derecho UNED, núm. 33, 2024, P. 581.

¹³ En PECH, Laurent y SCHEPPELE, Kim Lane, «Illiberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU», Cambridge Yearbook of European Legal Studies, núm. 19, págs. 10-11.

¹⁴ Krzywón, A. (2020). La defensa y el desarrollo del principio de independencia judicial en la Unión Europea. Revista Española de Derecho Constitucional, 119, P. 89.

esencial tutela judicial efectiva, y, por tanto, los derechos subjetivos reconocidos en el ordenamiento jurídico europeo no podrán ser garantizados¹⁵.

En un intento de justificación de las reformas mencionadas, en muchos casos los gobiernos iliberales han apelado al **principio de soberanía nacional**. Es común que ciertos líderes políticos, sometidos a escrutinio de las instituciones europeas por su no respeto al Estado de Derecho, recurran al concepto de identidad constitucional, alegando que se trata de una noción de Derecho Constitucional Interno, y, por ende, la Unión Europea no dispone de competencias para someterles a revisión, dado que no es posible considerar que el artículo 2 TUE constituya una base jurídica invocable como tal ante el TJUE¹⁶.

Este tipo de argumentación (a menudo parcial y superficial) constituye un ejemplo del uso indebido de los principios de identidad y pluralismo constitucional dentro del marco de la Unión Europea¹⁷, haciendo ver la necesidad también de esclarecer si existe un significado y unas características propias de la noción de Estado de Derecho al nivel de la UE¹⁸.

En este sentido, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) ha señalado que corresponde a los Estados miembros establecer cómo organizan su sistema judicial. No obstante, también ha dejado claro que, al ejercer esta atribución, deben respetar las obligaciones impuestas por el derecho de la Unión, especialmente las recogidas en el artículo 19 TUE, apartado 1, segundo párrafo¹⁹, preservando un **mínimo nivel de independencia judicial**.

¹⁵ Oñate Díaz, José A.: "Crisis del estado de derecho en Europa: el desafío de la independencia judicial". Revista de Derecho UNED, núm. 33, 2024, P. 584

¹⁶ Fonseca Morillo, Francisco J.: "El Estado de Derecho en la Unión Europea: de un valor político a su dimensión financiera".

¹⁷ Krzywon, A. (2020). La defensa y el desarrollo del principio de independencia judicial en la Unión Europea. Revista Española de Derecho Constitucional, 119, P. 90.

¹⁸ Fonseca Morillo, Francisco J.: "El Estado de Derecho en la Unión Europea: de un valor político a su dimensión financiera", 2024. P. 22.

¹⁹ Los Estados miembros establecerán las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión.

Seguidamente, el TJUE conecta su razonamiento con el art. 2 TUE, recordando que la Unión se fundamenta en valores comunes a los Estados miembros, que estos respetan y se comprometen a promover. El respeto de dichos valores permite la **confianza mutua entre Estados miembros**, que constituye una condición o requisito previo para la adhesión, en virtud del art. 49 TUE.

Por ello, ha sido firmemente defendido por el Tribunal de Justicia que el art. 2 TUE no recoge una mera enunciación de orientaciones políticas, sino que contiene valores que conforman la identidad de la Unión como ordenamiento jurídico común. Esos valores, identificados y compartidos por los Estados miembros, se concretan en principios que comportan obligaciones jurídicamente vinculantes para dichos Estados. Por todo ello, la Unión debe necesariamente ser capaz de defenderlos, dentro de los límites de las atribuciones que le confieren los Tratados²⁰.

Así las cosas, el respeto por parte de los Estados miembros de los referidos valores contemplados en el art. 2 TUE es esencial para disponer de los derechos derivados de la aplicación de los Tratados, y no puede limitarse a una obligación que un Estado candidato cumple para adherirse a la Unión Europea y que después pueda ignorar.

El Tribunal de Justicia añade que el principio de tutela judicial efectiva de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los ciudadanos es un principio general del Derecho de la Unión, resultado de las tradiciones constitucionales que comparten a los Estados miembros, que ha sido consagrado en los arts. 6 y 13 del CEDH y que ahora se afirma en el art. 47 de la Carta. En consecuencia, el Tribunal de Justicia afirma que no cabe sostener que las exigencias derivadas del respeto de valores y principios como el Estado

²⁰ Gutiérrez-Fons, J. A. (2023). El Tribunal de Justicia y la Unión Europea como «una unión de valores». Revista de Derecho Comunitario Europeo, 76, 11-28.

de Derecho, la tutela judicial efectiva y la independencia judicial afectan a la identidad nacional de un Estado miembro, en el sentido del art. 4. 2º TUE²¹.

Es necesario remarcar cómo estas alteraciones en los ordenamientos jurídicos internos no sólo son perjudiciales para el funcionamiento de las jurisdicciones a nivel nacional, sino que, al mismo tiempo, impiden la correcta configuración del ordenamiento jurídico europeo. En específico, las reformas estructurales del poder judicial, cada vez más comunes en ciertos Estados miembros, pueden acabar imposibilitando la articulación del mecanismo de cuestiones prejudiciales establecido en el artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («TFUE»). Las cuestiones prejudiciales constituyen un mecanismo, de vital trascendencia para el funcionamiento de la Unión, actuando como garantía de la unidad de interpretación del Derecho de la Unión, así como su coherencia, eficacia y autonomía²².

2.3 MEDIDAS DE PROTECCIÓN DEL ESTADO DE DERECHO.

Siendo este el panorama actual, y con la finalidad de frenar el avance de reformas dentro de la UE que debiliten el proyecto de integración europea, en el seno de la Unión se han ido realizando una serie de acciones frente a estos ataques sistemáticos a los cimientos del Estado de Derecho. En concreto, durante la última década, la UE ha creado un “**tool box**”, es decir, una caja de herramientas, que tiene como finalidad ofrecer protección al concepto de Estado de Derecho en la UE, de manera que, mientras observa el respeto completo de la identidad y de las tradiciones nacionales de los Estados miembros, asegura, al mismo tiempo, el respeto de los valores comunes.

²¹ La Unión respetará la igualdad de los Estados miembros ante los Tratados, así como su identidad nacional, inherente a las estructuras fundamentales políticas y constitucionales de éstos, también en lo referente a la autonomía local y regional. Respetará las funciones esenciales del Estado, especialmente las que tienen por objeto garantizar su integridad territorial, mantener el orden público y salvaguardar la seguridad nacional. En particular, la seguridad nacional seguirá siendo responsabilidad exclusiva de cada Estado miembro.

²² Oñate Díaz, José A.: Crisis del estado de derecho en Europa: el desafío de la independencia judicial. Revista de Derecho UNED, núm. 33, 2024, P. 584.

Esta caja de herramientas surge tras constatar la insuficiencia del artículo 7 TUE, considerado el instrumento principal para hacer frente a violaciones graves del Estado de Derecho. Este artículo, sin embargo, ha resultado ser lento, complejo y, en la práctica, casi inaplicable debido a los altos requisitos para su activación y, sobre todo, para la adopción de sanciones, que requieren unanimidad en el Consejo Europeo, permitiendo bloqueos políticos entre los propios Estados miembros. Del mismo modo, las declaraciones de principios, a pesar de su relevancia simbólica, carecen de efectos jurídicos vinculantes y no permiten intervenir de forma efectiva o preventiva ante señales tempranas de retroceso democrático.

Ante esta situación, y con la emergencia de las democracias iliberales, se ha tomado conciencia de la conveniencia de no limitarse a reaccionar ante las infracciones, sino también de articular un entramado de **medidas de promoción, prevención y corrección**, orientadas a asegurar la vigencia efectiva del Estado de Derecho en el espacio europeo. Esto se consigue con la Tool Box, integrada por los siguientes instrumentos:

2.3.1 Instrumentos de promoción.

Los **instrumentos de promoción** se dirigen en especial a la sociedad civil, a las administraciones públicas y a los operadores jurídicos, y cumplen un papel clave en la consolidación de una **cultura de respeto** a los valores del artículo 2 TUE, y, en especial, de apoyo a los principios democráticos y al imperio de la ley. Por lo tanto, el alcance de estos instrumentos es sectorial, y se recogen en sentido amplio dentro de los instrumentos de prevención.

Estos mecanismos de promoción se presentan en programas europeos como el Fondo “Justicia, Derechos y Valores”, subdividido en “Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores” y “Justicia”. Dichos programas se utilizan para incrementar la participación democrática, la cohesión social y el respeto de los derechos fundamentales; además, ofrecen a las instituciones de la Unión una

red activa de actores que pueden alertar de forma temprana sobre posibles regresiones²³.

Esta dimensión promotora también recoge entre sus medios el acompañamiento técnico a los Estados miembros que deseen mejorar su sistema institucional, a través del Instrumento de Asistencia Técnica (TSI), que ofrece apoyo especializado para el diseño y la implementación de reformas estructurales que garanticen una justicia independiente y eficaz.

2.3.2 Instrumentos de prevención.

En el **ámbito preventivo**, la Unión ha desarrollado mecanismos de seguimiento y análisis que permiten identificar amenazas o tendencias regresivas en el Estado de Derecho antes de que se conviertan en crisis sistémicas, haciendo posible adoptar recomendaciones específicas por Estado miembro, o publicar cómo se perciben en cada Estado aspectos relacionados con la independencia y el sistema judicial interno, entre otras dimensiones del Estado de Derecho.

El **Semestre Europeo** es uno de los instrumentos preventivos, y reúne elementos de supervisión institucional, en particular en lo que se refiere a la calidad del sistema judicial y la lucha contra la corrupción: durante el Semestre, las políticas presupuestarias y económicas de cada Estado miembro se ajustan a los objetivos y normas establecidos a nivel de la Unión, con el propósito de fomentar un crecimiento económico sostenible, crear empleo, sanear las finanzas públicas y garantizar la estabilidad macroeconómica.

Para ello, el Semestre Europeo exige una coordinación estrecha de las políticas económicas y sociales, en cuyo contexto el Consejo emite recomendaciones específicas por país sugiriendo medidas socioeconómicas y

²³ Fonseca Morillo, Francisco J.: “El Estado de Derecho en la Unión Europea: de un valor político a su dimensión financiera”. 2024, P. 33-37.

presupuestarias. Estas recomendaciones pueden incluir, cuando resulte pertinente, medidas destinadas a garantizar el respeto del Estado de Derecho, especialmente cuando su deterioro comprometa la competitividad económica o la correcta gestión de los fondos europeos. De este modo, el Semestre contribuye a prevenir un uso instrumental de los recursos públicos o del marco normativo nacional que pudiera poner en riesgo los principios fundamentales de la Unión²⁴.

Por otro lado, el **Cuadro de Indicadores de la Justicia** es una herramienta de supervisión preventiva que permite evaluar, de forma objetiva y comparada, el funcionamiento de los sistemas judiciales de los Estados miembros. El cuadro se elabora anualmente y recoge datos comparables sobre la eficacia, calidad e independencia de los sistemas judiciales, desde la perspectiva de los operadores legales y empresariales. De este modo, **identifica tendencias**, y procede a señalar buenas prácticas y orientar la formulación de políticas públicas en materia de justicia, tanto a nivel nacional como en el conjunto de la Unión. Aunque no tiene carácter vinculante, el Cuadro actúa como una referencia técnica y política, gestionada en diálogo con los Estados miembros y con vocación esencialmente orientadora. En definitiva, contribuye a reforzar la transparencia, y a la vez facilita la comparación entre sistemas judiciales y fundamenta las recomendaciones emitidas en otros marcos de gobernanza europea.

A ello se suma el **Ciclo Anual del Estado de Derecho**, instrumento preventivo introducido por la Comisión Europea en 2020, que se articula a través de una cooperación estructurada y abierta entre las instituciones europeas, los gobiernos, los parlamentos y los órganos judiciales de los Estados miembros, junto con la participación de la sociedad civil.

