

SEMINARIO DE DERECHO LOCAL

INFORME EN MATERIA DE DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

Autores Sergio Salinas Alcega y Víctor Fernández-Rodríguez Fairén

Fecha 29-11-2019

SUMARIO:

I. NOVEDADES NORMATIVAS

- Directiva (UE) 2019/1024 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2019 relativa a los datos abiertos y la reutilización de la información del sector público (versión refundida).

- Reglamento Delegado (UE) 2019/1673 de la Comisión, de 23 de julio de 2019, que sustituye al anexo I del Reglamento (UE) 2019/788 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la iniciativa ciudadana europea.

II. NOVEDADES JURISPRUDENCIALES

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

- STJUE de 13 de junio de 2019, as. C-317/18, *Cátia Correia Moreira y Municipio de Portimão*.

- STJUE de 19 de junio de 2019, as. C-41/18, *Meca Srl y Comune di Napoli*.

- STJUE de 29 de julio de 2019, as. C-659/17, *Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) y Azienda Napoletana Mobilità SpA*.

- STJUE de 5 de septiembre de 2019, as. C-333/18, *Lombardi Srl y Comune di Auleta, Delta Lavori SpA, Msm Ingegneria Srl*.

- STJUE de 3 de octubre de 2019, as. C-267/18, *Delta Antrepriză de Construcții și Montaj 93 SA v Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere SA*.

III. OTROS DOCUMENTOS RELEVANTES

1. COMITÉ DE LAS REGIONES

- Dictamen-*La dimensión transfronteriza de la reducción del riesgo de catástrofes*.

I. NOVEDADES NORMATIVAS

- Directiva (UE) 2019/1024 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a los datos abiertos y la reutilización de la información del sector público (versión refundida).

Transcurridos cinco años desde la adopción de la Directiva 2013/37/UE por la que se modificaba la Directiva 2003/98/CE, la Comisión procede a una revisión de su funcionamiento y a una refundición de la Directiva que incluya modificaciones en aras a la mejora de la claridad. En ese sentido los cambios de fondo introducidos, con el objetivo de explotar el potencial de la información del sector público para la economía y la sociedad europeas, se centran en:

- el acceso en tiempo real a los datos dinámicos a través de medios técnicos adecuados, aumentando el suministro de datos públicos valiosos para la reutilización, incluidos los de las empresas públicas, organizaciones que financian la investigación y organizaciones que realizan actividades de investigación, haciendo frente a la aparición de nuevas formas de acuerdos exclusivos,

- el uso de excepciones al principio de tarificación del coste marginal y

- la relación entre la presente Directiva y determinados instrumentos jurídicos conexos, en particular el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo y las Directivas 96/9/CE, 2003/4/CE y 2007/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.

Los documentos elaborados por los organismos del sector público de carácter ejecutivo, legislativo o judicial constituyen un conjunto amplio, diverso y valioso de recursos que pueden beneficiar a la sociedad. Ofrecer esta información, que incluye los datos dinámicos, en un formato electrónico de uso habitual permite que los ciudadanos y las personas jurídicas hallen nuevas formas de utilizarla y creen productos y servicios nuevos e innovadores. Los Estados miembros y los organismos del sector público pueden beneficiarse y recibir un apoyo financiero adecuado de los fondos y programas de la Unión pertinentes, garantizando un uso generalizado de las tecnologías digitales o la transformación digital de las administraciones públicas y los servicios públicos en su empeño por facilitar la reutilización de los datos.

La Directiva 2003/98/CE estableció un conjunto de normas mínimas que regulaban la reutilización y los dispositivos prácticos para facilitar esa reutilización de los documentos existentes que obran en poder de los organismos del sector público

de los Estados miembros, incluidos los órganos ejecutivo, legislativo y judicial. Desde la adopción del primer conjunto de normas sobre reutilización de la información del sector público, el volumen de datos, incluidos los públicos, ha aumentado exponencialmente en todo el mundo, al tiempo que se están generando y recopilando nuevos tipos de datos. Paralelamente, se está produciendo una constante evolución de las tecnologías para el análisis, la explotación y el tratamiento de datos, como el aprendizaje automático, la inteligencia artificial y el internet de las cosas. Esa rápida evolución tecnológica permite la creación de nuevos servicios y aplicaciones basados en el uso, la agregación o la combinación de datos. Pero, las normas originales de 2003 y modificadas en 2013, están desfasadas con respecto a estos rápidos cambios y, como consecuencia de ello, pueden perderse las oportunidades económicas y sociales que ofrece la reutilización de los datos públicos.

Autorizar la reutilización de los documentos que obran en poder de un organismo del sector público les confiere valor añadido para los reutilizadores, para los usuarios finales y para la sociedad en general y, en muchos casos, para el propio organismo público, ya que el fomento de la transparencia y la responsabilidad y las aportaciones de reutilizadores y usuarios finales permiten al organismo del sector público de que se trate mejorar la calidad de la información recopilada y la realización de sus misiones de servicio público.

Es evidente que se necesita disponer de un marco general para las condiciones de reutilización de los documentos del sector público con el fin de garantizar que dichas condiciones sean equitativas, proporcionadas y no discriminatorias. Los organismos del sector público recogen, producen, reproducen y difunden documentos para llevar a cabo su labor de servicio público. Las empresas públicas igualmente lo hacen para prestar servicios de interés general. La utilización de dichos documentos por otros motivos constituye una reutilización. No obstante, las políticas de los Estados miembros pueden ir más allá de las normas mínimas establecidas en la Directiva, permitiendo así una reutilización más amplia.

Así, la presente Directiva será aplicable a los documentos que se hagan accesibles con fines de reutilización cuando los organismos del sector público suministren con licencia, vendan, difundan, intercambien o proporcionen información. Para evitar las subvenciones cruzadas, la reutilización incluye la utilización posterior de los documentos dentro del propio organismo para actividades distintas de la

misión de servicio público. Entre esas actividades ajenas a la misión de servicio público, un ejemplo típico es el suministro de documentos producidos y por los que se haya pagado un precio en un marco exclusivamente comercial y en competencia con otros actores del mercado.

Sin embargo, esta Directiva no debe restringir ni afectar en modo alguno el desempeño de las funciones legales de las autoridades públicas y otros organismos del sector público. No contiene una obligación general para permitir la reutilización de documentos elaborados por empresas públicas, pero impone a los Estados miembros la obligación de permitir la reutilización de todos los documentos existentes, salvo si el acceso está restringido o excluido en virtud de normas nacionales sobre el acceso a los documentos o sometido a las demás excepciones establecidas aquí. La Directiva se basa en los actuales regímenes de acceso de los Estados miembros y no modifica las normas nacionales de acceso a documentos. No es aplicable a aquellos casos en que, con arreglo al régimen pertinente de acceso, los ciudadanos o personas jurídicas puedan obtener un documento solo si pueden demostrar un interés particular. A nivel de la Unión, el artículo 41 sobre el derecho a una buena administración y el artículo 42 sobre el derecho de acceso a los documentos en la Carta reconocen el derecho de todo ciudadano de la Unión y de toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro a tener acceso a los documentos que obren en poder del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión. Se debe instar a los organismos del sector público a poner a disposición, con vistas a su reutilización, todos los documentos que conserven. Los organismos del sector público deben promover y alentar la reutilización de documentos, inclusive los textos oficiales de carácter legislativo y administrativo, en los casos en los que el organismo del sector público tiene el derecho a autorizar su reutilización.

Sin embargo, las tarifas por la reutilización de documentos constituyen una importante barrera de entrada al mercado para las empresas emergentes y las pymes. Los documentos deben, por consiguiente, ponerse a disposición para su reutilización gratuitamente y, cuando sea necesario aplicar una tarifa, esta debe limitarse en principio a los costes marginales. En los casos en que los organismos del sector público busquen la información solicitada de manera especialmente exhaustiva o realicen modificaciones extremadamente costosas del formato de la información solicitada, ya sea voluntariamente o con arreglo a lo dispuesto en la legislación

nacional, los costes marginales pueden abarcar los costes relacionados con dichas actividades.

Las bibliotecas, incluidas las universitarias, los museos y los archivos deben poder cobrar tarifas superiores a los costes marginales con objeto de no entorpecer su funcionamiento normal. En el caso de esos organismos del sector público, los ingresos totales obtenidos por el suministro y por autorizar la reutilización de documentos durante el ejercicio contable apropiado no han de superar el coste de recogida, producción, reproducción, difusión, conservación y compensación de derechos, incrementado por un margen de beneficio razonable de la inversión. En su caso, los costes de anonimización de datos personales o de información comercial sensible también deben incluirse en los costes elegibles.