Este instrumento consigue reforzar la vigilancia sobre el respeto de los valores fundamentales en todos los Estados miembros. En concreto, detecta

²⁴ Fonseca Morillo, Francisco J.: “El Estado de Derecho en la Unión Europea: de un valor político a su dimensión financiera”. 2024, P. 38-40.

los riesgos sistémicos para el Estado de Derecho en un momento temprano, mediante un seguimiento periódico: cada año, la Comisión publica un informe individual para cada Estado miembro, acompañado de un capítulo horizontal que identifica tendencias generales en la Unión. Estos informes se centran en aspectos clave como la independencia judicial, la lucha contra la corrupción, el pluralismo de los medios y los mecanismos de control institucional²⁵.

Aunque no tiene efectos jurídicos vinculantes, el ciclo es una herramienta valiosa para fomentar el diálogo entre los Estados y resaltar de forma pública situaciones preocupantes. Por lo tanto, podemos decir que se trata de un mecanismo orientado más a la corrección mediante el diálogo político y la rendición de cuentas que a la sanción directa.

Además, hay que señalar que los informes del ciclo han sido utilizados por la Comisión como base para la formulación de recomendaciones específicas, y su contenido es empleado en otros instrumentos como el Semestre Europeo o el mecanismo de condicionalidad presupuestaria del Reglamento (UE) 2020/2092.

En el supuesto de que la promoción y prevención resulten insuficientes y se constate una amenaza o una violación efectiva de los valores fundacionales, la Unión dispone de una variedad de **mecanismos de reacción** para restaurar el respeto al Estado de Derecho.

2.3.3 Instrumentos de reacción.

El marco político inaugurado en 2014 por la Comisión, conocido como **Marco del Estado de Derecho**, es una vía de diálogo estructurado con el Estado afectado, previo a la eventual activación del artículo 7 TUE. Este marco consta de un intercambio estructurado en tres fases. En primer lugar, tiene

²⁵ Fonseca Morillo, Francisco J.: “El Estado de Derecho en la Unión Europea: de un valor político a su dimensión financiera”. 2024, P. 44-51.

lugar una evaluación preliminar de la Comisión, sobre la existencia de indicios de una amenaza sistémica al Estado de Derecho. En segundo lugar, si la Comisión considera se alerta en relación con un Estado, comienza un diálogo confidencial con dicho Estado, que deriva en un dictamen formal donde le solicita diversos cambios. Finalmente, si el diálogo no logra los resultados esperados y la Comisión considera que hay pruebas de la amenaza sistémica, sin haber tomado el Estado las medidas apropiadas, finaliza el proceso con unas recomendaciones formales dirigidas al Estado, solicitando información sobre las medidas que adopte para cumplir con las recomendaciones²⁶.

Si el seguimiento no es positivo y transcurre un plazo razonable, la Comisión podrá solicitar activar el artículo 7 TUE. Por lo tanto, aunque carece de efectos jurídicos vinculantes, este instrumento ejerce una presión institucional y, además, publica los riesgos identificados.

Por otro lado, ante la inoperatividad del artículo 7 en la práctica, el TJUE ha adoptado un enfoque jurisprudencial activo, utilizando con determinación su función de garante del respeto al Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados, tal como establece el artículo 19 TUE. Este **control jurisprudencial** se articula sobre todo mediante los procedimientos de infracción interpuestos por la Comisión en virtud de los artículos 258 y 260 TFUE, y las cuestiones prejudiciales planteadas por los órganos jurisdiccionales nacionales conforme al artículo 267 TFUE.

Además, este control no se limita a los procedimientos entre instituciones, sino que también tiene efectos indirectos en el plano nacional. A través de sus sentencias, el Tribunal ha reforzado el papel de los jueces nacionales como “jueces europeos”, dotándoles de herramientas para resistir

²⁶ Fonseca Morillo, Francisco J.: “El Estado de Derecho en la Unión Europea: de un valor político a su dimensión financiera”. 2024, P. 53-58.

injerencias y plantear cuestiones prejudiciales cuando detecten que la normativa interna compromete su independencia²⁷.

Finalmente, el **mecanismo de condicionalidad presupuestaria**, regulado por el Reglamento 2020/2092, permite condicionar el acceso a fondos europeos cuando se detectan vulneraciones graves de principios del Estado de Derecho que puedan afectar, directa o potencialmente, a los intereses financieros de la UE. El fundamento jurídico de este mecanismo lo constituye la idea de que el respeto al Estado de Derecho es una condición previa esencial para garantizar la buena gestión financiera y la confianza mutua entre Estados miembros. Así lo recogen los considerandos 7 a 9 del propio Reglamento, que vinculan directamente la legalidad, la transparencia y la independencia judicial con la correcta ejecución de los recursos presupuestario.

El recurso a esta herramienta ha supuesto un cambio considerable en la respuesta institucional europea, permitiendo la interposición de consecuencias financieras sin necesidad de activar el procedimiento previsto en el artículo 7 TUE. En concreto, este instrumento permite adoptar medidas como la suspensión de pagos, la retención de compromisos o la prohibición de celebrar nuevos contratos, siempre en función del principio de proporcionalidad, bajo la idea de que el respeto al Estado de Derecho es una condición previa esencial para garantizar la buena gestión financiera y la confianza mutua entre Estados miembros.

Para su funcionamiento es necesario que la Comisión identifique una vulneración del Estado de Derecho que afecte o pueda afectar gravemente a los intereses financieros de la Unión. A continuación, se notifica formalmente al Estado afectado, otorgándole la oportunidad de presentar observaciones o adoptar medidas correctoras. Si estas no son satisfactorias, la Comisión puede

²⁷ Fonseca Morillo, Francisco J.: “El Estado de Derecho en la Unión Europea: de un valor político a su dimensión financiera”. 2024, P. 59-68.

proponer al Consejo la adopción de medidas restrictivas, que serán aprobadas por mayoría cualificada²⁸.

El desarrollo de estos instrumentos por parte de la Unión Europea evidencia una evolución institucional en la defensa del Estado de Derecho, frente al reto que supone la crisis del Estado de Derecho en la UE, cuyos efectos tienen el potencial suficiente para alcanzar los propios cimientos de la Unión.

3 NECESIDAD DEL ESTUDIO Y FORMACIÓN EN JURISTAS: EL MOOT COURT.

Atendiendo al cada vez mayor peligro que crean ciertos Estados miembros al sistema constitucional liberal y pluralista extendido en la Unión Europea podemos constatar que, incluso si la democracia está más extendida que nunca en la actualidad, hay numerosas señales indicativas de un declive de los rasgos democráticos. Aunque sea una erosión sutil en la democracia, es imprescindible su freno.

Para ello, junto al ejercicio de los diversos mecanismos jurídicos y políticos a manos de las instituciones europeas, es necesaria la consolidación de una ciudadanía comprometida con la democracia constitucional, y, en especial, la formación de juristas con especial atención a los conceptos de Estado de Derecho e Independencia Judicial, adquiriendo las herramientas para identificar y bloquear los retrocesos autoritarios.

En este sentido, una herramienta de gran eficacia es la participación en **simulaciones procesales, o Moot Courts**, que permiten combinar la

²⁸ Fonseca Morillo, Francisco J.: “El Estado de Derecho en la Unión Europea: de un valor político a su dimensión financiera”. 2024, P. 69-89.

formación académica con el entrenamiento del análisis crítico, el pensamiento estratégico y la argumentación jurídica:

El Moot Court es una simulación de juicios en los que los estudiantes adoptan roles procesales (como abogados o jueces) y defienden posiciones jurídicas sobre un caso ficticio pero realista. Estos concursos incluyen dos fases principales: una escrita, en la que se redactan los escritos procesales que correspondan según el litigio estudiado, y una oral, donde los estudiantes presentan sus argumentos y defienden su postura ante un tribunal simulado, compuesto generalmente por expertos en el área jurídico del que verse el litigio.

Se trata, por tanto, de un método que supera la tradicional dinámica de repetición memorística, y promueve el desarrollo de competencias esenciales como la interpretación normativa, la expresión oral, la investigación y el trabajo en equipo. El estudiante deja de ser un receptor pasivo en la enseñanza, para convertirse en un actor que argumenta, refuta, propone y toma decisiones jurídicas²⁹.

Pero, además de su valor metodológico, el *Moot Court* puede ser una figura de gran relevancia en el contexto de la **defensa del Estado de Derecho**, porque da la posibilidad a los estudiantes de conocer y enfrentarse directamente a las dialécticas entre legalidad y poder que están surgiendo a nivel internacional. En concreto, la actuación de los estudiantes como parte procesal en casos cuyo objeto sean conflictos sobre independencia judicial, separación de poderes, o problemas relacionados con la aplicación y el respeto de los principios fundamentales del Derecho de la Unión Europea, permite que interioricen los riesgos que conllevan los retrocesos democráticos.

²⁹ Corpas Pastor, Luis: “La simulación tipo mini-“moot court” como metodología activa en la docencia del derecho sustantivo” Revista jurídica de investigación e innovación educativa. Núm. 30-Marzo 2024, pp. 17-38.

Enfrentarse a supuestos de vulneración del artículo 2 TUE, del artículo 19 TUE o del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales aporta algo más que la oportunidad para aplicar contenidos estudiados en clase: hace posible presenciar cómo el Derecho no es inmune a las tensiones políticas, y puede convertirse en objeto de manipulación si no se dispone de profesionales capaces de salvaguardar su integridad desde dentro del propio sistema.

Frente a las narrativas que introducen prácticas regresivas ocultas bajo apariencias de legalidad, resulta fundamental contar con un cuerpo profesional capacitado para identificar estos riesgos y activar los mecanismos jurídicos previstos para la protección del propio orden legal. En este contexto, el Moot Court favorece que los estudiantes adquieran conciencia del papel que el Derecho desempeña como límite a las pretensiones de quien ostenta el poder, y de la función que les corresponde a ellos mismos, como futuros juristas, para preservar la vigencia de los principios fundamentales que sustentan el modelo democrático. Todo ello resulta en que se presenta al estudiante un problema que, además de competencia técnica, exige también reflexión y compromiso.

El método del Moot Court permite que tenga lugar el surgimiento de esta dimensión crítica del futuro jurista, incrementando su capacidad de conocer y aplicar normas, y la de saber detectar cuándo dichas normas están siendo utilizadas contra el propio orden democrático vigente.

En concreto, esta práctica didáctica hace entender a los juristas no solo cómo funciona el Derecho, sino también la importancia de su protección. Por lo tanto, cuando en el ejercicio profesional el futuro jurista se encuentre con un supuesto que infringe los valores recogidos en el artículo 2 TUE, en concreto el mencionado Estado de Derecho, sabrá percibir de manera anticipada las señales de peligro, y, consciente de las repercusiones que pueden suponer, podrá actuar de forma eficaz y temprana contra la amenaza.

En conclusión, el *Moot Court* no es una simple opción más dentro de la actividad didáctica, sino que constituye un instrumento especial de formación

que convierte a los estudiantes en juristas conscientes, críticos y comprometidos con la defensa del Estado de Derecho. Y, frente a la presente amenaza creciente a este valor, desde dentro de la propia Unión, una respuesta contundente no puede dejar de incluir la preparación de estas nuevas generaciones de profesionales, que percibirán al Derecho no solo como un sistema de normas, sino como una garantía de seguridad para todos.

A continuación, como ilustración de la hipótesis expuesta, estudiaremos el caso planteado por la Asociación Española para el Estudio del Derecho Europeo en la edición 2024-2025 de su Moot Court, donde se ha desarrollado un estudio sobre diversos aspectos jurídicos, relacionados en su base con los conceptos de Estado de Derecho e Independencia Judicial.

4 CASO ESTUDIADO EN LA EDICIÓN 2024-2025: ASUNTO C-1077/2024.

Durante la edición 2024-2025 de la Moot Court AEDEUR, que ha contado con la participación de universidades de toda España, los equipos han representado a las distintas partes actoras en un procedimiento nacional del que deriva el planteamiento de tres cuestiones prejudiciales.

En concreto, el caso desarrollado es el hipotético **“Asunto C-1077/2024, Gaceta Europea y Orión contra República de Gravonia, Milenio y otros”**, que se adjunta en el anexo de este Trabajo de Fin de Grado, y cuyo contenido y resolución vamos a exponer, presentando, en primer lugar, las alegaciones de la parte demandada (“República de Gravonia, Milenio y otros”), y, seguidamente, añadiendo un inciso que recoja una visión neutral y crítica sobre las cuestiones.