En cualquier caso, la publicidad de todos los documentos de libre disposición que obran en poder del sector público referentes no solo a los procedimientos políticos, sino también a los judiciales y administrativos es un instrumento esencial para el desarrollo del derecho al conocimiento, que constituye un principio básico de la democracia. Este objetivo es aplicable a las instituciones tanto a nivel local como nacional o internacional.

En determinados casos, la reutilización de documentos se hará sin que se haya concedido una licencia. En otros casos, se puede expedir una licencia que imponga a su titular una serie de condiciones de reutilización referidas a cuestiones como la responsabilidad, la protección de los datos personales, el uso correcto de los documentos, la garantía de que los documentos no serán modificados y la indicación de la fuente. Si los organismos del sector público conceden licencias para la reutilización de documentos, las condiciones de la licencia deben ser justas y transparentes. Las licencias tipo disponibles en línea pueden desempeñar asimismo un papel importante al respecto. Por consiguiente, los Estados miembros deben procurar que estén a disposición licencias tipo. En cualquier caso, las licencias para la reutilización de información del sector público deben plantear las mínimas restricciones posibles sobre la reutilización, limitándolas, por ejemplo, a una indicación de la fuente. Las licencias abiertas en forma de licencias tipo públicas disponibles en línea, que permiten a cualquier persona y para cualquier fin acceder a datos y contenido, así como utilizarlos, modificarlos y compartirlos de manera gratuita, y que se basan en formatos de datos abiertos, deben desempeñar una importante función

en este aspecto. Por consiguiente, los Estados miembros deben fomentar el uso de licencias abiertas, que, en su momento, debe pasar a ser práctica común en toda la Unión. Sin perjuicio de los requisitos en materia de responsabilidad impuestos por el Derecho de la Unión o el Derecho nacional, cuando un organismo del sector público o una empresa pública ponga a disposición documentos para su reutilización sin condiciones ni restricciones, dicho organismo del sector público o empresa pública puede eximirse de toda responsabilidad con respecto a los documentos puestos a disposición para su reutilización.

En todo caso, esta Directiva no afecta a la protección de las personas en lo que respecta al tratamiento de datos personales de conformidad con el Derecho nacional y de la Unión, en particular de conformidad con el Reglamento (UE) 2016/679 y la Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, e incluida toda disposición de Derecho nacional adicional. Ello significa, entre otras cosas, que la reutilización de datos personales solo es admisible si se cumple el principio de limitación de la finalidad previsto en el artículo 5, apartado 1, letra b), y en el artículo 6 del Reglamento (UE) 2016/679. Información anónima es información que no se refiere a una persona física identificada o identificable ni a datos personales que se hayan anonimizado de forma que el interesado no sea identificable o haya dejado de serlo. Anonimizar la información constituye un medio para conciliar los intereses a la hora de hacer la información del sector público tan reutilizable como sea posible con las obligaciones contraídas en virtud de la normativa sobre la protección de datos, pero tiene un coste. Procede considerar este coste como un elemento del coste que debe tenerse en cuenta como parte de los costes marginales de difusión a que se refiere la presente Directiva.

Tampoco afecta a los derechos de propiedad intelectual de terceros. Para evitar confusiones, se entenderá por derechos de propiedad intelectual únicamente los derechos de autor y derechos afines (incluidas las formas de protección *sui generis*). La Directiva no se aplica a los documentos sometidos a derechos de propiedad industrial como las patentes y marcas registradas, y los diseños o dibujos y modelos. Tampoco afecta a la existencia de derechos de propiedad intelectual de los organismos del sector público ni a su posesión por estos, ni restringe en modo alguno el ejercicio de esos derechos fuera de los límites establecidos por esta Directiva. Las obligaciones impuestas de conformidad con la presente Directiva solo deben aplicarse en la medida

en que sean compatibles con los acuerdos internacionales sobre protección de los derechos de propiedad intelectual, en particular el Convenio de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas, el Acuerdo sobre aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (Acuerdo ADPIC) y el Tratado de la OMPI sobre Derechos de Autor. No obstante, los organismos del sector público deben ejercer sus derechos de autor de una manera que facilite la reutilización. Los documentos sobre los que existan derechos de propiedad intelectual por parte de terceros deben quedar excluidos del ámbito de aplicación de esta Directiva. En caso de que un tercero fuese el titular inicial de los derechos de propiedad intelectual de un documento que obra en poder de una biblioteca (incluidas las universitarias), museo o archivo, y el período de protección esté aún vigente, a los efectos de la Directiva debe considerarse que sobre dicho documento existen derechos de propiedad intelectual por parte de terceros.

Por último, para su transposición, los Estados miembros adoptarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a esta Directiva a más tardar el 17 de julio de 2021.

- Reglamento Delegado (UE) 2019/1673 de la Comisión, de 23 de julio de 2019, que sustituye al anexo I del Reglamento (UE) 2019/788 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la iniciativa ciudadana europea.

El artículo 3, apartado 1, letra b), del Reglamento (UE) 2019/788 establece que una de las condiciones de validez de una iniciativa es que, en al menos una cuarta parte de los Estados miembros, el número de firmantes sea, al menos, igual al número mínimo de ciudadanos establecido en el anexo I, en el momento del registro de la iniciativa ciudadana propuesta. Estos números mínimos corresponden al número de diputados al Parlamento Europeo elegidos en cada Estado miembro, multiplicado por el número total de diputados al Parlamento Europeo.

El 29 de marzo de 2017, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte («Reino Unido») presentó la notificación de su intención de retirarse de la Unión en virtud del artículo 50 del Tratado de la Unión Europea. El 28 de junio de 2018, el Consejo Europeo adoptó la Decisión (UE) 2018/937, por la que se fija la composición del Parlamento Europeo. Dicha Decisión, que entró en vigor el 3 de julio de 2018, establece el número de representantes en el Parlamento Europeo elegidos en cada Estado miembro para la legislatura 2019-2024, que arrancaba el 2 de julio de 2019.

El 22 de marzo de 2019, mediante la Decisión (UE) 2019/476, el Consejo Europeo, de acuerdo con el Reino Unido, decidió prorrogar el plazo previsto en el artículo 50, apartado 3, del TUE hasta el 22 de mayo de 2019 a condición de que la Cámara de los Comunes aprobara el acuerdo de retirada a más tardar el 29 de marzo de 2019, o, de no ser así, hasta el 12 de abril de 2019. La Cámara de los Comunes no había aprobado el acuerdo de retirada a 29 de marzo de 2019. El 11 de abril de 2019, mediante la Decisión (UE) 2019/584, el Consejo Europeo, de acuerdo con el Reino Unido, decidió prorrogar nuevamente dicho período hasta el 31 de octubre de 2019. Y actualmente, hay una nueva prórroga hasta el 31 de enero de 2020.

Con el fin de reflejar las normas contempladas en la Decisión (UE) 2018/937 en relación con el número mínimo de firmantes establecido en el anexo I del Reglamento (UE) 2019/788, procede sustituir el anexo I del Reglamento (UE) 2019/788. Esta modificación debe aplicarse a partir de la fecha en que el Reglamento (UE) 2019/788 sea aplicable, es decir, el 1 de enero de 2020. No obstante, en caso de que la retirada del Reino Unido de la Unión Europea se produzca tras esa fecha, la modificación pasaría a ser aplicable después de la retirada. Por tanto, deberá sustituirse el anexo I del Reglamento (UE) 2019/788 por el texto del anexo del presente Reglamento.

NÚMERO MÍNIMO DE FIRMANTES POR ESTADO MIEMBRO

| | |
|--------|-------|
| España | 41595 |
|--------|-------|

II. NOVEDADES JURISPRUDENCIALES

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

- Sentencia del Tribunal de Justicia, de 13 de junio de 2019, as. C-317/17, *Cátia Correia Moreira y Municipio de Portimão*.

El Tribunal de Justicia responde a la petición del Tribunal de Primera Instancia de Faro (Portugal) en relación con la interpretación del artículo 4.2 del TUE y del artículo 2.1.d) de la Directiva 2001/23/CE del Consejo, de 12 de marzo de 2001, sobre la aproximación de legislaciones de los Estados miembros relativas al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de transmisiones de empresas, de centros de actividad o de partes de empresas o de centros de actividad. La petición se enmarca en el procedimiento seguido ante el órgano remitente por la extinción por parte del Ayuntamiento de Portimão del contrato que le ligaba con la sra. Cátia Correia Moreira. En octubre de 2014 el Ayuntamiento aprobaba la disolución de Portimão Urbis,

empresa municipal con la que la sra. Correia había firmado varios contratos para desempeñar puestos de confianza. Tras esa disolución parte de las actividades eran asignadas a otra empresa pública y otra parte era internalizada por el Ayuntamiento. La sra. Correia se encontraba en el conjunto de trabajadores que eran internalizados, a los que en 2015 se comunicaba que, en caso de superar un proceso de selección, se integrarían en la función pública, con obligación de permanencia de al menos diez años. Tras superar dicho procedimiento la sra. Correia fue informada de que su retribución sería inferior a la que percibía en la empresa municipal, a lo que se opuso por lo que el Ayuntamiento le comunicó la extinción de su contrato de trabajo por cierre de la empresa.