4.1 ADMISIBILIDAD DE LA REMISIÓN PREJUDICIAL POR LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPREMO DE GRAVONIA.

El punto de partida para la parte demandada consiste en aclarar la legitimidad de la Corte Suprema de Gravonia para plantear las cuestiones prejudiciales presentadas, y, por tanto, despejar cualquier duda que pudiera tener lugar respecto de la independencia judicial de los miembros de dicha Corte.

Para ello, Gravonia comienza su escrito manifestando cómo la cuestión prejudicial es una parte clave del sistema jurídico de la Unión Europea, protectora de los ciudadanos de la Unión jurídica y judicialmente, ya que, con el acceso de sus jueces nacionales al Tribunal de Luxemburgo, logran una protección real de sus derechos europeos³⁰. Siendo, por tanto, un instrumento procesal de colaboración entre el TJUE y las jurisdicciones internas de cada país miembro, su funcionamiento viene regulado en los Tratados, donde se establece quiénes son los sujetos legitimados para plantear una cuestión prejudicial. En concreto, se dice que sólo los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros pueden plantear una cuestión prejudicial, aunque la normativa europea no recoge en qué consisten dichos órganos jurisdiccionales, sino que es un concepto delimitado jurisprudencialmente.

Ha sido el TJUE³¹ quien ha dictado diversos criterios cuyo cumplimiento permiten la catalogación como órgano jurisdiccional: origen legal del órgano, carácter permanente, coercibilidad de su jurisdicción, naturaleza contradictoria o de orden público del procedimiento, y la aplicación por parte del órgano de normas jurídicas. Estos criterios han sido perfilados y completados, añadiendo, entre otros, el criterio de la independencia, que exige que el órgano tenga la condición de tercero respecto a la autoridad que haya adoptado la decisión

³⁰ Derecho o deber del juez nacional de plantear la cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (2017) Cid Villagrasa, Blanca; Asamblea. revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid Núm. 36 Pág. 63-113.

³¹ Sentencia de 30 de junio de 1966, asunto C-61/65, Vaasen-Göbbels.

recurrida. Además, se requiere una protección de injerencias o presiones externas que hagan peligrar la independencia de juicio de los miembros del órgano en los litigios que les sean sometidos, y también debe haber una equidistancia del órgano respecto a las partes y sus intereses sobre el objeto de litigio.

Siendo esto así, podría intentar ponerse en duda por la parte contraria la legitimidad de la Corte Suprema de Gravia para plantear las cuestiones prejudiciales, alegando una supuesta vulneración de la independencia del poder judicial a raíz de la Ley 1/2019, por la cual el presidente Munk modificaba el procedimiento de nombramiento de los magistrados de la Corte.

En la mencionada Ley 1/2019, el nuevo gobierno atribuye al Presidente la facultad de proponer a quienes serán candidatos para ejercer como magistrados. Tras dicha proposición, los mismos deberán ser sometidos a diversas audiencias públicas ante la comisión judicial del Parlamento, para, finalmente, ser confirmados por el mismo Parlamento, mediante una mayoría cualificada de 3/5 en votación secreta. Hay que mencionar, a su vez, una ampliación en todas las salas, pasando de 9 miembros a 15, así como el hecho de que todas las propuestas que ha realizado el Presidente han sido confirmadas posteriormente por el Parlamento.

Al mismo tiempo, se está desarrollando la fase pre-contenciosa del procedimiento recogido en el artículo 258 TFUE, iniciado por la Comisión Europea al considerar contravenidos el artículo 19.1 TUE³² y el artículo 47 de la Carta de Derechos Fundamentales³³.

³² Art. 19.1 TUE: El Tribunal de Justicia de la Unión Europea comprenderá el Tribunal de Justicia, el Tribunal General y los tribunales especializados. Garantizará el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados. Los Estados miembros establecerán las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión.

³³ Art. 47 CDDFF: Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial. Toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en el presente artículo. Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley. Toda persona podrá hacerse aconsejar, defender y representar. Se prestará

Sin embargo, la parte demandada señala que no se puede afirmar que como consecuencia de la modificación legislativa se haya visto vulnerada la independencia de los Tribunales y Jueces de Gravia. Existe reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE³⁴ donde se afirma que esta capacidad de proposición no es, por sí sola, susceptible de crear una situación de dependencia entre Presidente y magistrados, ni de suscitar dudas sobre su imparcialidad si, una vez nombrados, no son sometidos a presión alguna ni reciben instrucciones en el ejercicio de sus funciones.

Además, en la sentencia Réexamen Simpson/Consejo, de 26 de marzo de 2020, el Tribunal de Justicia de la UE estableció que, en caso de irregularidades en los nombramientos que pudieran suscitar dudas sobre la independencia de los jueces, estas se deben analizar de manera individualizada, permitiendo constatar si estas irregularidades son de tal naturaleza y gravedad que crean un riesgo real que pone en peligro la validez del nombramiento³⁵.

En este caso, la parte demandada sostiene que es posible afirmar que no existe un riesgo real en la integridad del nombramiento, ya que el mismo se realiza con la participación del poder legislativo: la aprobación del Parlamento es un requisito esencial para la efectiva entrada en vigor del nombramiento del juez, mientras que la intervención del Presidente se limita a la mera propuesta de nombres de candidatos.

Además, se insiste, por un lado, en el principio de que todo órgano jurisdiccional nacional contra cuyas resoluciones no cabe recurso está obligado a plantear una cuestión prejudicial si necesita que el Tribunal de Justicia se

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

³⁴ Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 2021, C-729/19, p.12. ECLI:U:C:2021:597. Sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de noviembre de 2019, C-585/18, C-624/18 y C-625/18, p.12, ECLI:EU:C:2019:982.

³⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia 26 de marzo de 2020, C-542/18, p. 75. ECLI:EU:C:2020:232.

pronuncie sobre una cuestión surgida en el asunto pendiente de resolución³⁶. Y, por otro lado, se insiste también en el hecho de que parecería paradójico que al interpretar el principio de tutela judicial efectiva y la disponibilidad de las herramientas necesarias para ejercerla, tal y como establecen los artículos 19 del TUE y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión respectivamente, llegáramos a la conclusión de que el Tribunal Supremo de Gravia, juez común de derecho europeo y órgano jurisdiccional a la luz de la jurisprudencia de este Tribunal, no pudiera resolver sus dudas de fondo fundadas apelando al TJUE.

No parece sensato impedir el acceso al Tribunal de Luxemburgo a un órgano jurisdiccional que tiene la carga de dar solución a un litigio en el que se ven involucrados derechos fundamentales de los ciudadanos y en el que la aplicación e interpretación del Derecho de la UE es esencial.

Una vez expuestos los argumentos y alegaciones de la parte demandada, añadimos un inciso aportando una perspectiva crítica y neutra sobre la cuestión.

El mecanismo prejudicial es un sistema de cooperación entre el juez nacional y el TJUE, de lo que se deduce que las cuestiones prejudiciales únicamente pueden ser planteadas por los órganos jurisdiccionales, y las partes en el litigio principal solo podrán sugerir al juez la necesidad de la remisión prejudicial. En concreto, el artículo 267 TFUE confiere la capacidad para plantear las cuestiones prejudiciales a todo «órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros», concepto delimitado jurisprudencialmente.

Según la jurisprudencia del TJUE, que comienza con la sentencia *Vaassen Göbbels*, para calificar al organismo remitente como jurisdiccional hay que atender al origen legal del órgano, su permanencia, el carácter obligatorio

³⁶ Artículo 267.3 TFUE.

de su jurisdicción, el carácter contradictorio del procedimiento, la aplicación por parte del órgano de normas jurídicas y su independencia³⁷.

En una explicación rápida, podemos decir que el origen legal del órgano exige su creación y regulación por ley o norma jurídica comparable; la permanencia se opone a los tribunales creados ad hoc para solucionar conflictos particulares; el carácter obligatorio de su jurisdicción requiere la sumisión automática ante tal órgano en los supuestos en que sea competente, sin hacer falta aceptación expresa o tácita y sin posibilidad de reservas; el carácter contradictorio del procedimiento implica que la decisión del órgano remitente debe haberse adoptado, en general, al finalizar un debate celebrado en su presencia entre partes contrapuestas para hacer valer sus derechos e intereses jurídicamente protegidos; la aplicación por parte del órgano de normas jurídicas hace referencia a que el órgano debe fallar según el Derecho, no por pura equidad, y a través de una resolución vinculante; finalmente, su independencia se refleja en que el juzgador debe ser un tercero ajeno a los sujetos actores en el proceso³⁸.

En realidad, son criterios muy amplios, y el TJUE los ha aplicado con laxitud, llegando a admitir cuestiones prejudiciales planteadas por colegios profesionales llamados a adoptar decisiones de naturaleza jurisdiccional, e incluso tribunales económico administrativos españoles.

La cuestión controversial en este apartado viene conformada por las dudas sobre la imparcialidad e independencia de los miembros de la Sala de lo contencioso-administrativo de la Corte protagonista, a raíz del nuevo procedimiento de nombramiento de los mismos. Frente a las alegaciones de la parte demandada, la parte demandante ha sostenido cómo el hecho de que el órgano remitente integre el sistema judicial de un Estado miembro conduce a

³⁷ Mangas Martín, Araceli; Liñán Nogueras, Diego J.: "instituciones y derecho de la Unión Europea". 9ª edición. Capítulo 20.

³⁸ Cienfuegos Mateo, Manuel: «Noción de órgano jurisdiccional a los efectos de plantear una cuestión prejudicial». European inklings (EUi) IV. La cuestión prejudicial europea

presumir que es un órgano judicial independiente, pero esto no es suficiente para su calificación como tal. Como ha declarado este Tribunal de Justicia en el Asunto LG³⁹, *los tribunales que integran la organización jurisdiccional de los Estados miembros gozan efectivamente de una presunción de órgano jurisdiccional a los efectos del artículo 267 TFUE, pero esta presunción puede verse desvirtuada por una sentencia dictada por un Tribunal Internacional que ponga en entredicho la independencia de ese órgano.*

En relación con esto, es importante en el caso el hecho de que, por un lado, la Comisión ha iniciado el procedimiento previsto en el artículo 258 TFUE contra la República de Gravonia al considerar que, efectivamente, la nueva Ley suscita dudas a la luz de los artículos 19 TUE y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales (en lo sucesivo, la “Carta”). Y, por otro lado, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, TEDH), dictó una sentencia contra Gravonia declarando que la formación de la Sala de lo Penal de la Corte Suprema no era conforme a las exigencias establecidas en el artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH). Este precepto garantiza el derecho a un juicio justo, exigiendo que los tribunales sean independientes, imparciales y actúen conforme a un proceso justo y público.

Por lo tanto, la situación controversial consiste en que un órgano jurisdiccional contra cuyas resoluciones no cabe recurso ha planteado tres cuestiones prejudiciales, pero sobre dicho órgano surgen dudas en cuanto a la imparcialidad de sus miembros y la independencia de los mismos. Surge en concreto un conflicto entre la garantía de tutela judicial efectiva y los requisitos estructurales del mecanismo prejudicial.

El nombramiento de los jueces ha sido examinado desde distintas aproximaciones en los asuntos que han llegado al Tribunal de Justicia, aunque siempre buscando comprobar si las decisiones de nombramiento “impiden

³⁹ Sentencia del TJUE *L. G. contra Krajowa Rada Sądownictwa*, (ECLI:EU:C:2023:1015), apartados 41, 44 y 47.

susitar dudas legítimas en los justiciables sobre la impermeabilidad de los jueces”⁴⁰. Es relevante que al señalar los criterios de ponderación de los elementos, el Tribunal ha aclarado que “el mero hecho de que los jueces sean nombrados por el Presidente de un Estado no es susceptible de crear una situación de dependencia entre aquellos y este, ni de suscitar dudas en cuanto a su imparcialidad si, una vez nombrados, no están sometidos a presión alguna y no reciben instrucciones en el ejercicio de sus funciones”⁴¹.

Sin embargo, a pesar de las dudas sobre la independencia de la Corte, el hecho de que esta sea un órgano jurisdiccional nacional cuyas decisiones no son recurribles justifica la obligación de plantear cuestiones prejudiciales cuando resulte necesario para la resolución del litigio⁴². Dado el carácter estructural del procedimiento prejudicial dentro del sistema jurídico de la Unión, y su papel en la protección efectiva de los derechos de los ciudadanos, debe optarse por una interpretación que favorezca su admisibilidad.

En consecuencia, resulta razonable admitir las cuestiones prejudiciales formuladas por la Corte Suprema de Grànovia, ya que impedirlo supondría dejar sin protección judicial efectiva a las partes interesadas y restringir el acceso al TJUE injustificadamente, en contra del principio de primacía y del carácter cooperativo que define la relación entre el Derecho de la Unión y los ordenamientos jurídicos nacionales.

En este sentido, la jurisprudencia del TJUE ha sido constante al afirmar que la cuestión prejudicial es una herramienta fundamental para asegurar la aplicación uniforme del Derecho de la Unión y para garantizar los derechos conferidos a los ciudadanos europeos. Excluir a la Corte remitente, sin una prueba clara y contundente de su falta de independencia en el caso concreto,

⁴⁰ García-Valdecasas Dorrego, María José: “Estado de Derecho e Independencia Judicial en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE: la consagración de la identidad constitucional europea”. *Revista Española de Derecho Europeo* 82, Abril – Junio 2022. pp. 19-76

⁴¹ Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). (2021). *Repubblika v. Il-Prim Ministru*, asunto C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311, apartados 56 y 133.

⁴² Artículo 267, apartado 3, TFUE.

iría en contra de esta lógica protectora y del propio principio de tutela judicial efectiva recogido en el artículo 47 de la Carta.

4.2 VALIDEZ DEL DECRETO.

De forma preliminar, y con respecto a la admisibilidad de esta primera cuestión, la parte demandada recuerda que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia dispone que dicho tribunal no responde cuestiones generales o hipotéticas⁴³. Como se desprende de los propios términos del artículo 267 TFUE, la decisión prejudicial solicitada debe ser «necesaria» para que el órgano jurisdiccional remitente pueda «emitir su fallo» en el asunto de que conoce⁴⁴. Por ello, el Tribunal de Justicia admite y resuelve las cuestiones que plantean los jueces nacionales en la medida en que esta respuesta sea útil para el juez. Es decir, pueda aplicarla y sea precisa para resolver el litigio que debe dirimir.

Sin embargo, la cuestión planteada presenta una consulta en relación con un Reglamento que no será aplicable hasta el 8 de febrero, o bien 8 de agosto de 2025, fecha en la que habrá cesado la vigencia del Decreto nacional controversial. Es decir, no existirá una coincidencia temporal entre las disposiciones del Decreto cuyo contenido no es rigurosamente compatible con el Reglamento. En consecuencia, la parte demandada que constituye el Gobierno de Gravonia considera que esta cuestión debe ser declarada inadmisibile, puesto que no existe un problema real que solucionar, sino que se suscita un problema hipotético futuro cuya resolución por el TJUE no puede considerarse necesaria para dirimir litigio alguno.

A continuación, y para el supuesto de que el Tribunal admita la cuestión, la parte demandada procede a afirmar la validez del Decreto controvertido, realizando las siguientes alegaciones:

⁴³ Sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de marzo de 2022, C-508/19, p.62 EU:C:2022:201.

⁴⁴ Sentencia de 26 de marzo de 2020, Miasto Łowicz y Prokurator Generalny, C-558/18 y C-563/18, EU:C:2020:234, apartado 45 y jurisprudencia citada

El Reglamento Europeo 2024/1083 sobre la Libertad de los Medios de Comunicación tiene como misión lograr la salvaguardia de la libertad, el pluralismo y la independencia editorial en la UE, garantizando al mismo tiempo el derecho de los ciudadanos a acceder a información libre y pluralista. La necesidad de su implementación deriva de una serie de fallos del mercado local de los servicios de medios de comunicación, causados por no estar dicho mercado suficientemente integrado, agravados con la digitalización⁴⁵.

Dichos fallos oscilan entre una amplificación de contenidos polarizadores y desinformación por parte de las plataformas en línea de alcance mundial que actúan como puertas de entrada al contenido de los medios de comunicación, hasta el desvío de los recursos financieros del sector de los medios de comunicación, siendo dichas plataformas en línea proveedores esenciales de publicidad, y exigiendo así a los medios de comunicación tener una determinada magnitud para seguir siendo competitivos.

Ante esta situación, son numerosos los países que han desarrollado normativa propia con el objetivo de hacer frente a la problemática mencionada⁴⁶.

En el caso concreto de Gravonia, además del conflictivo contexto descrito, se está desarrollando un proceso de investigación y sanción en relación con un caso de concentración⁴⁷ que involucra a un medio de comunicación digital y a una empresa especializada en ser un buscador de internet, calificada como guardián de acceso de servicios de buscadores por internet por la Comisión Europea. Se trata de los demandantes Gaceta Europea y Orión.

⁴⁵ Reglamento 2024/1083 sobre la Libertad de los Medios de Comunicación, considerando (4).

⁴⁶ Reglamento 2024/1083 sobre la Libertad de los Medios de Comunicación, considerando (7).

⁴⁷ De acuerdo con la definición del artículo 3 del Reglamento (CE) nº 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas: Se entenderá que se produce una concentración cuando tenga lugar un cambio duradero del control como consecuencia de: b) la adquisición, por una o varias personas que ya controlen al menos una empresa, o por una o varias empresas, mediante la toma de participaciones en el capital o la compra de elementos del activo, mediante contrato o por cualquier otro medio, del control directo o indirecto sobre la totalidad o partes de una o varias otras empresas.

Dicha concentración tuvo lugar tras la adquisición de participación en la Gaceta Europea por el fundador y principal accionista del grupo empresarial, lo cual no fue objeto de notificación a la Comisión Europea, incumpliendo así el requisito recogido en el artículo 4 del Reglamento 139/2004 sobre control de las concentraciones entre empresas.

Además de esto, la parte demandada afirma que también se han quebrantado las obligaciones que el Reglamento de Mercados Digitales impone a los guardianes de acceso en su ejercicio. En concreto, el artículo 6.5 del Reglamento de Mercados Digitales recoge la prohibición de “ofrecer un trato más favorable, tanto en la clasificación como en las funciones relacionadas de indexado y rastreo, a los servicios y productos ofrecidos por el propio guardián de acceso que a los similares de terceros”.

Esta vulneración del Reglamento conlleva la generación de graves distorsiones en la competencia del mercado de medios de comunicación. Se ha constatado por la Autoridad Nacional de Competencia (ANC) de Gràvia, en una investigación de oficio, la realización de una práctica de auto-favoritismo por parte del guardián de acceso Orión a la Gaceta Europea, presentando su contenido en una mejor posición a efectos de accesibilidad por el usuario, discriminando así al resto de medios cuya ideología no sea pro-europea.

En este contexto, se promulga el Decreto 7/2024 con una serie de medidas que tienen como misión proteger el pluralismo de los medios de comunicación, considerando que el permiso del anonimato de titulares y fuentes de financiación puede evitar una discriminación basada en la ideología de las líneas editoriales.

Con este objetivo, este Decreto da, además, cumplimiento al artículo 3 del Reglamento 2024/1083, en vigor desde noviembre de 2024, que consagra el derecho al acceso a una pluralidad de contenidos de medios de comunicación, asegurando de este modo unas condiciones macro acordes con el Reglamento.

Aunque las medidas discutidas en esta cuestión contravienen, ciertamente, las disposiciones de los artículos 6(1)(d) y 25 del reglamento 2024/1083, lo cierto es que estos preceptos no serán de aplicación hasta el 8 de agosto de 2025, es decir, tres meses después de que la vigencia de un año del Decreto haya finalizado⁴⁸. Consecuentemente, la parte demandada remarca cómo no va a haber una coincidencia temporal en la aplicación de ambas normativas que pueda dar lugar a un incumplimiento del Reglamento.

Asimismo, la parte demandada declara que debe ser reconocido cómo desde la entrada de Gravonia en 2011 en la Unión Europea como Miembro de pleno derecho, la nación ha realizado un notable esfuerzo por lograr una plena integración en la comunidad europea, asimilando los profundos cambios económicos y sociales que ello implica en un período temporal inferior al que han disfrutado la gran mayoría de estados miembros. Teniendo eso en mente, reitera cómo la promulgación del Decreto 7/2014 de Protección Excepcional de los Medios de Comunicación es una medida necesaria y excepcional, adoptada por el poder ejecutivo de Gravonia con carácter provisional para salvaguardar la esencial libertad de los medios de comunicación, que está siendo atacada bajo la legislación europea actualmente aplicable⁴⁹.

La calificación de estas medidas excepcionales como contrarias al principio de cooperación leal, es, desde el punto de vista del Gobierno de Gravonia, desmesurada, teniendo en cuenta, por un lado, la necesidad de su aplicación ante la actual situación del mercado de los medios de comunicación, y, por otro lado, que la regulación recogida en el Decreto 7/2024 no es contraria a la normativa comunitaria anterior al Reglamento 2024/1083⁵⁰: la obligación de hacer públicos los titulares, directos o indirectos, se recogía en la Directiva (UE)

⁴⁸ En virtud del Derecho gravonio, los Decretos Presidenciales tienen vigencia de 1 año desde su adopción y publicación.

⁴⁹ Informe sobre la Libertad de Prensa en 2023 de Media Freedom Rapid Response: en los Estados miembros de la UE y en los países candidatos a serlo se registraron 1.117 violaciones de la libertad de prensa, en las que participaron 1.620 personas o medios de comunicación. Se registraron, además, 602 alertas en la UE, mientras que 515 se registraron en los países candidatos.

⁵⁰ Directiva 2010/13/UE; Directiva (UE) 2018/1808

2018/1808 como una medida a disposición de los Estados⁵¹, libres para adoptar su inclusión; y no existía la obligación de transparencia en relación con las fuentes de financiación de los medios, ni con la financiación de publicidad institucional para los Estados.

Una vez expuestos los argumentos y alegaciones de la parte demandada, añadimos un inciso aportando una perspectiva crítica y neutra sobre la cuestión.

La presente cuestión versa sobre la compatibilidad entre el principio de cooperación leal, consagrado en el artículo 4.3 del Tratado de la Unión Europea (TUE), y el contenido normativo del Decreto 7/2024.

Si bien la parte demandada ha sostenido la naturaleza meramente hipotética de esta controversia, dado que no concurriría en un principio una coincidencia temporal estricta entre la vigencia del Decreto y la aplicabilidad plena del Reglamento de la Unión que se reputa infringido, tal objeción carece de fundamento jurídico sólido: debido a que no existe certidumbre alguna respecto a la no prórroga del Decreto ni sobre la inexistencia de efectos jurídicos persistentes derivados de su aplicación que se proyecten más allá de su período formal de vigencia, resulta procedente la admisión y resolución de la cuestión planteada por parte del órgano jurisdiccional competente.

El Decreto 7/2024 introduce una serie de medidas que se revelan materialmente incompatibles con el Reglamento (UE) 2024/1083, relativo a la libertad de los medios de comunicación, cuya entrada en vigor, aunque no plena en su conjunto, sí alcanza a disposiciones esenciales como el artículo 3⁵², el cual desarrolla el principio de cooperación leal en este ámbito sectorial.

⁵¹ Directiva (UE) 2018/1808, artículo 5(2). Los Estados miembros podrán adoptar disposiciones legislativas que establezcan que, además de la información mencionada en el apartado 1, los prestadores de servicios de comunicación sujetos a su jurisdicción deben facilitar información relativa a su estructura de propiedad, incluidos los titulares reales.

⁵² Artículo 3 del Reglamento 2024/1083: Los Estados miembros respetarán el derecho de los destinatarios de los servicios de medios de comunicación a tener acceso a una pluralidad de

La justificación del Decreto se articula sobre la base de una situación de necesidad derivada de supuestos fallos estructurales en el mercado nacional de servicios de comunicación. En este contexto, se esgrimen dos elementos principales: por un lado, una concentración empresarial no notificada conforme a lo exigido por el Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas; y, por otro, una presunta conducta infractora del Reglamento de Mercados Digitales por parte de la empresa Orión, designada como guardián de acceso.