La sra. Correia recurrió al Tribunal de Primera Instancia de Faro solicitando que se declarase ilegal la resolución de su contrato de trabajo, al haberse producido una cesión del mismo de la empresa municipal al Ayuntamiento, y que se obligase a este a reincorporarla en las mismas condiciones que tenía en la empresa municipal. Por su parte el Ayuntamiento alegó que no había existido tal cesión de contrato sino que se había limitado a avocar competencias originarias dada la extinción de la empresa por imperativo legal. A ello se añadía que dado que la sra. Correia ocupaba un puesto de confianza no tenía la condición de trabajador, y que el Ayuntamiento se había limitado a aplicar el Derecho portugués, conforme al cual la selección de los funcionarios debe seguir modalidades específicas con sujeción al principio de igualdad.

El Juez nacional planteó dos cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia. La primera se refería a si quien ocupa un puesto de confianza puede considerarse trabajador a los efectos del artículo 2.1.d) de la Directiva 2001/23. Con carácter previo el Tribunal de Justicia recuerda su sentencia de 20 de julio de 2017, en el asunto *Piscarreta Ricardo*, que respondía a una petición de cuestión prejudicial planteada por el mismo órgano jurisdiccional nacional que en este caso, según la cual la transmisión de actividades de una empresa municipal a un Ayuntamiento está incluida en el ámbito de aplicación de la Directiva, siempre que se mantenga la identidad de la empresa tras la transmisión, lo que corresponde determinar al órgano jurisdiccional remitente, si bien no parece que este tenga dudas en esta ocasión.

Entrando en la cuestión planteada el Tribunal de Justicia recuerda que, según el artículo 2.1.d) de la Directiva, se considera como trabajador a cualquier persona protegida como tal en la legislación laboral del Estado miembro de que se trate. A ello

se añade que, conforme al artículo 2.2 de la Directiva, esta no afectará a la legislación nacional en lo que respecta a la definición del contrato o de la relación laboral. De ello resulta que corresponde a los Estados miembros definir al *trabajador* y a ese respecto el Tribunal de Justicia, si bien advierte que no es competente para interpretar el Derecho nacional, señala en este caso que según el ordenamiento portugués un contrato para desempeñar un puesto de confianza se califica como contrato de trabajo. Es cierto no obstante que ese ordenamiento nacional otorga a ese tipo de trabajador una protección menor que a otros trabajadores, permitiendo resolver ese contrato mediante un simple preaviso escrito, en un plazo relativamente breve y sin que se requiera justa causa. Sin embargo, recuerda el Tribunal de Justicia que el citado artículo 2.1.d) de la Directiva no concreta que deba alcanzarse un nivel de protección específico de ese trabajador por el Derecho laboral del Estado miembro concernido; y que conceder relevancia al nivel de protección que el Derecho nacional reconoce a un trabajador privaría parcialmente de efecto útil a la Directiva. El objeto de esta es el mantenimiento, que no la extensión, de los derechos de los trabajadores en caso de cambio de empresario, garantizando la continuación del contrato o de la relación laboral sin modificaciones para que los trabajadores no se vean en una situación menos favorable por el mero hecho de la transmisión del centro de actividad.

De todo ello resulta que una persona que desempeña un puesto de confianza puede ser considerada trabajador de conformidad con el citado artículo 2.1.d) de la Directiva 2001/23; y por tanto disfrutará de la protección de la Directiva siempre que esté protegido como trabajador por el Derecho nacional y cuente con un contrato de trabajo en la fecha de la transmisión, cuestiones que debe verificar el órgano jurisdiccional nacional.

El Juez portugués pregunta además si una normativa nacional que exige que, en caso de transmisión de actividad a un Ayuntamiento, los trabajadores afectados se sometan a un procedimiento público de selección y queden obligados por un nuevo vínculo se opone a la Directiva 2001/23 en relación con el artículo 4.2 del TUE. A este respecto se señala que si bien el que el cesionario de la actividad sea una persona jurídica de Derecho Público, y en concreto un Ayuntamiento, no impide la aplicación de la Directiva, esa aplicabilidad se condiciona, tal como resulta del artículo 1.1.c), a que la transmisión afecte a un entidad que ejerza actividad económica, con o sin ánimo de lucro, excluyéndose en principio las actividades inherentes al ejercicio de prerrogativas

de poder público. Sobre este particular el Tribunal de Justicia afirma que, dado que el órgano remitente parece considerar la aplicabilidad de la Directiva a la transmisión en este caso, estima que las actividades transmitidas no son inherentes al ejercicio de prerrogativas de poder público. Sobre esta base, que corresponde verificar al órgano remitente, recuerda que conforme al artículo 3.1.1. de la Directiva 2001/23 se debe producir la transferencia al cesionario de los derechos y obligaciones que resulten de un contrato de trabajo o una relación laboral existente en la fecha de la transmisión.

Por otra parte recuerda el Tribunal de Justicia que el objeto de la Directiva es impedir que los trabajadores se encuentren en una situación menos favorable por el mero hecho de la transmisión y que en este caso la eventual integración de una persona, como la demandante en el litigio nacional, en la función pública supondría una disminución de su salario durante al menos diez años. Eso supone una modificación de las condiciones pactadas en el contrato con la entidad cedente que puede colocar a esa persona en una situación menos favorable a la que tenía antes de la transmisión, lo que contradice tanto el artículo 3.1.1 como el objetivo mismo de la Directiva 2001/23. Por otra parte para el Tribunal de Justicia la mención del artículo 4.2 del TUE al respeto por la Unión de la identidad nacional inherente a las estructuras fundamentales políticas y constitucionales de los Estados miembros no permite privar al trabajador de la protección que le confiere el Derecho de la Unión vigente en un ámbito en que esos Estados han transferido competencias a la Unión. Por ello se concluye que la Directiva 2001/23 en relación con el artículo 4.2 del TUE se opone a una normativa nacional que exige que, en caso de transmisión a efectos de la Directiva, al ser el cesionario un Ayuntamiento se exija a los trabajadores afectados a someterse a un procedimiento público de selección quedando obligados por un nuevo vínculo con el cesionario.

- Sentencia del Tribunal de Justicia, de 19 de junio de 2019, as. C-41/18, *Meca Srl y Comune di Napoli*.

El Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Campania (Italia) plantea al Tribunal de Justicia la interpretación del artículo 57.4 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE. Esa solicitud se enmarca en un procedimiento concerniente a una licitación convocada por el Ayuntamiento de Nápoles para la adjudicación de un contrato público de servicios de comedores escolares para el curso 2017/2018. El contrato se adjudicó a Sirio Srl, quien

ya había obtenido un contrato con el mismo objetivo el año anterior, que fue resuelto anticipadamente como consecuencia de un episodio de intoxicación alimentaria, lo que a su vez fue recurrido por ese licitador ante los tribunales nacionales. Meca Srl, a quien se adjudicó el contrato del año anterior, recurrió la autorización dada a Sirio Srl para acudir a la actual licitación, sin esperar si quiera a que el Ayuntamiento diese a conocer su decisión sobre la adjudicación del contrato.

En opinión de Meca Srl se debería haber impedido la participación de Sirio Srl en esta nueva licitación, añadiendo que la impugnación por este de la resolución del contrato anterior no privaba al poder adjudicador de la facultad que le reconoce el Código de Contratos Públicos italiano, en su artículo 80.5.c), de demostrar por medios apropiados que el operador económico ha cometido una falta grave que ponga en entredicho su integridad o fiabilidad. Por su parte para Sirio Srl y el Ayuntamiento la impugnación judicial de la resolución del contrato anterior impide al poder adjudicador pronunciarse sobre la fiabilidad de la empresa. En ese sentido se recuerda que el citado artículo 80.5.c) obliga a admitir a participar en un procedimiento de licitación posterior a un licitador que hubiese incurrido en deficiencias en la ejecución de un contrato público cuando este hubiese impugnado judicialmente la resolución del contrato afectado por dichas deficiencias sin que se hubiese dictado al respecto sentencia judicial.