En relación con la primera de estas alegaciones, se hace referencia a una operación entre Orión y el servicio informativo La Gaceta Europea, consistente en la adquisición de participaciones relevantes por parte del fundador y principal accionista de Orión. Esta operación se adecúa claramente al concepto de “concentración” en los términos del artículo 3, apartado 1, letra b), del Reglamento 139/2004, en tanto supone un cambio duradero en el control de una entidad mediante la toma de participaciones. De conformidad con el artículo 4.2 de dicho Reglamento, este tipo de concentraciones deben ser objeto de notificación conjunta por parte de los operadores intervinientes, lo que, según se alega, no habría tenido lugar, configurándose así una infracción formal de la normativa europea en materia de competencia.

Por otro lado, se denuncia una conducta lesiva de los principios de equidad en el mercado digital por parte de Orión, en tanto que guardián de acceso. En concreto, se le atribuye una vulneración del artículo 6.5 del Reglamento de Mercados Digitales, al ofrecer supuestamente un trato preferente a sus propios servicios, en términos de clasificación, indexación y rastreo, en detrimento de los ofrecidos por terceros. Si bien Orión ha sido formalmente designada por la Comisión Europea como guardián de acceso en el sector de los buscadores en línea, debe resaltarse que, hasta la fecha, no existe pronunciamiento sancionador alguno por parte de las instituciones

contenido de medios de comunicación editorialmente independiente y se asegurarán de que las condiciones marco sean acordes con el presente Reglamento para salvaguardar dicho derecho, en beneficio del discurso libre y democrático.

europas competentes que confirme la comisión de dicha infracción. Las alegaciones de la Autoridad Nacional de Competencia, cuya objetividad ha sido puesta en duda por los afectados, se sustentan en indicios que admiten márgenes de interpretación y carecen, por el momento, de la contundencia probatoria exigible.

Con todo, el objeto central del análisis reside en valorar si las medidas adoptadas mediante el Decreto 7/2024 se avienen con el principio de cooperación leal. Este principio, recogido en el artículo 4.3 TUE, obliga a los Estados miembros no solo a abstenerse de adoptar medidas que comprometan la consecución de los fines de la Unión, sino también a asegurar el cumplimiento efectivo del Derecho comunitario en todos sus extremos. En este sentido, el artículo 3 del Reglamento 2024/1083 actúa como una concreción sectorial de este principio general, y resulta aplicable incluso antes de la plena entrada en vigor del resto del articulado del Reglamento.

A la luz de lo expuesto, se concluye que el Decreto 7/2024 introduce disposiciones que, por su contenido y efectos, comprometen de forma sustancial la efectividad del Derecho de la Unión y vulneran el deber de cooperación leal. Las justificaciones aportadas (en forma de fallos de mercado localizados) no alcanzan a enervar el mandato imperativo de respeto a los compromisos comunitarios asumidos por el Estado miembro. En consecuencia, procede afirmar que las medidas contenidas en el citado Decreto resultan contrarias al Derecho derivado de la Unión, constituyendo así una infracción del principio estructural de cooperación leal que rige las relaciones entre la Unión y sus Estados miembros.

4.3 COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE COMPETENCIA DE GRAVONIA.

La segunda cuestión prejudicial tiene como finalidad aclarar si deben interpretarse los artículos 6 (5) y 38 del Reglamento de Mercados Digitales en

el sentido de que se oponen a que una autoridad nacional de competencia adopte una decisión constatando que dos empresas, las cuales se encuentran en circunstancias como las de Orión y la Gaceta Europea en el presente caso, son responsables de una práctica ilegal de auto-favoritismo e invitando a la Comisión Europea a imponer las sanciones previstas en dicho Reglamento.

La parte demandada procede a mencionar de manera previa que la adquisición de una participación en la Gaceta Europea por parte de Ion Ruffus, principal accionista de Orión, constituye un supuesto de concentración, de acuerdo con el criterio del artículo 3 del Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo⁵³ sobre el control de las concentraciones entre empresas, que no fue notificado ni a la Comisión ni a la Autoridad Nacional de Competencia. En concreto, la participación del magnate en la Gaceta Europea ha supuesto un cambio en el control de la entidad, prolongado en el tiempo de manera indefinida, en virtud de un acuerdo entre los accionistas para tomar las decisiones fundamentales mediante consenso.

Siendo esto así, Orión y la Gaceta Europea, partes demandantes, han llevado a cabo una infracción de los artículos 4 y 7 de dicho Reglamento 139/2004, que disponen la obligación de una notificación previa de la concentración, y la suspensión de la operatividad de la misma hasta la efectiva notificación o declaración de compatibilidad con las normas de competencia por la Comisión.

Por otro lado, es relevante que en abril de 2024, la ANC de Gravonia, ejerciendo sus reconocidas potestades de investigación en la Directiva (UE) 2019/1⁵⁴, constató la realización de una práctica anticompetitiva por parte de

⁵³ Se entenderá que se produce una concentración cuando tenga lugar un cambio duradero del control como consecuencia de: b) la adquisición, por una o varias personas que ya controlen al menos una empresa, (...), mediante la toma de participaciones en el capital o la compra de elementos del activo, mediante contrato o por cualquier otro medio, del control directo o indirecto sobre la totalidad o partes de una o varias otras empresas.

⁵⁴ Directiva (UE) 2019/1 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2018 encaminada a dotar a las autoridades de competencia de los Estados miembros de medios para aplicar más eficazmente las normas sobre competencia y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior.

Orión en su actuación, infringiendo el artículo 6(5) del Reglamento de Mercados Digitales, después de haber sido designado por la Comisión Europea como guardián de acceso de buscadores por Internet⁵⁵.

La parte demandada ante lo que denomina como una situación concreta de infracción de la normativa de competencia y de constitución de supuesto de concentración, señala que el artículo 38 del Reglamento de Mercados Digitales entra en juego al disponer que la ANC con competencias de investigación, encargada de hacer cumplir las normas del artículo 1 apartado 6⁵⁶, podrá iniciar una investigación sobre los guardianes de acceso sobre la base de la legislación nacional, y podrá, a su vez, imponer obligaciones a los mismos. El apartado 4 del mencionado artículo 38 retira la necesidad de los mecanismos previos de información con la Comisión previstos en los apartados anteriores. Por lo tanto, la propia literalidad de los preceptos del Reglamento de Mercados Digitales apoya la posibilidad de actuación de la autoridad nacional en la constatación de la responsabilidad de dos empresas en la realización de una práctica ilegal de auto-favoritismo.

Además, en virtud del mencionado Reglamento 139/2004, cuya aplicabilidad se recuerda explícitamente en el artículo 1(6) del Reglamento de Mercados Digitales, los Estados miembros podrán tomar las medidas procedentes para proteger intereses legítimos, considerando como tales intereses legítimos a la seguridad pública, la pluralidad de los medios de comunicación⁵⁷ y las normas prudenciales. Por lo tanto, la actuación de la ANC de Gravonia parece respaldada por ambos reglamentos.

Asimismo, dispone la Directiva (UE) 2019/1 que las autoridades nacionales de competencia deben tener facultades de investigación eficaces

⁵⁵ Art. 6(5) Reglamento de Mercados Digitales: El guardián de acceso no tratará más favorablemente, ni en la clasificación ni en las funciones relacionadas de indexado y rastreo, a los servicios y productos ofrecidos por el propio guardián de acceso que a los servicios o productos similares de terceros. El guardián de acceso aplicará condiciones transparentes, equitativas y no discriminatorias a dicha clasificación

⁵⁶ Menciona los artículos 101 y 102 del TFUE, normativa nacional sobre competencia, y normativa comunitaria y nacional sobre el control de concentraciones.

⁵⁷ Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo, artículo 21(4).

que permitan detectar todo acuerdo, decisión o práctica concertada prohibida por el artículo 101 del TFUE, así como todo abuso de posición dominante prohibido por el artículo 102 del TFUE. Igualmente, para garantizar la aplicación efectiva y uniforme de los mencionados artículos del TFUE, las autoridades administrativas nacionales de competencia deben poder imponer multas efectivas, proporcionadas y disuasorias a las empresas y asociaciones de empresas que infrinjan los artículos.

Siendo el caso tal que entran en juego las normas nacionales sobre concentraciones, la parte demandada defiende con seguridad que el procedimiento seguido por la ANC de Gràvia ha cumplido con todos los requisitos formales para la válida adopción de la constatación de una infracción de la normativa de la competencia.

A mayores, dispone que, si se observase únicamente la infracción del derecho antitrust comunitario, se debería atender al artículo 38 apartado 7, que permite a la ANC competente encargada de velar por el cumplimiento de las normas del artículo 1(6) del Reglamento de Mercados Digitales la investigación por iniciativa propia de casos de posible incumplimiento de los artículos 5, 6 y 7 del Reglamento en su territorio. Por ello, se volvería a concluir que el Reglamento apoya la adopción por parte de las autoridades nacionales de competencia de decisiones constatando prácticas anticompetitivas e invitando a la Comisión a imponer las sanciones que correspondan, con el único requisito de una previa notificación escrita a la Comisión.

Por todo lo expuesto, se manifiesta que los artículos 6.5 y 38 del Reglamento de Mercados Digitales permiten a la autoridad nacional de competencia de Gràvia adoptar una decisión constatando que Orión y la Gaceta Europea son responsables de una práctica ilegal de auto-favoritismo e invitando a la Comisión Europea a imponer las sanciones previstas en dicho Reglamento, pudiendo la ANC comenzar su investigación, intercambiar información con la Comisión y adoptar una decisión de imposición de una sanción.

Una vez expuestos los argumentos y alegaciones de la parte demandada, añadimos un inciso aportando una perspectiva crítica y neutra sobre la cuestión.

El Reglamento de Mercados Digitales (RMD), en sus artículos 6(5) y 38, otorga un marco claro para que las autoridades nacionales de competencia puedan intervenir en casos de incumplimiento normativo por parte de guardianes de acceso, incluyendo la investigación y adopción de decisiones vinculantes. El artículo 38, en particular, permite a la ANC iniciar investigaciones y adoptar medidas sin necesidad de previa autorización o información a la Comisión, lo que refuerza la capacidad de respuesta nacional frente a prácticas anticompetitivas.

Por otro lado, el hecho de que el supuesto analizado involucre una potencial concentración no notificada, en virtud del Reglamento 139/2004, refuerza la legitimidad de la actuación de la ANC. La protección de intereses legítimos como la pluralidad informativa o la estructura del mercado nacional de medios podría justificar la intervención nacional más allá del estricto ámbito del Reglamento de Mercados Digitales. En concreto, dispone el artículo 21 apartado 4 del Reglamento nº 139/2004 sobre el control de las concentraciones entre empresas:

4. No obstante lo dispuesto en los apartados 2 y 3, los Estados miembros podrán adoptar las medidas pertinentes para proteger intereses legítimos distintos de los considerados en el presente Reglamento que sean compatibles con los principios generales y demás disposiciones del Derecho comunitario.

Se considerarán intereses legítimos en el sentido del primer párrafo la seguridad pública, la pluralidad de los medios de comunicación y las normas prudenciales.

A pesar de la previsión específica de la capacidad de actuación por parte de los Estados miembros en el supuesto concreto de vulneración del interés legítimo de la pluralidad de los medios de comunicación, objeto del caso estudiado, es discutible si estas facultades podrían intentar utilizarse como vía indirecta para suplir o anticipar competencias que el propio Reglamento de Mercados Digitales parece reservar, al menos en su núcleo sancionador, a la Comisión Europea.

Adicionalmente, debe señalarse que los hechos en los que se fundamenta la ANC para constatar la existencia de una práctica de auto-favoritismo resultan, como mínimo, discutible en términos jurídicos y probatorios. El hecho de que los resultados arrojados por el motor de búsqueda posicionen de forma destacada los contenidos de la Gaceta Europea no constituye, por sí solo, una prueba concluyente de una conducta infractora del artículo 6(5) del Reglamento de Mercados Digitales, como parece entender la ANC. Tal comportamiento podría responder a múltiples factores legítimos, entre los cuales destaca la sólida reputación nacional e internacional informativa de la Gaceta en el mercado nacional e incluso internacional.

En ausencia de elementos técnicos objetivos que permitan identificar una alteración intencionada y no neutral del algoritmo de clasificación por parte del guardián de acceso, la imputación de una conducta de auto-favoritismo parece construida sobre una base frágil. Esta debilidad argumentativa compromete, sin duda, la solidez jurídica de la decisión administrativa y permite evidenciar la necesidad de una intervención posterior o supervisora por parte de la Comisión. Solo esta institución puede garantizar una interpretación armonizada del artículo 6(5) del Reglamento, evitando decisiones desiguales entre Estados miembros que podrían dar lugar a una aplicación desigual del régimen sancionador.

En consecuencia, aunque el texto de los Reglamentos mencionados posibilita la actuación de una ANC en la fase investigadora, cualquier

calificación definitiva de la infracción y su eventual sanción deben quedar reservadas a la Comisión Europea.

4.4 DERECHO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN COMPETIDORES A RECLAMAR EL RESARCIMIENTO DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS POR LA INFRACCIÓN DEL REGLAMENTO DE MERCADOS DIGITALES.

Con la tercera cuestión, la Sala de lo contencioso administrativo de la Corte Suprema de Gràvonia se plantea si pueden los medios de comunicación competidores de un guardián de acceso solicitar una indemnización por daños y perjuicios por la violación del artículo 6(5) del Reglamento de Mercados Digitales en ausencia de una decisión de incumplimiento de la Comisión Europea, y, en caso afirmativo, se plantea bajo qué condiciones.

La parte demandada comienza la exposición de su posición señalando que la infracción de las obligaciones recogidas en el artículo 6(5) del Reglamento de Mercados Digitales es constitutiva de una importante práctica desleal, cuyos efectos tienen un notable impacto en el mercado interior de los medios de comunicación.

Para dar eficacia a la normativa comunitaria de competencia, se ha elaborado un sistema de sanciones mediante multas⁵⁸. Las empresas infractoras pueden ser destinatarias de una multa impuesta por el órgano competente en esta materia, que puede ser la Comisión Europea o la autoridad nacional de competencia correspondiente. La aplicación del Derecho de la competencia que realiza este órgano administrativo tiene como objetivo principal disuadir a las empresas de volver a infringir el Derecho antitrust⁵⁹.

⁵⁸ Considerando n.º 86 del Reglamento de Mercados Digitales.

⁵⁹ Rodríguez Rodrigo, Juliana. "La responsabilidad extracontractual por ilícitos antitrust en Europa. Comentario del auto del juzgado de lo mercantil de Madrid, de 23 mayo 2018". *Cuadernos de Derecho Transnacional* (Marzo 2019), Vol. 11, Nº 1 págs. 890-891.

Pero, más allá de este sistema de sanciones mediante multas, las personas perjudicadas por un comportamiento anticompetitivo pueden plantear una reclamación de daños y perjuicios para recibir una indemnización en la vía civil⁶⁰, ante el órgano jurisdiccional civil correspondiente, fundamentando su acción en el Derecho de competencia. En este proceso civil de daños, el objetivo principal es el resarcimiento de los perjuicios sufridos por la conducta prohibida.

La plena eficacia de las disposiciones de competencia, en particular el efecto útil de las prohibiciones que vienen a establecer, se vería en entredicho si no existiera la posibilidad de que cualquier persona pudiera solicitar la reparación del perjuicio que le hubiera causado un comportamiento que vulnere la libre competencia. De acuerdo con el artículo 3 de la Directiva 2014/104/UE, velar por que cualquier persona perjudicada por una infracción del Derecho de la competencia pueda reclamar y obtener pleno resarcimiento de dicho perjuicio, es un deber de los Estados miembros.

Definida la parte perjudicada como aquella persona que ha sufrido un perjuicio ocasionado por una infracción del Derecho de la competencia⁶¹, la parte demandada sostiene que se ha de considerar que los competidores de la Gaceta Europea, cuyo acceso al mercado se ha visto negativamente afectado por la práctica de auto-favoritismo que ha provocado que reciban un número de usuarios notoriamente menor, han sufrido un perjuicio y son, por ende, partes perjudicadas.

Por otro lado, la parte demandada remarca cómo el derecho a resarcimiento está reconocido para cualquier persona física o jurídica (consumidores, empresas y administraciones públicas) *con independencia de la existencia de una relación contractual directa con la empresa infractora, e*

⁶⁰ Directiva 2014/104/UE, considerando (3).

⁶¹ Directiva 2014/104/UE, artículo 2.

*independientemente de si previamente había existido constatación o no de una infracción por parte de una autoridad de la competencia*⁶².

Añadiendo seguidamente la definición de la autoridad de competencia en la Directiva de daños como *la Comisión o una autoridad nacional de la competencia, o ambas, según el contexto*⁶³; la parte demandada defiende la posibilidad de deducir con seguridad que la decisión de la Comisión declarando la existencia de un incumplimiento no es un requisito imprescindible en todos los casos para que sea posible la reclamación de daños y perjuicios por parte de los perjudicados.

En cuanto a las condiciones necesarias para la efectiva reclamación por daños y perjuicios, se señala la exigencia que exista una relación causal entre los mismos y la infracción del Derecho de la competencia. Sin embargo, se sostiene que es de conocimiento generalizado que las pruebas exigidas para acreditar la reclamación suelen estar en posesión de la parte contraria o de terceros, y que el acceso a las mismas por el demandante no es fácil⁶⁴. La exigencia a los demandantes, al inicio del ejercicio de una acción judicial, de un detalle excesivo de los hechos a los demandantes y de elementos de prueba muy específicos, puede ser una barrera para el ejercicio adecuado del derecho de resarcimiento. Por ello la Directiva de daños dispone que los Estados miembros velarán por que la constatación de una infracción del Derecho de la competencia hecha en una resolución firme de una autoridad nacional de la competencia se considere irrefutable a los efectos de una acción por daños ejercitada ante un órgano jurisdiccional nacional conforme a los artículos 101 o 102 del TFUE o el Derecho nacional de la competencia⁶⁵.

Como siguiente condición, una parte que ha demostrado haber sufrido un perjuicio por una infracción del Derecho de la competencia aún debe demostrar la magnitud del daño sufrido para poder obtener el resarcimiento.

⁶² Directiva 2014/104/UE, considerando (13).

⁶³ Directiva 2014/104/UE, artículo 2.

⁶⁴ Considerando n.º 14 de la Directiva 2014/104/UE.

⁶⁵ Directiva 2014/104/UE, artículo 9.

Dicha cuantificación suele requerir una gran cantidad de elementos fácticos y complejos modelos económicos, lo cual supone un coste elevado que dificulta a los demandantes obtener los datos necesarios para fundamentar sus pretensiones, creando un obstáculo importante que impide la eficacia de las reclamaciones de daños y perjuicios⁶⁶.

Al no existir normas comunitarias sobre la cuantificación del perjuicio ocasionado por una conducta antitrust, corresponde al ordenamiento jurídico nacional de cada Estado miembro establecer sus propias normas sobre la cuantificación del daño y los requisitos para acreditar la cuantía del perjuicio sufrido, los métodos que pueden utilizarse y las consecuencias de no poder respetar plenamente esos requisitos⁶⁷.

Aunque los Estados miembros, en virtud del principio de autonomía procesal, disponen de un amplio margen de maniobra en su tarea de establecer las condiciones materiales y procesales en que los tribunales nacionales aplican el Derecho de la Unión⁶⁸, entre ellas las normas sobre la cuantificación del perjuicio ocasionado, esta facultad viene limitada por el respeto de los restantes principios del ordenamiento europeo⁶⁹. En concreto, por el respeto a los principios de equivalencia y de efectividad.

El principio de equivalencia exige a los Estados miembros que las normas procesales que adopten para regir los procesos nacionales sean aplicadas indistintamente a los recursos basados en la violación del Derecho de la Unión y a aquellos recursos basados en la infracción del derecho interno⁷⁰. El principio de eficacia supone que, al definir el régimen procesal aplicable ante sus tribunales, los Estados tienen que articularlo de modo que no

⁶⁶ Considerando n.º 45 de la Directiva 2014/104/UE.

⁶⁷ Considerando n.º 46 de la Directiva 2014/104/UE.

⁶⁸ Sarmiento, Daniel (2024). *Curso de Derecho de la Unión Europea*, 351.

⁶⁹ Sarmiento, Daniel (2024). *Curso de Derecho de la Unión Europea*, 351.

⁷⁰ Sarmiento, Daniel (2024). *Curso de Derecho de la Unión Europea*, 351.

suponga, en la práctica, la imposibilidad del ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento de la Unión⁷¹.

Con respecto a dichos principios, existe jurisprudencia consolidada ⁷² del Tribunal de Justicia afirmando que los requisitos establecidos por las legislaciones nacionales en materia de indemnización de daños no pueden ser menos favorables que los que se aplican a reclamaciones semejantes de naturaleza interna, y tampoco pueden articularse de manera que hagan imposible o excesivamente difícil obtener la indemnización. De lo contrario, el Estado miembro estaría incumpliendo las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados por la no observancia de los mencionados principios de efectividad y de equivalencia.

En conclusión, los medios de comunicación competidores de un guardián de acceso tienen la posibilidad de solicitar una indemnización por los daños y perjuicios sufridos y ocasionados por una violación del Reglamento de Mercados Digitales, incluso en ausencia de una previa decisión de infracción de la Comisión Europea, y la concreción de las condiciones para ello es una tarea que corresponde a los Estados Miembros, en la cual deberán garantizar el pleno respeto a los principios de equivalencia y efectividad.

Una vez expuestos los argumentos y alegaciones de la parte demandada, añadimos un inciso aportando una perspectiva crítica y neutra sobre la cuestión.

A pesar de que al permitir que los perjudicados reclamen una indemnización por daños y perjuicios por la violación del artículo 6(5) del RMD sin necesidad de una resolución previa se favorezca el acceso a la justicia y se

⁷¹ Sarmiento, Daniel (2024). *Curso de Derecho de la Unión Europea*, 352.

⁷² Sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de junio de 2022, C-278/20, apartado 33, ECLI:EU:C:2022:503; Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de enero de 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, apartado 31 y jurisprudencia citada; Sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de octubre de 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, apartado. 123; entre otras.

garantice que no solo las sanciones administrativas sean el único mecanismo para reparar daños, reforzando la posibilidad de que las víctimas de prácticas anticompetitivas obtengan una compensación real por los perjuicios sufridos, esto también genera ciertos problemas prácticos: conceder una indemnización anticipada a los competidores antes de que la Comisión adopte una decisión formal puede vulnerar el derecho de defensa de Orión y la Gaceta Europea, la parte demandante, que, por supuesto, tienen derecho a ser escuchados y a presentar pruebas en el procedimiento administrativo antes de que se establezca su responsabilidad.

En particular, el hecho de que una decisión adoptada por una autoridad nacional de competencia pueda servir como base para una reclamación indemnizatoria, sin que se haya producido una constatación firme por parte de la Comisión o sin haber garantizado el pleno ejercicio del derecho de audiencia de las partes implicadas, genera un problema relevante de legitimidad procesal. Las empresas afectadas, como Orión y la Gaceta Europea, deben contar con la posibilidad real de presentar pruebas, formular alegaciones y participar en un procedimiento contradictorio antes de que se les atribuya responsabilidad jurídica.

Esta exigencia fue recientemente reafirmada por el Tribunal General en el asunto *Bytedance Ltd contra Comisión Europea*⁷³, donde se destacó que la carga de la prueba recae sobre la empresa investigada, y que la Comisión tiene el deber de permitirle exponer sus argumentos antes de adoptar cualquier medida que pueda afectarla gravemente.

Este precedente hace ver cómo el respeto al derecho de defensa no puede verse reducido por la urgencia de compensar a los perjudicados, especialmente cuando las decisiones administrativas que sirven de fundamento para dichas reclamaciones presentan una motivación discutible o técnicamente débil, como sucede en el presente caso.

⁷³ Sentencia del Tribunal General (Sala Octava ampliada) de 17 de julio de 2024, asunto T-1077/23, *Bytedance Ltd contra Comisión Europea*.

En este asunto concreto, la decisión de la ANC, que se adopta al margen de un procedimiento coordinado con la Comisión, se basa en elementos fácticos cuya objetividad es cuestionable, lo cual plantea serias dudas sobre la imparcialidad y solidez jurídica de la constatación de infracción.