El Juez nacional estima que el citado artículo 80.5.c) puede resultar contrario al Derecho de la Unión Europea ya que elimina la facultad de apreciación del poder adjudicador en caso de impugnación judicial de la resolución de un contrato anterior. En apoyo de esta posibilidad considera que si bien el Tribunal de Justicia no ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la interpretación del artículo 57.4 de la Directiva 2014/24 sí lo ha hecho respecto del artículo 45.2 de la Directiva 2004/18, concluyendo su oposición a cualquier automatismo en relación con la exclusión facultativa de un licitador por falta profesional grave, sobre la base de los principios de proporcionalidad y efectividad. De ello resultaría que el artículo 80.5.c) vulneraría esos principios, oponiéndose por tanto a la Directiva 2014/24, cuyo artículo 57.4.g) no exige la declaración con carácter definitivo, especialmente mediante sentencia, de la responsabilidad del adjudicador. A eso se añade por el Juez nacional que de la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de diciembre de 2012, *Forposta y ABC Direct Contact*, as. C-465/11, resulta la consideración de una falta profesional como motivo de

exclusión de un licitador cuando revista gravedad objetiva y que el Derecho italiano hace depender la capacidad de participación en una licitación de un acto voluntario, la decisión de impugnar judicialmente la resolución de un contrato anterior. Por otra parte se estima que la admisión automática del licitador por el mero hecho de esa impugnación judicial de la resolución de un contrato anterior desincentiva la adopción de las medidas de reparación oportunas por la empresa que estas eviten la repetición de comportamientos como los que determinaron la resolución del contrato anterior. Por lo que decide plantear al respecto una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia.

Este comienza advirtiendo ciertas cuestiones preliminares como que el valor del contrato controvertido supera el umbral del artículo 4.d) de la Directiva 2014/24, por lo que esta es aplicable al litigio en cuestión. A eso se añade que el Gobierno italiano en sus alegaciones se refiere a que el artículo 80.5.c) del Código de Contratos Públicos tal como ha sido expuesto por el juez nacional no se corresponde con el estado actual del Derecho italiano. A este respecto el Tribunal de Justicia recuerda que no le corresponde precisar las disposiciones nacionales pertinentes para alcanzar su decisión respecto de la cuestión prejudicial, siendo el Juez nacional el competente para proporcionar al Tribunal de Justicia los elementos fácticos y jurídicos sobre los que adoptar su decisión.

Entrando en el fondo de la cuestión planteada de lo que se trata es de concluir si resulta contraria al artículo 57.4.c) y g) de la Directiva 2014/24 una normativa nacional que impide que una autoridad adjudicadora pueda realizar valoraciones en el marco de un procedimiento de licitación sobre la fiabilidad de un operador por el hecho de que este hubiese impugnado judicialmente la resolución de un contrato anterior debida a deficiencias importantes puestas de manifiesto en el momento de su ejecución. La respuesta del Tribunal de Justicia comienza recordando la similitud existente entre el citado artículo 57.4 de la Directiva 2014/24 y el artículo 45.2 de la Directiva 2004/18, lo que permite que el Tribunal pueda servirse de su propia interpretación del segundo en relación con las causas facultativas de exclusión de un licitador. Y a este respecto recuerda que en el contexto de esa interpretación del artículo 45.2 de la Directiva 2004/18 el propio Tribunal señaló que los Estados miembros deberán respetar el Derecho de la Unión al precisar las condiciones de aplicación de dichas causas. En ese sentido se advierte que la Directiva 2014/24 restringe de manera innegable el margen de apreciación de los Estados miembros respecto de la Directiva anterior, reduciendo la remisión a normas legales y reglamentarias nacionales a uno solo de los supuestos de

exclusión contemplados, el que se recoge en el apartado b), a diferencia de la inclusión de esa misma remisión en cinco de los siete supuestos que se contemplaban en la Directiva 2004/18. A eso se añade que de la redacción del artículo 57.4 de la Directiva 2014/24 resulta que la valoración sobre la exclusión de un licitador de un procedimiento de licitación corresponde a los poderes adjudicadores y no a los órganos judiciales nacionales.

En tercer lugar se advierte que esa facultad de exclusión de un licitador que tiene el poder adjudicador tiene como razón de ser permitirle apreciar la integridad y fiabilidad de cada uno de los licitadores. Así las causas de exclusión de los apartados c) y g) del artículo 57.4 de la Directiva 2014/24 se apoyan en la consideración de un ingrediente esencial en la relación entre el poder adjudicar y el adjudicatario del contrato, la fiabilidad del segundo sobre la que se funda la confianza depositada por el primero. En ese sentido se recuerda que el considerando 101 de la citada Directiva 2014/24 señala la posibilidad de que los poderes adjudicadores excluyan a los operadores económicos que hayan dado muestras de no ser fiables, pudiendo tomar en consideración conductas indebidas en la ejecución de contratos anteriores que hagan dudar seriamente de la fiabilidad del operador económico. Por otra parte del artículo 57.5 de la Directiva 2014/24 resulta que la facultad del poder adjudicador de excluir a un licitador no se limita a que un órgano judicial haya dictado sentencia sino que puede ejercitarse en cualquier momento. De manera que esa eventual sentencia no es sino un indicio adicional de la voluntad del legislador de la Unión de que el poder adjudicador efectúe su propia valoración de los actos de un operador económico antes o durante el procedimiento, en relación con las situaciones que se incluyen en el artículo 57.4 de la Directiva. Y en último lugar estima el Tribunal de Justicia que la vinculación automática del poder adjudicador a la apreciación de un tercero le haría difícil atender al principio de proporcionalidad al aplicar las causas facultativas de exclusión. Si bien conforme al considerando 101 de la Directiva 2014/24 el mencionado principio exige que antes de decidir acerca de la exclusión del licitador el poder adjudicador tome en consideración el carácter leve de las irregularidades cometida o la reiteración de tales irregularidades leves.

De todo ello resulta que el margen de apreciación de los Estados miembros no es ilimitado y cuando incorporan una de las causas facultativas de exclusión recogidas en la Directiva 2014/24 están obligados a respetar sus rasgos esenciales tal como se

establecen en dicha Directiva, no pudiendo ni desfigurar esas causas ni ignorar los objetivos o principios que las inspiran. Y a ese respecto recuerda el Tribunal de Justicia que del artículo 57.4 de dicha Directiva se deduce la voluntad del legislador de la Unión de encomendar de manera exclusiva al poder adjudicador la apreciación, en la fase de selección de los licitadores, de si uno de ellos debe ser excluido del procedimiento.

Por ello debe afirmarse que el artículo 80.5.c) del Código de Contratos Públicos italiano, en cuanto que condiciona dicha facultad del poder adjudicador a que no se haya impugnado la resolución de un contrato anterior ante los tribunales de justicia sin que existe todavía sentencia al respecto, no permite garantizar el efecto útil de la causa facultativa de exclusión del artículo 57.4.c y g) de la Directiva 2014/24. En efecto, la facultad de apreciación que dicho artículo atribuye al poder adjudicador queda en suspenso por la impugnación judicial de la resolución de un contrato público anterior, aunque su comportamiento se hubiese considerado lo suficientemente deficiente como para justificar la resolución del contrato público. A eso se añade que el citado artículo 80.5.c) del Código de Contratos Públicos no incita manifiestamente a un adjudicatario afectado por la resolución de un contrato público anterior a adoptar medidas correctoras, lo que puede contravenir lo señalado en el artículo 57.6 de la Directiva 2014/24. Este artículo introduce el mecanismo de las medidas correctoras aplicable a operadores económicos no excluidos del procedimiento de contratación en virtud de sentencia firme con el objeto de incitar a aquellos que se encuentren en alguna de las situaciones del artículo 57.4 a aportar pruebas de la adopción de medidas suficientes para demostrar su fiabilidad, pese a existir una causa facultativa de exclusión. De manera que la presentación de tales pruebas, si se considerasen suficientes, impediría su exclusión del procedimiento de licitación. Entre esas medidas se señalan el pago por el operador económico, o su compromiso de hacerlo, de la indemnización por los daños causados por la infracción penal o la falta, la aclaración de manera exhaustiva de los hechos y circunstancias colaborando activamente con las autoridades y la adopción de medidas técnicas, organizativas y de personal apropiadas para evitar nuevas infracciones penales o faltas. Por todo ello se concluye que una normativa nacional como la de este caso resulta contraria al artículo 57.4.c) y g) de la Directiva 2014/24.

- **Sentencia del Tribunal de Justicia, de 29 de julio de 2019, as. C-659/17, *Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) y Azienda Napoletana Mobilità SpA.***

El Tribunal Supremo de Casación de Italia plantea al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial concerniente a la interpretación del artículo 107.1 del TFUE y de la Decisión 2000/128/CE de la Comisión, de 11 de mayo de 1999, por la que se declara incompatible con la prohibición establecida en el artículo 107.1 del TFUE la normativa italiana por la que se prevén exenciones totales de las cargas fiscales, por un periodo de dos años ampliable, a favor de empresas que operan en zonas con una tasa de desempleo superior a la media nacional y que contratan por medio de contratos de formación y trabajo a jóvenes de entre 16 y 32 años. Entre las entidades que se beneficiaron de ese régimen se encontraba *Azienda Napoletana Mobilità*, en adelante ANM, creada en 1995 para la gestión integrada de los servicios de transporte público local del municipio de Nápoles.

Como consecuencia de la Decisión de la Comisión que declaraba la incompatibilidad parcial de esas exenciones con el Derecho de la Unión se remitieron a ANM dos requerimientos de pago en relación con los contratos de formación y de trabajo concluidos por esta entidad entre 1995 y 2001. El recurso de ANM solicitando que se declarase que no estaba obligada a dichos pagos era admitido por el Tribunal de Nápoles, al considerar que la Decisión 2000/128 no producía efectos en el ordenamiento italiano al no exigir al Estado una obligación suficientemente precisa e incondicional. INPS recurrió esa sentencia ante el Tribunal de Apelación de Nápoles que si bien consideró que la Decisión en cuestión sí forma parte del Derecho italiano, concluyó su no aplicación a ANM ya que la ventaja que resulta de esas exenciones no afecta a los intercambios entre Estados miembros, ni falsea la competencia al referirse a actividades de transporte público local ejercidas en un régimen de atribución directa, en el que no existe competencia. INPS interpuso recurso ante el Tribunal Supremo de Casación, que decidió acudir al Tribunal de Justicia para aclarar el sentido del citado artículo 107.1 del TFUE.

En concreto el Juez nacional plantea si la mencionada Decisión de la Comisión se aplica al sector del transporte público local y si, en circunstancias como las del caso, se cumplen las condiciones de afectación de la competencia y los intercambios entre Estados miembros. El Tribunal de Justicia recuerda que, conforme a reiterada jurisprudencia, la existencia de una ayuda de Estado, a los efectos del artículo 107.1 del TFUE, exige la concurrencia de cuatro requisitos: una intervención del Estado o con fondos estatales, la afectación a los intercambios entre Estados miembros, la atribución

de una ventaja selectiva a su beneficiario y el falseamiento de la competencia o la amenaza del mismo. El Tribunal de Justicia señala por una parte que la Decisión de la Comisión reconocía que la normativa italiana cumple todos esos requisitos y por otra, en contra de lo que aduce ANM, no cabe sostener que la Comisión hubiera restringido el ámbito de aplicación de la misma a los sectores directamente implicados en los intercambios de productos o servicios en el mercado interior, excluyendo los sectores de los servicios locales, como el transporte público local. En ese sentido se recuerda que la Comisión explicó que las reducciones selectivas de las cargas sociales previstas en la normativa nacional controvertida falsean la competencia y que, en la medida en que dicho efecto se produzca en el marco de los intercambios intracomunitarios, estos se verán perjudicados.

Por otra parte se recuerda que tal como se señala en la Decisión de la Comisión, los requisitos segundo y cuarto del artículo 107.1 del TFUE solo se cumplen en la medida en que las empresas beneficiarias de las reducciones de las cargas sociales estén expuestas a la competencia en un mercado liberalizado, aunque sea parcialmente. Añade el Tribunal la existencia de jurisprudencia reiterada en el sentido de que en un supuesto como el de este caso, la Comisión puede limitarse a estudiar las características del régimen controvertido para apreciar si se garantiza a sus beneficiarios una ventaja frente a sus competidores y si puede beneficiar a empresas que participen en los intercambios comerciales entre Estados miembros. Es decir que la Comisión no está obligada a un análisis de la ayuda en cada caso, debiendo comprobarse la situación individual de cada empresa afectada solamente al proceder a la recuperación de la ayuda. De esa forma las autoridades nacionales están obligadas, antes de la recuperación de una ventaja, a comprobar en cada caso si la ventaja concedida podía, respecto de su beneficiario, falsear la competencia y afectar a los intercambios entre Estados miembros.

A este respecto recuerda el Tribunal de Justicia que para calificar como ayuda una medida nacional no es necesario que se acredite su incidencia real en los intercambios comerciales entre Estados miembros y la distorsión efectiva de la competencia, sino que basta con examinar si tal ayuda puede afectar dichos intercambios y falsear la competencia. Así cuando una ayuda estatal refuerza la posición de determinadas empresas en relación con sus competidores en los intercambios comerciales entre Estados miembros, debe considerarse que afecta a tales intercambios. Para ello no es necesario que la empresa beneficiaria participe en esos intercambios comerciales entre

Estados miembros, puesto que como consecuencia de esa ayuda la actividad interior puede mantenerse o aumentar disminuyendo las posibilidades de las empresas establecidas en otros Estados miembros de penetrar en el mercado del Estado miembros en cuestión. En definitiva que el requisito de que la ayuda pueda afectar a los intercambios entre Estados miembros no depende del carácter local o regional de los servicios de transporte que se presten.

Respecto a la exigencia de distorsión de la competencia advierte el Tribunal de Justicia que las ayudas que liberan a una empresa de costes propios de su gestión corriente o de sus actividades normales, con los que normalmente debiera haber cargado, falsean en principio las condiciones de competencia. En este caso las cargas sociales incluidas en la exención prevista por la norma nacional son costes con los que esas empresas hubieran debido cargar en el marco de su gestión corriente o de sus actividades normales. Por su parte el Gobierno italiano aduce, en contra de lo que ANM alega, que en el periodo de actividad cubierto por el litigio principal el mercado italiano del transporte público local estaba abierto a la competencia y que no era aplicable a los operadores de otros Estados miembros ninguna prohibición de ofrecer sus servicios en Italia y existen ejemplos de prestación de esos servicios por tales operaciones.

En cuanto a la exposición o no a competencia de ANM durante ese periodo de tiempo el Tribunal de Justicia recuerda que esos servicios fueron adjudicados a esa empresa de manera directa y con carácter exclusivo, sin organizar previamente ningún procedimiento de licitación pública. No obstante no existe nada que demuestre que el municipio estuviera obligado, por ley o por medidas reglamentarias, a proceder de esa manera; por lo que parece posible que hubiera podido atribuir esos servicios a otro proveedor mediante un procedimiento de licitación pública en el hubieran podido participar operadores de otros Estados miembros. Dado que esa competencia era posible para los servicios de que se trata en el litigio principal no cabe excluir que las cargas sociales de las que se benefició ANM hayan supuesto para ella una ventaja respecto a sus posibles competidores, incluso procedentes de otros Estados miembros, ni que, por consiguiente, se haya falseado la competencia en dicho mercado y los intercambios entre Estados miembros se hayan visto afectados por tales restricciones.

A ese respecto advierte el Tribunal de Justicia que corresponde al Juez nacional comprobar si durante el periodo de que se trata en el litigio principal. El mercado italiano del transporte público local estaba abierto a la competencia, lo que hubiera

permitido a otros operadores de otros Estados miembros proporcionar el servicio de que se trata. E igualmente debe comprobar si el municipio está obligado, por ley o disposición reglamentaria, a adjudicar esos servicios a ANM en régimen de exclusividad. Y por último el Juez nacional ha de comprobar si durante el periodo de tiempo concernido ANM ejerció su actividad en otros mercados de productos o de servicios o también en otros mercados geográficos abiertos a una competencia efectiva. Si eso se hubiera producido no cabría excluir que las exenciones fiscales de las que se benefició ANM habrían falseado la competencia y afectado a los intercambios entre Estados miembros en esos otros mercados, a menos que tales actividades no se hubieran beneficiado de las referidas reducciones y quedara excluido todo riesgo de subvenciones cruzadas mediante la prueba de que una contabilidad separada adecuada garantizó que esas reducciones no pudieran beneficiar a las referidas actividades.

Por todo ello concluye el Tribunal de Justicia que, sin perjuicio de las comprobaciones que corresponden al Juez nacional, la Decisión 2000/128 se aplica a una empresa que presta servicios de transporte público local en régimen de exclusividad, sobre la base de una adjudicación directa por un municipio, y que se ha beneficiado de reducciones de las cargas sociales en virtud de una norma nacional que dicha Decisión ha declarado parcialmente incompatible con la prohibición establecida en el artículo 107.1 del TFUE.

- Sentencia del Tribunal de Justicia, de 5 de septiembre de 2019, as. C-333/18, *Lombardi Srl y Comune di Auletta, Delta Lavori SpA, Msm Ingegneria Srl*.