Por tanto, la solución idónea sería encontrar un punto de equilibrio entre la efectividad del derecho a la reparación y el respeto al derecho de defensa, por ejemplo, considerando la decisión de una ANC como un indicio relevante, pero no como prueba concluyente de una infracción en el contexto de una acción de daños. Lo contrario, considerando los principios de seguridad jurídica y de debido proceso, sería desaconsejable, al menos en el estado actual del procedimiento.

Otorgar a la resolución de la ANC valor suficiente para justificar una indemnización directa, sin una evaluación previa y contradictoria por parte de la Comisión Europea o una autoridad judicial independiente parece, cuanto menos, injusto, permitiendo que el régimen de responsabilidad derivado del Reglamento de Mercados Digitales sea efectivo, pero no legítimo y respetuoso con los derechos fundamentales.

A través de la presente exposición de la resolución del caso hipotético planteado por la Asociación Española para el Estudio del Derecho Europeo en la edición 2024-2025 de su Moot Court, ha quedado reflejado cómo la inmersión en un juicio simulado da la oportunidad de aplicar conocimientos sustantivos y procesales del Derecho de la Unión Europea, a la vez que sirve como experiencia reflexiva sobre asuntos tan trascendentes como la situación a la que se enfrenta el Estado de Derecho en el contexto actual.

La resolución del asunto C-1077/2024 ha requerido aplicar de forma rigurosa diversos principios del Derecho de la Unión Europea —como la cooperación leal, la tutela judicial efectiva o la competencia leal en el mercado digital—, y, al mismo tiempo, ha demostrado cómo estos principios interactúan

en contextos complejos, donde los equilibrios institucionales y democráticos están en juego.

La simulación del litigio ha servido, por tanto, como espacio de formación crítica para poner en práctica la interpretación del Derecho y, a la vez, comprender las implicaciones reales de su eventual debilitamiento, poniendo de manifiesto que herramientas como el *Moot Court* pueden contribuir eficazmente a interiorizar el papel del Derecho como freno al poder y garantía de libertades, preparando a los futuros juristas para actuar con conciencia, rigor y responsabilidad.

5 CONCLUSIONES.

El Estado de Derecho y la Independencia Judicial son valores fundamentales en el proyecto de integración europea. El Estado de Derecho, tal como ha sido definido por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, implica la existencia de mecanismos de control efectivos, la sujeción de todos los poderes públicos a la ley, la garantía de tutela judicial efectiva y la independencia del poder judicial. Sin estos elementos, la efectiva protección de los derechos fundamentales y la aplicación uniforme del Derecho de la Unión se vuelven imposibles. La independencia judicial, en particular, es un componente esencial, tanto desde el punto de vista funcional, como desde el simbólico, al ser expresión de un modelo democrático donde se distribuye el poder, evitando abusos, y se asegura que la ley prevalezca sobre intereses coyunturales o políticos.

A pesar de la importancia de los mencionados valores, su defensa constituye hoy un desafío urgente para las democracias europeas, que se enfrentan a tendencias regresivas en algunos Estados miembros. Estas prácticas, entre otras, consisten en reformas legislativas, presiones institucionales o discursos cuestionando la legitimación del poder judicial, y son

cada vez más frecuentes, comprometiendo la confianza mutua entre los sistemas nacionales que permite el funcionamiento coordinado del orden jurídico europeo.

En este contexto, las instituciones europeas han desarrollado un conjunto de mecanismos, tanto preventivos como correctivos, para combatir este fenómeno: desde el ciclo anual de revisión del Estado de Derecho y los procedimientos de infracción, hasta el mecanismo de condicionalidad presupuestaria. No obstante, la eficacia de estas herramientas depende también de la existencia de una cultura jurídica sólida y comprometida con los valores constitucionales comunes. Por ello, resulta esencial prestar atención al papel que desempeña la formación de los juristas en la preservación del Estado de Derecho. Esta formación debe ir más allá de la simple transmisión de conocimientos técnicos, fomentando la reflexión crítica y la interiorización de los valores del artículo 2 del TUE.

En concreto, la docencia a través de juicios simulados o *Moot Courts* es una metodología didáctica que da la posibilidad a los estudiantes de enfrentarse a casos jurídicos complejos, donde asumen la representación de las partes procesales, preparando sus defensas y argumentos jurídicos. De esta forma, se desarrollan habilidades técnicas como el análisis crítico y jurídico, o la oratoria, pero, además, se permite a los estudiantes involucrarse en cuestiones de gran trascendencia, como pueden ser los debates actuales en torno al retroceso democrático, la separación de poderes, la interpretación del Derecho de la Unión o la aplicación de principios fundamentales.

Por tanto, la inmersión en el caso estudiado ayuda a los estudiantes a cambiar su concepción del Derecho, pasando de percibirlo como una estructura neutral para entenderlo como un instrumento central en la defensa de los valores democráticos. El *Moot Court* puede ofrecer, en este sentido, un entorno que estimula el compromiso con el Derecho como límite al poder, y como herramienta de garantía.

En definitiva, este trabajo ha puesto de manifiesto que la defensa del Estado de Derecho no debe entenderse solo como una cuestión institucional o legal, ya que también constituye un reto para la cultura jurídica social y formativa. Para lograr un verdadero espacio europeo de justicia se requiere algo más que jueces independientes y normas eficaces: son necesarios juristas conscientes de su función pública, capaces de reconocer las señales del retroceso democrático y dispuestos a actuar con responsabilidad y compromiso en favor de un orden jurídico que garantice, frente a toda amenaza, los principios de libertad, igualdad y legalidad sobre los que descansa la Unión Europea. Esta sería la única forma de preservar el Derecho no como un mero instrumento técnico, sino una garantía de convivencia democrática.

6 BIBLIOGRAFÍA.

Libros

Mangas Martín, A., & Liñán Noguerras, D. J. (2023). *Instituciones y Derecho de la Unión Europea* (9.^a ed.). Tecnos.

Sarmiento, D. (2024). *Curso de Derecho de la Unión Europea*. [Editorial pendiente de especificar].

Capítulos de libro

Pech, L., & Scheppele, K. L. (2021). Il liberalism within: Rule of law backsliding in the EU. En *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* (N.º 19, pp. 10–11). Cambridge University Press.

Artículos en revistas académicas

Cienfuegos Mateo, M. (2014). Noción de órgano jurisdiccional a los efectos de plantear una cuestión prejudicial. *European Inklings (EUI)*, (4), 28–44.

Corpas Pastor, L. (2024). La simulación tipo mini ‘moot court’ como metodología activa en la docencia del derecho sustantivo. *Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa*, (30), 17–38.

García-Valdecasas Dorrego, M. J. (2019). El Tribunal de Justicia, centinela de la independencia judicial desde la sentencia Associação Sindical dos Juízes Portugueses (ASJP). *Revista Española de Derecho Europeo*, (72), 75–96.

García-Valdecasas Dorrego, M. J. (2022). Estado de Derecho e Independencia Judicial en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE: la consagración de la identidad constitucional europea. *Revista Española de Derecho Europeo*, (82), 19–76.

Gutiérrez-Fons, J. A. (2023). El Tribunal de Justicia y la Unión Europea como «una unión de valores». *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, (76), 12–14.

Krzywon, A. (2020). La defensa y el desarrollo del principio de independencia judicial en la Unión Europea. *Revista Española de Derecho Constitucional*, (119), 89.

Magaldi Mendaña, N. (2022). La garantía de independencia del juez europeo: una revolución encubierta del TJUE. *Estudios de Deusto: Revista de Derecho Público*, 70(1), enero–junio.

Oñate Díaz, J. A. (2024). Crisis del Estado de Derecho en Europa: el desafío de la independencia judicial. *Revista de Derecho UNED*, (33), 581–584.

Rodríguez Rodrigo, J. (2019). La responsabilidad extracontractual por ilícitos antitrust en Europa. Comentario del auto del juzgado de lo mercantil de Madrid, de 23 mayo 2018. *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 11(1), 890–891.

Ulloa Rubio, I. (2022). La primacía del Derecho de la Unión en materia de Estado de Derecho: un repaso a la jurisprudencia del TJUE sobre la independencia judicial. *La Ley Unión Europea*, (104). Wolters Kluwer.

Documentos e informes en línea

Media Freedom Rapid Response. (2023). *Informe sobre la libertad de prensa en los Estados miembros de la UE y en los países candidatos*. <https://mediafreedomreport2023.eu>

Normativa de la Unión Europea

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 47.

Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010.

Directiva (UE) 2014/104 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de noviembre de 2014.

Directiva (UE) 2018/1808 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018.

Directiva (UE) 2019/1 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018.

Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004.

Reglamento (UE) 2024/1083 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 2024.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, arts. 101, 102 y 267.

Jurisprudencia del TJUE

Asunto C-61/65, *Vaasen-Göbbels* (30 de junio de 1966).

Asunto C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses v. Tribunal de Contas* (27 de febrero de 2018), EU:C:2018:117.

Asunto C-118/08, *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (26 de enero de 2010), EU:C:2010:39.

Asunto C-284/16, *Slowakische Republik* (6 de marzo de 2018), EU:C:2018:158.

Asunto C-278/20 (28 de junio de 2022), EU:C:2022:503.

Asunto C-508/19 (22 de marzo de 2022), EU:C:2022:201.

Asuntos C-558/18 y C-563/18, *Miasto Łowicz y Prokurator Generalny* (26 de marzo de 2020), EU:C:2020:234.

Asunto C-542/18 (26 de marzo de 2020), EU:C:2020:232.

Asunto C-571/16, *Kantarev* (4 de octubre de 2018), EU:C:2018:807.

Asuntos C-585/18, C-624/18 y C-625/18 (19 de noviembre de 2019), EU:C:2019:982.

Asunto C-729/19 (15 de julio de 2021), EU:C:2021:597.

Asunto C-896/19, *Repubblika v. Il-Prim Ministru* (2021), EU:C:2021:311.

Asunto C-L.G., *contra Krajowa Rada Sądownictwa* (2023),
EU:C:2023:1015.

Asunto C-1077/23, *Bytedance Ltd contra Comisión Europea* (2024),
EU:T:2024:478.

7 ANEXOS.

7.1 Anexo I – Caso simulado C-1077/2024.

Asunto C-1077/2024

Gaceta Europea y Orión contra República de Gravonia, Milenio y otros

La República de Gravonia fue gobernada por un régimen autoritario durante toda la segunda mitad del siglo XX y los primeros compases del siglo XXI. No obstante, una serie de protestas populares provocaron la transición hacia un régimen democrático en 2007. A pesar de que su democracia apenas acababa de estrenarse, la Unión decidió apostar rápidamente por la integración de Gravonia con objeto de contribuir al afianzamiento de su democracia. De este modo, Gravonia se convirtió en Estado Miembro de la Unión Europea de pleno derecho en 2011, lo cual generó una cierta polémica entre la ciudadanía europea. En todo caso, Gravonia posee un pujante sector de nuevas tecnologías, hasta el punto de que algunos consideran que está llamada a convertirse en el “Silicon Valley europeo”.

La adhesión de Gravonia a la Unión Europea ha ido acompañada de profundos cambios económicos y sociales. Aunque la economía de Gravonia ha crecido a un ritmo superior al 4% anual desde su adhesión, esta prosperidad económica no parece haber alcanzado por igual a todas las capas sociales. Mientras que la población con estudios universitarios y políglota ha visto duplicarse su renta media y es marcadamente pro-europea, la mayor parte de la población, sin formación universitaria, ha experimentado un estancamiento y hasta una ligera reducción de su renta media en términos reales. Gravonia también se ha visto significativamente afectada por el fenómeno de la migración irregular en las últimas décadas. En este contexto, contra toda expectativa, en las elecciones presidenciales de 2018 se alzó con el poder un controvertido empresario del mundo de la televisión y del sector de

la comunicación, que no poseía hasta entonces ninguna experiencia política: Jonas Munk. Desde su llegada al poder, el Presidente Munk ha enarbolado un discurso anti-europeo, antiinmigración y anti-globalización, que ha generado considerables suspicacias en el seno de la Unión.