El Tribunal de Justicia, a solicitud del Consejo de Estado de Italia, interpreta el artículo 1.1, apartados 1 y 3, de la Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministro y de obras. La solicitud del Juez italiano trae causa del litigio que se sigue ante él en relación con la adjudicación por el municipio de Auletta de un contrato para el saneamiento hidrogeológico del centro histórico del municipio. El licitador que quedó en tercer lugar, Lombardi Srl, recurrió al Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Campania la admisión en dicho procedimiento del adjudicatario, Delta Lavori SpA, ya que el creador del proyecto indicado por esta empresa, Msm Ingegneria, no reunía los requisitos exigidos en el pliego de condiciones. A eso se añadía la objeción a la

admisión del licitador clasificado en segundo lugar. Por su parte Delta Lavori además de solicitar la desestimación del recurso que presentaba recurso incidental considerando que Lombardi Srl debía haber sido excluido del procedimiento de adjudicación, ya que durante el mismo había dejado de reunir los requisitos de adjudicación previstos en el anuncio de la misma. La decisión del Tribunal Regional estimando el recurso incidental, y declarando la inadmisibilidad del recurso de Lombardi Srl, por falta de interés general, era recurrida por esta empresa ante el Consejo de Estado al considerar que no se habían observado los principios establecidos en la sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de abril de 2016, *PFE*, as. C-689/13. De conformidad con esa sentencia y más allá del análisis del recurso incidental, debía haberse examinado el recurso principal en cuenta al fondo, dado el interés derivado e indirecto del Lombardi Srl en que se declarase ilegal la no exclusión del adjudicatario, en la medida en que esa decisión podría conducir a la anulación del procedimiento y la convocatoria de uno nuevo.

El Consejo de Estado, tanto en el examen por su Quinta Sala como posteriormente por el Pleno, constata que existen divergencias en su jurisprudencia en relación con la aplicación de esa sentencia del Tribunal de Justicia. Una primera línea se inclina por la necesidad de examen del recurso principal, incluso en caso de estimarse el recurso incidental y sin tener en cuenta ni el número de empresas participantes en el procedimiento ni las ilegalidades invocadas como motivos del recurso principal. Si bien se añade que esta línea no toma en consideración la sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de diciembre de 2016, *Bietergemeinschaft Technische Gebäudebetreuung und Caverion Österreich*, as. C-355/15, en la que se concluye que la Directiva 89/665 no se opone a que se niegue a un licitador, excluido de un procedimiento mediante decisión firme de la entidad adjudicadora, acceso a un recurso contra la decisión de adjudicación del contrato público en cuestión. A eso debe añadirse que esta primera línea jurisprudencial no tiene en cuenta que el reexamen o anulación del procedimiento de adjudicación de un contrato público son meramente facultativos, por lo que el interés en ejercitar la acción del recurrente principal es incierto.

La segunda línea jurisprudencial en relación con la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto *PFE* sostiene que el examen del recurso principal solo es posible si pudiera proporcionar una ventaja real al recurrente, para lo que las ofertas de los licitadores que no son parte en el procedimiento deberían adolecer de la misma ilegalidad que se denuncia en el recurso principal. Esa segunda línea ha sido objeto de

crítica por considerarse contraria a la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto *PFE* al no tener en cuenta que, aunque del análisis del recurso principal y del incidental resulte que todas las ofertas presentadas, incluidas las de los licitadores que no son partes en el litigio, presentan vicios análogos a los de las ofertas examinadas por el juez, la entidad adjudicadora tendría la facultad, y no la obligación, de reiniciar el procedimiento de adjudicación.

Todo ello lleva al Pleno del Consejo de Estado a afirmar la oportunidad de reconocer a los Estados miembros un margen de acción en la determinación las modalidades de prueba del interés en ejercitar la acción del recurrente principal, garantizando además el derecho de defensa de los licitadores que siguen participando en el procedimiento de adjudicación, contra los que no se ha entablado ninguna acción judicial. Y en ese contexto pregunta al Tribunal de Justicia por la posible oposición con el artículo 1.1, apartados 1 y 3 de la Directiva 89/665 de la declaración de inadmisibilidad, en virtud de normas o prácticas jurisprudenciales nacionales relativas a la sustanciación de recursos de exclusión recíprocos, de un recurso principal presentado por un licitador con interés en que se le adjudique el contrato y que se haya visto o pueda verse perjudicado por una supuesta infracción del Derecho de la Unión en materia de contratación pública o de las normas de transposición referidas a la exclusión de otro licitador.

El Tribunal de Justicia señala que el objetivo de la Directiva 89/665 es reforzar los mecanismos de garantía, tanto a nivel nacional como de la Unión, de la aplicación efectiva de las directivas en materia de contratos públicos, especialmente en una fase en que las infracciones aún pueden corregirse. Así de su artículo 1.1, apartados 1 y 3, resulta que la eficacia de los recursos contra decisiones del poder adjudicador se condiciona a su accesibilidad, como mínimo, a cualquiera que tenga o haya tenido interés en obtener un determinado contrato y se haya visto o pueda verse perjudicado por una supuesta infracción. En ese sentido se apunta que cuando, tras concluir un procedimiento de adjudicación, dos licitadores interponen recursos para su exclusión recíproca, cada uno tiene interés en obtener el contrato en el sentido antes indicado. Así la exclusión de un licitador puede hacer que el otro obtenga el contrato directamente en ese procedimiento; por otro lado en caso de exclusión de todos los licitadores y apertura de un nuevo procedimiento, cada uno de los licitadores podría participar y obtener el contrato. Por tanto el recurso incidental del adjudicatario no puede conducir al descarte

del recurso principal de un licitador excluido en caso de que se cuestione la regularidad de la oferta de cada uno de los operadores, puesto que cada uno de ellos puede alegar un interés legítimo equivalente a la exclusión de la oferta de los otros, lo que puede llevar a la imposibilidad de que la entidad adjudicadora seleccione una oferta adecuada.

Apunta el Tribunal de Justicia que ese principio de la consideración como equivalentes de los intereses que se persiguen en el marco de los recursos de exclusión recíprocos se traduce en la obligación para los tribunales que conocen de los mismos de no declarar inadmisibile el recurso de exclusión principal en virtud de normas procesales nacionales que disponen el examen prioritario del recurso incidental interpuesto por otro licitador. Y añade que ese principio debe aplicarse cuando otros licitadores han presentado ofertas y los recursos de exclusión no se refieren a las ofertas clasificadas en posición inferior a las que son objeto de los recursos de exclusión. En ese sentido se apunta que el licitador clasificado en tercer lugar y que ha interpuesto el recurso principal tiene un interés legítimo en la exclusión de las ofertas de los licitadores clasificados antes que él, ya que no puede excluirse que, incluso aunque su oferta se declarase inadmisibile, la entidad adjudicadora constatare la imposibilidad de seleccionar una oferta adecuada y procediese a organizar un nuevo procedimiento al considerar que las ofertas restantes no se ajustan suficientemente a sus expectativas.

En ese contexto señala el Tribunal de Justicia que resulta contrario al efecto útil de la Directiva 89/665 supeditar la admisibilidad del recurso principal a la constatación previa de que todas las ofertas peor clasificadas que la del licitador que interpuso el recurso son también inadecuadas. Es decir que no cabe supeditar esa admisibilidad de antemano a que el recurrente en el recurso principal aporte la prueba de que la entidad adjudicadora se vería llevada a repetir el procedimiento de adjudicación, sino que basta con la existencia de tal posibilidad. Además, tal como se señalaba en la sentencia *PFE*, esa interpretación no resulta afectada por la no participación en el litigio principal de los licitadores clasificados en un lugar inferior al que interpuso el recurso principal. Asimismo el Tribunal de Justicia señala que tampoco afecta a esa interpretación lo señalado en su sentencia en el asunto *Bietergemeinschaft Technische Gebäudebetreuung und Caverion Österreich*, referida por el órgano jurisdiccional remitente. En efecto si bien por una parte en esa sentencia el propio Tribunal de Justicia declaró que se podía denegar acceso a recurso contra la decisión de la entidad adjudicadora a un licitador cuya oferta había sido rechazada, en ese supuesto la decisión

de la entidad adjudicadora había sido confirmada por una resolución con fuerza de cosa juzgada antes de que se pronunciara el juez que conocía del recurso contra la decisión de adjudicación del contrato. De ese modo el licitador que planteaba ese recurso debía considerarse definitivamente excluido del procedimiento de adjudicación de que se trataba. Por el contrario en este caso ninguno de los licitadores que han interpuesto los recursos de exclusión recíprocos ha sido excluido definitivamente del procedimiento por lo que la mencionada sentencia no es aplicable al caso.

Por último el Tribunal de Justicia afirma que el principio de autonomía procesal de los Estados miembros en ningún caso puede justificar disposiciones de Derecho interno que hagan prácticamente imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el Derecho de la Unión. De todo ello resulta que, de conformidad con la interpretación dada por el Tribunal de Justicia al artículo 1.1, apartados 1 y 3, de la Directiva 89/665, un licitador que interponer recurso como el controvertido en el litigio principal no puede, sobre la base de normas o prácticas procesales nacionales como las descritas en este caso, verse privado de su derecho a que se examine dicho recurso en cuanto al fondo.

- Sentencia del Tribunal de Justicia, de 3 de octubre de 2019, as. C-267/18, *Delta Antrepriză de Construcții și Montaj 93 SA v Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere SA.*

El Tribunal Superior de Bucarest solicita al Tribunal de Justicia que interprete el artículo 57.4.g) de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18. Esa solicitud se enmarca en el litigio que se sigue ante el órgano remitente en relación con la adjudicación por el Ayuntamiento de Râmnicu Vâlcea de un contrato para la rehabilitación y modernización de un complejo recreativo. Dicho contrato era resuelto anticipadamente por el Ayuntamiento dado que la unión temporal de empresas a la que se había adjudicado, encabezada por Delta Antrepriză de Construcții și Montaj 93 SA (en adelante Delta), había recurrido a un subcontratista sin autorización previa del Ayuntamiento. Posteriormente la Compañía Nacional para la Administración de las Infraestructuras Viarias (en adelante CNAIR) convocaba procedimiento de adjudicación de un contrato para la ampliación de una carretera nacional. A ese procedimiento se presentaba una unión temporal de empresas formada por Delta, Aleandri SpA y Luca Way Srl. La CNAIR tuvo conocimiento de la resolución del contrato anterior tras

consulta con el Sistema Electrónico de Contratos Públicos, por lo que pidió al Ayuntamiento y a Delta algunas aclaraciones.

En su respuesta Delta señalaba que incluso aunque lo señalado en el Sistema reflejase la realidad, ello no demostraba que se hubiese incurrido reiteradamente en incumplimiento grave de las obligaciones contractuales y que había recurrido ante los tribunales nacionales tanto la resolución del contrato como el documento de constatación incorporado al Sistema Electrónico. El Ayuntamiento reafirmó la justificación de la resolución del contrato dado que partes importantes de la obras habían sido subcontratadas sin autorización previa. Tras esas observaciones la CNAIR concluyó que Delta no había acreditado la suspensión o anulación del documento de constatación que recogía la resolución del contrato anterior y que la oferta presentada por la unión temporal de empresas debía excluirse, de conformidad con lo recogido en la legislación rumana sobre contratación pública, dado que había declarado en el documento único europeo de contratación que no existían motivos de exclusión contra ella debido a faltas profesionales graves ni derivadas de situación que hubieran dado lugar a la resolución anticipada de un contrato público anterior, al pago de una indemnización por daños y perjuicios o a otras sanciones comparables. La solicitud de rectificación dirigida a la CNAIR por Delta no fue respondida, y el posterior recurso al Consejo Nacional de Resolución de Reclamaciones fue desestimado por lo que la empresa planteó recurso ante el Tribunal Superior de Bucarest cuestionando el derecho de la CNAIR a excluirla del procedimiento de adjudicación basándose en la resolución del contrato anterior. En opinión de Delta esa subcontratación de parte de las obras sin autorización del poder adjudicador es tan solo una irregularidad menor que únicamente puede llevar a la exclusión de un operador económico en circunstancias excepcionales. En este sentido Delta recuerda que, tal como se señala en la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de diciembre de 2012, *Forposta y ABC Direct Contact*, as. C-465/11, por falta grave se entiende un comportamiento que revele dolo o una negligencia de cierta gravedad del operador económico en cuestión.

A la vista de todo ello el Tribunal Superior de Bucarest plantea al Tribunal de Justicia si, de conformidad con el artículo 57.4.g) de la Directiva 2014/24, la subcontratación por un operador económico de parte de las obras en el marco de un contrato público anterior sin autorización del poder adjudicador, dando lugar a la resolución del contrato, es una deficiencia significativa y persistente en el cumplimiento

de un requisito sustancial del citado contrato y justifica la exclusión del operador económico en un procedimiento de contratación pública posterior. El Tribunal de Justicia recuerda que del citado artículo 57.4 de la Directiva resulta la voluntad del legislador de la Unión de encomendar exclusivamente al poder adjudicador determinar, en la fase de selección de los licitadores, si alguno debe quedar excluido en un procedimiento de contratación pública. La razón de esa atribución es permitir al poder adjudicador apreciar la integridad y fiabilidad de cada uno de los licitadores.

En ese sentido apunta el Tribunal que la causa facultativa de exclusión del artículo 57.4.g) se fundamenta en la fiabilidad del adjudicatario desde la perspectiva del poder adjudicador, en la que se apoya la confianza de este en aquél. Esa relación con confianza supone que el poder adjudicador no está vinculado de manera automática por la apreciación de otro poder adjudicador en un contrato anterior. De hecho el principio de proporcionalidad exige que al aplicar las causas facultativas de exclusión de los licitadores el poder adjudicador examine y valore los hechos por sí mismo, de forma que la irregularidad cometida por el licitador sea lo suficientemente grave para justificar la resolución anticipada del contrato. Es decir que la resolución anticipada de un contrato anterior por otro poder adjudicador por haber subcontratado el adjudicatario parte de las obras sin autorización previa no basta para que el poder adjudicador del nuevo contrato decida automáticamente que el adjudicatario incurrió en deficiencias significativas o persistentes en el sentido del artículo 57.4.g) de la Directiva 2014/24. Para ello el segundo poder adjudicador deberá examinar de manera diligente e imparcial el comportamiento del operador económico para valorar si es responsable de esas deficiencias significativas o persistentes producidas en el cumplimiento de un requisito sustancial en el marco del contrato público anterior, que pueden provocar la ruptura de la relación de confianza con ese operador económico.

En este caso señala el Tribunal que corresponde a la CNAIR determinar si el que la unión temporal de empresas del contrato público anterior recurriera a un subcontratista para parte de las obras sin autorización del Ayuntamiento constituye una deficiencia significativa y, en ese caso, afectaba al cumplimiento de un requisitos sustancial en el marco de ese contrato anterior. En opinión del Tribunal de Justicia la CNAIR debe tener en cuenta tanto la importancia de la parte de la obra subcontratada como la incidencia negativa de la intervención del subcontratista en la ejecución del contrato. A eso se añade que la CNAIR debe examinar si el contrato anterior incluía una

obligación de ejecución personal por el adjudicatario o si el recurso a subcontratista se supeditaba a la previa autorización del Ayuntamiento, extremo posible a la vista del artículo 71.2 de la Directiva 2014/24. Asimismo el Tribunal de Justicia considera que la CNAIR debe preguntarse si el recurso a un subcontratista constituye una modificación sustancial de la oferta formulada por el adjudicatario al introducir condiciones que de figurar en el procedimiento inicial habrían permitido la participación de otros licitadores distintos de los inicialmente admitidos o la selección de una oferta distinta de la inicialmente seleccionada. Por último se considera que la CNAIR debe determinar si, al no informar de la resolución del contrato anterior, la unión temporal de empresas que participó en el segundo procedimiento de adjudicación incurrió en alguno de los comportamientos recogidos en el artículo 57.4.h) de la Directiva 2014/24. Esta previsión se recuerda que incluye tanto conductas activas –la falsificación- como omisivas, puesto que tanto la comunicación de información falsa como la ocultación de información verdadera pueden tener trascendencia en la decisión del poder adjudicador. A ello se añade que, de conformidad con el artículo 57.5.2 de la Directiva el poder adjudicador puede, en cualquier momento del procedimiento y tanto por decisión propia como a petición de los Estados miembros, excluir a un operador económico si comprueba que, por acción u omisión, se encuentra incurso en alguna de las situaciones del apartado 4.

En este asunto la constatación formal de la resolución anticipada del primer contrato atribuía a la unión temporal de empresas que concurría al segundo procedimiento de adjudicación la obligación de informar al poder adjudicador acerca de su situación. Por ello debería haber presentado la información que demostrase la calificación errónea de la subcontratación, de forma que no había incumplido sus obligaciones en el marco del primer contrato o al menos que la falta de autorización previa del poder adjudicador en el marco de dicho contrato era una irregularidad menor. Todo ello podía haberse mencionado en el formulario normalizado del documento único europeo de contratación anexo al reglamento de Ejecución 2016/7, cuya parte III se dedica a los “criterios de exclusión”, incluyendo un apartado C relativo a los “motivos referidos a la insolvencia, los conflictos de intereses o la falta profesional”.