Una de las primeras iniciativas legislativas impulsada por el gobierno del Presidente Munk, y aprobada por el Parlamento, fue la modificación de la Ley de la Corte Suprema mediante la Ley 1/2019 de 2 de enero de 2019. En virtud de la nueva Ley sobre la Corte Suprema, el Presidente gozará de la potestad de proponer a los nuevos magistrados, quienes deberán seguidamente someterse a unas audiencias públicas ante la “comisión judicial” del Parlamento de Gravonia y luego ser confirmados por el Parlamento por mayoría cualificada de 3/5 en una votación secreta. La nueva Ley de la Corte Suprema prevé la ampliación de todas las salas, que estarán integradas por 15 miembros, en lugar de 9 como hasta ahora. A las pocas semanas de promulgarse la nueva Ley de la Corte Suprema, el Presidente Munk hizo uso de sus nuevos poderes y propuso a 6 magistrados adicionales en la Sala Penal de la Corte Suprema, ante la cual tenía una serie de causas pendientes relacionadas principalmente con sus negocios previos a su investidura. Del mismo modo, debido a la jubilación de dos miembros, procedió a la nominación de 2 magistrados en la Sala contencioso-administrativa de la Corte Suprema, cuya composición, no obstante, no ha sido ampliada por el momento. Todos los magistrados propuestos por el Presidente han sido ulteriormente confirmados por el Parlamento.

Las modificaciones legislativas introducidas bajo la nueva Ley de la Corte Suprema no han pasado desapercibidas para la Comisión Europea, que inició el procedimiento previsto en el artículo 258 TFUE al considerar que tales modificaciones suscitaban dudas a la luz del artículo 19 TUE y del artículo 47 de la Carta de Derechos Fundamentales. Dicho procedimiento se encuentra actualmente en fase pre-contenciosa. Por otro lado, el Tri-bunal Europeo de Derechos Humanos, en su sentencia *Luneryd contra Gravonia* de 9 de junio

de 2023, concluyó que una sentencia dictada por una formación de la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Gravonia, compuesta por una mayoría de magistrados nombrados bajo la nueva Ley sobre la Corte Suprema, no era conforme con las exigencias del artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

* * *

La *Gaceta Europea* es un medio de comunicación digital fundado en 2011 por dos ciudadanos gravonios que se declaran firmes defensores del proyecto de integración europeo: los hermanos Durin. La *Gaceta Europea* proporciona información y análisis sobre temas europeos y su línea editorial está considerada como proeuropea. Desde la llegada al poder del Presidente Munk, la *Gaceta Europea* ha sido especialmente crítica con la acción del gobierno en materia europea, tachándola de populista y considerándola contraria a los intereses de Gravonia. Aunque el modelo de negocio de la *Gaceta Europea* está basado en las aportaciones voluntarias de su fiel base de lectores, hasta la elección del Presidente Munk también obtenía sustanciales ingresos por publicidad institucional del gobierno de Gravonia. Sin embargo, desde 2018, esta fuente de ingresos ha desaparecido casi completamente. Muy descontentos con esta situación, que estiman que constituye una medida de represalia por sus críticas a la acción del gobierno, la *Gaceta Europea* ha interpuesto acciones judiciales. La *Gaceta Europea* considera que una parte muy significativa de los medios y “pseudo-medios” de comunicación existentes en Gravonia no cumple con las obligaciones de transparencia sobre sus titulares directos o indirectos. Según la *Gaceta Europea*, esta opacidad facilita a su vez que el gobierno de Gravonia conceda importantes contratos de publicidad institucional a medios controlados directa o indirectamente por Jonas Munk, o en todo caso a medios considerados como afines, con objeto de manipular a la opinión pública. El 2 de mayo de 2024, el Presidente Munk adoptó el Decreto 7/2024 de Protección Excepcional de los Medios de Comunicación que reconoce el derecho al anonimato de los

titulares directos e indirectos de los medios de comunicación con objeto de evitar “presiones indebidas”, así como el derecho a no divulgar las fuentes de financiación tanto públicas como privadas “para preservar la imagen y buena reputación” de los medios. En virtud del Derecho gravonio, los Decretos Presidenciales tienen una vigencia de 1 año desde su adopción y publicación, a menos que sean prorrogados. Según la *Gaceta Europea*, el Gobierno de Gravonia no informa a la ciudadanía sobre cuáles son los criterios usados para conceder contratos de publicidad institucional, y tampoco divulga el desglose de los gastos públicos por ese concepto entre los diversos medios de comunicación, lo cual es contrario al Derecho de la Unión en su opinión. Este litigio ha alcanzado la Sala de lo contencioso administrativo de la Corte Suprema de Gravonia, que ha estimado necesario plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la interpretación del Reglamento (UE) 2024/1083 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, por el que se establece un marco común para los servicios de medios de comunicación en el mercado interior y se modifica la Directiva 2010/13/UE (Reglamento Europeo sobre la Libertad de los Medios de Comunicación).

* * *

A lo largo de los años, la *Gaceta Europea* ha conseguido labrarse una sólida reputación tanto nacional como internacional por la calidad de sus artículos periodísticos y de opinión. La base de lectores de la *Gaceta Europea* no cesa de expandirse, tanto en Gravonia como en otros Estados Miembros, gracias a sus ediciones en múltiples idiomas. Por ello no resultó sorprendente que en diciembre de 2021 un magnate de las nuevas tecnologías, Ion Ruffus, adquiriese una participación en la *Gaceta Europea*. Tras esta operación, que no fue objeto de notificación a la Comisión Europea en virtud del Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas o a la Autoridad Nacional de Competencia (“ANC” de Gravonia sobre la base de la legislación nacional, cada uno de los tres accionistas posee un tercio de las acciones de

la *Gaceta Europea*. Se rumorea que, mediante un “acuerdo entre caballeros” no escrito, los tres accionistas se han comprometido a tomar las decisiones fundamentales de la empresa por consenso, como parece confirmar la práctica.

Ion Ruffus es también el fundador y principal accionista del grupo empresarial Orión, cuyo buque insignia es un buscador de internet del mismo nombre, que algunos consideran podría amenazar seriamente en un futuro no demasiado lejano la posición de liderazgo en este ámbito de Google. En realidad, tras la entrada en vigor del Reglamento (UE) 2022/1925 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de septiembre de 2022, sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital y por el que se modifican las Directivas (UE) 2019/1937 y (UE) 2020/1828 (“Reglamento de Mercados Digitales”), el 3 julio de 2023 *Orión* realizó una notificación a la Comisión Europea en virtud del artículo 3(3) del Reglamento de Mercados Digitales. A pesar de sobrepasar los umbrales fijados en el artículo 3(2) del Reglamento de Mercados Digitales, *Orión* presentó una serie de argumentos tendentes a revertir la presunción de que debía ser considerada como un guardián de acceso para servicios básicos de plataforma de buscadores de Internet. En particular, *Orión* argumentó que su tamaño, en términos de usuarios, era muy inferior al buscador *Google Search*, que es el único verdadero guardián de acceso a su juicio. En su decisión DMA.100092 Orión, de 5 de septiembre de 2023, la Comisión Europea designó a *Orión* como guardián de acceso de servicios de buscadores por internet, rechazando como infundados los argumentos tendentes a revertir esta presunción. *Orión* ha interpuesto un recurso de anulación contra esta decisión en virtud del artículo 263 TFUE, el cual se encuentra actualmente pendiente ante el Tribunal General de la Unión Europea. Sin perjuicio de ello, *Orión* proporcionó a la Comisión Europea en el plazo establecido un informe sobre su cumplimiento de las obligaciones establecidas por el Reglamento de Mercados Digitales, que ha sido publicado en Internet.

En abril de 2024, la ANC de Gravonia inició una investigación de oficio sobre el incumplimiento del Reglamento de Mercados Digitales por *Orión*.

Tras una veloz investigación, en junio de 2024, la ANC de Gravonia adoptó una decisión en la que consideraba que, cuando un usuario buscaba noticias sobre temas europeos, Orión tendía a colocar en mejor posición los artículos publicados por la *Gaceta Europea* que aquellos de otros medios, lo cual constituía una práctica de auto-favoritismo (*self-preferencing*, en inglés) contraria al artículo 6(5) del Reglamento de Mercados Digitales. Esta decisión fue comunicada a la Comisión, instándola a adoptar las sanciones previstas en el Reglamento de Mercados Digitales, y también fue publicada en Internet. Orión recurrió esta decisión ante la Corte Suprema de Gravonia, considerando que la investigación estaba políticamente motivada, que la ANC se había excedido en sus competencias y que había cometido errores de Derecho y de apreciación. En particular, Orión considera que no puede haber violación del artículo 6(5) del Reglamento de Mercados Digitales en relación con una supuesta práctica de auto-favoritismo relativa a la *Gaceta Europea*. Por otro lado, Orión alega que si las noticias de la *Gaceta Europea* aparecen frecuentemente en un lugar preferente es porque tienen más “clicks” debido a la alta calidad de su contenido. Además, Orión no ha sido designado como guardián de acceso de buscadores de noticias, sino de buscadores por internet. En todo caso, según Orión, dada la presencia de Google, Orión no es un operador indispensable y es imposible que en la práctica tenga efectos de exclusión sobre competidores igualmente eficientes, algo que en todo caso la ANC ni siquiera ha demostrado. Dado el carácter inédito de estas cuestiones, la Sala de lo contencioso-administrativo de la Corte Suprema de Gravonia ha decidido plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Tras la publicación en internet de la decisión de la ANC de Gravonia, *Milenio* y otros medios de comunicación digitales (que se sospecha están controlados directa o indirectamente por el Presidente Munk) se apresuraron a presentar cuantiosas demandas por daños y perjuicios solidariamente contra Orión y la *Gaceta Europea*. En particular, solicitan compensación por la reducción de su tráfico de lectores resultante de la práctica en cuestión, que habría implicado una reducción de sus ingresos. Orión y la *Gaceta*

Europea se oponen vigorosamente a las demandas. A la luz de los artículos 39 y 42 del Reglamento de Mercados Digitales, entre otros, la Sala de lo contencioso-administrativo de la Corte Suprema de Gravonia, a quien se le ha atribuido este contencioso por razones de conexidad, alberga ciertas dudas sobre si el Reglamento de Mercados Digitales prevé que medios de comunicación competidores de un guardián de acceso puedan invocar una pretendida violación del Reglamento de Mercados Digitales en el marco de una demanda por daños y perjuicios, si excluye tal posibilidad, o si simplemente se remite al Derecho nacional sobre este punto. Asimismo, considera incierto que el artículo 6(5) del Reglamento de Mercados Digitales pueda ser invocado en ausencia de una decisión de la Comisión Europea por la que se constate el incumplimiento del Derecho de la Unión.

* * *

A la vista de lo que precede, la Sala de lo contencioso-administrativo de la Corte Suprema ha decidido suspender los procedimientos mencionados en curso y plantear las siguientes cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

(1) ¿Debe interpretarse el principio de cooperación leal establecido por el artículo 4(3) del TUE, en relación con los artículos 6 y 25 del Reglamento 2024/1083 sobre la Libertad de los Medios de Comunicación, en el sentido de que se opone a la adopción de una medida como el Decreto 7/2024 de Protección Excepcional de los Medios de Comunicación, que permite a los medios de comunicación mantener el anonimato de sus titulares directos e indirectos y de sus fuentes de financiación, y permite que las autoridades públicas no divulguen públicamente ni los criterios de concesión de contratos de publicidad institucional ni el desglose de tales gastos entre los diversos medios de comunicación?

(2) ¿Deben interpretarse los artículos 6(5) y 38 del Reglamento de Mercados Digitales en el sentido de que se oponen a que una autoridad nacional de competencia adopte una decisión constatando que dos empresas, las cuales se encuentran en circunstancias como las de *Orión* y la *Gaceta*

Europea en el presente caso, son responsables de una práctica ilegal de auto-favoritismo e invitando a la Comisión Europea a imponer las sanciones previstas en dicho Reglamento?

(3) ¿Pueden medios de comunicación competidores de un guardián de acceso solicitar una indemnización por daños y perjuicios por la violación del artículo 6(5) del Reglamento de Mercados Digitales en ausencia de una decisión de incumplimiento de la Comisión Europea? En caso afirmativo, ¿bajo qué condiciones?