Por otra parte en caso de concluir que se da una de las circunstancias del artículo 57.4.g) o h) de la Directiva 2014/24 el poder adjudicador, de conformidad con lo señalado en el artículo 57.6 de la misma Directiva en relación con su Considerando 102,

debe dar al operador económico interesado la posibilidad de aportar pruebas de que las medidas correctoras adoptadas bastan para evitar la reincidencia en la irregularidad que está en el origen de la resolución del contrato anterior y que demuestren su fiabilidad pese a existir una causa facultativa de exclusión. Por ello concluye el Tribunal de Justicia que el citado artículo 57.4.g) de la Directiva 2914/24 debe interpretarse de manera que la subcontratación por un operador económico de una parte de las obras de un contrato público anterior sin previa autorización del poder adjudicador y que dio lugar a la resolución del contrato constituye un deficiencia significativa o persistente en el cumplimiento de un requisito sustancial de ese mismo contrato. Y que por tanto ello puede justificar la exclusión del operador económico de un procedimiento de contratación pública posterior; siempre que el poder adjudicador de este segundo procedimiento tras su propia valoración de la integridad y fiabilidad del operador económico, estime que esa subcontratación rompe la relación de confianza con ese operador económico. No obstante, antes de decidir esa exclusión el poder adjudicador debe dar al operador económico la posibilidad de exponer las medidas correctoras adoptadas a raíz de la resolución del contrato anterior.

II. OTROS DOCUMENTOS RELEVANTES

1. COMITÉ DE LAS REGIONES

- Dictamen del Comité Europeo de las Regiones - La dimensión transfronteriza de la reducción del riesgo de catástrofes

El aumento en intensidad y frecuencia de los daños ocasionados por las catástrofes está teniendo un impacto tanto humano como económico. Cada año, las catástrofes naturales acaban con la vida de unas 90.000 personas y afectan a casi 160 millones de personas en todo el mundo. Entre 1980 y 2016, las catástrofes naturales provocadas por las condiciones meteorológicas y el clima representaron en torno al 83 % de las pérdidas monetarias de los Estados miembros de la Unión. Por otra parte dado que las catástrofes no conocen fronteras, una cooperación transfronteriza eficaz aportaría considerables beneficios al 37,5 % de la población de la Unión, que vive en zonas limítrofes.

En ese sentido se afirma la necesidad de integrar la capacidad de reducir significativamente el riesgo y las consecuencias de las catástrofes en todas las estrategias que orientan las políticas de la Unión en materia de inversiones, de forma

que el dinero público ayude a las comunidades a ser más resilientes a los efectos negativos de las catástrofes y no ponga en peligro la vida de los ciudadanos. Sin embargo es lamentable que los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos en general y el Fondo de Cohesión en particular no exijan una evaluación del riesgo de catástrofe como condición para la ejecución de los proyectos de infraestructura financiados por la Unión. Es cierto que esta dispone en la actualidad de dos instrumentos (el Mecanismo de Protección Civil de la Unión y el Fondo de Solidaridad de la Unión Europea) con los que contribuye a coordinar la respuesta y a mejorar la resiliencia a las catástrofes naturales. Pero es necesario un enfoque de gobernanza a varios niveles más fuerte para alcanzar los objetivos del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (SFDRR), en estrecha colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres. Por otra parte, el principio de invertir en la reducción del riesgo de catástrofes debe incorporarse sólidamente en el futuro de Europa, incluidos el Semestre Europeo y los fondos de la Unión.

Es necesaria una planificación que tenga en cuenta de manera dinámica las necesidades (asociadas tanto a los riesgos y la vulnerabilidad como a la exposición) de las distintas regiones, incluidas las ultraperiféricas. En Europa, el panorama de estructuras y métodos de gestión de los riesgos a escala nacional o a los niveles infraestatales pertinentes es muy variado. Por tanto, un enfoque más sistemático de las futuras evaluaciones de riesgos podría resultar útil en lo que atañe a la dimensión transfronteriza de los riesgos. Se debe respaldar y alentar la elaboración de estrategias y planes de gestión de riesgos de ámbito nacional, regional y local, incluido el desarrollo de estrategias transfronterizas conjuntas para las regiones fronterizas y la coordinación efectiva entre dichas estrategias; asimismo, el Comité ha pedido la asignación de suficientes recursos para los programas de apoyo a la cooperación transfronteriza en materia de reducción del riesgo de desastres y gestión de crisis.

Los planes de prevención y gestión de riesgos deberían incluir, entre otros aspectos, hipótesis de riesgo a una escala transregional amplia, a efectos de la vigilancia y el seguimiento de los eventos previstos, de modo que puedan contribuir mejor a la comprensión y evaluación de los riesgos a escala regional. Los estudios de vulnerabilidad y exposición al riesgo que se concretan en una cartografía de los riesgos, constituyen requisitos previos necesarios para los planes de prevención y gestión de los riesgos. A nivel transfronterizo, estos últimos deberían estar a disposición del público y

comunicarse de forma adecuada a ambos lados de la frontera, con objeto de prevenir, mitigar y preparar la respuesta a las catástrofes.

El Comité de las Regiones ha dado su aprobación a la propuesta de la Comisión Europea de un Reglamento por el que se instituye un mecanismo transfronterizo europeo en el marco de los esfuerzos tendentes a limitar los obstáculos a la cooperación transfronteriza, en particular en el ámbito de la reducción del riesgo de catástrofes; a fin de lograr una mejor cooperación transfronteriza y evitar catástrofes se podrían poner en marcha nuevos proyectos preparatorios para las regiones más vulnerables, como las regiones ultraperiféricas, las islas y las regiones costeras. Cuando un país no puede afrontar solo una catástrofe, los Estados participantes intervienen y proporcionan asistencia a través del Mecanismo de Protección Civil de la Unión. No obstante, cuando amenazas y catástrofes transfronterizas afectan a regiones de dos o más Estados miembros, es necesaria una cooperación más eficaz entre regiones limítrofes para garantizar la puesta en común de las acciones de prevención y la coordinación de las actividades de respuesta. También es necesario contar con conocimientos de la lengua de los vecinos del otro lado de la frontera para una reducción del riesgo de catástrofes responsable y la mejor comunicación posible en caso de crisis, además de estrategias específicas de coordinación y comunicación. En este contexto, la mayoría de los países ha firmado con sus países vecinos acuerdos bilaterales (no necesariamente limitados a dos países) que contemplan también la cooperación transfronteriza en caso de catástrofes. No obstante, es preciso consagrar más atención a la prevención y mitigación de riesgos, así como a la preparación de estrategias de respuesta.

El Comité de las Regiones acoge favorablemente que el Parlamento Europeo y el Consejo hayan alcanzado un acuerdo provisional sobre el refuerzo del actual Mecanismo de Protección Civil de la Unión y la respuesta de la Unión a las catástrofes (rescEU), que, entre otras cosas, hace más hincapié en los riesgos transfronterizos. Con respecto al papel de los entes locales y regionales y los proyectos transfronterizos, se recomienda una mayor participación de los entes locales y regionales en los proyectos financiados por la Unión en el ámbito de la reducción del riesgo de catástrofes, para que tengan continuidad en el tiempo y puedan replicarse en otros territorios con situaciones de riesgo análogas. Para ello, pide a los Estados miembros que involucren también a las autoridades locales y regionales en el proceso de selección de las inversiones planificadas en todos los programas relevantes, así como en el debate sobre posibles

modificaciones. Se propone una aplicación más activa de proyectos transfronterizos en materia de reducción del riesgo de catástrofes, a fin de utilizar de forma más amplia los Fondos Estructurales destinados a tal fin. Igualmente se espera que la Unión aporte más incentivos a los niveles locales y regionales para promover la cooperación transfronteriza en la reducción de los riesgos, en especial en materia de prevención, formación y entrenamiento.

Es destacable el papel central de los agentes locales en la reducción del riesgo de desastres y el desarrollo de la resiliencia, así como el valor de las iniciativas existentes dirigidas a reducir el riesgo de desastres a nivel local, como la campaña «Desarrollando Ciudades Resilientes» de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres. Por ello, se considera especialmente importante invertir —también en términos financieros, a través del Mecanismo Europeo de Protección Civil y del Fondo de Solidaridad de la Unión Europea— en los aspectos de la planificación vinculados a la reducción de los riesgos, sobre todo teniendo en cuenta el cambio climático y los fenómenos extremos a que da lugar.

Con respecto a la Cooperación Transfronteriza, se señala la necesidad de adoptar una planificación transfronteriza de continuidad que tenga en cuenta las hipótesis de riesgo que afectan a varios países, estableciendo y valorando conjuntamente los riesgos y la cartografía de los mismos, tanto para el desarrollo de los ámbitos transfronterizos como para la protección del territorio en una zona amplia, así como a efectos de vigilancia y seguimiento de los eventos previstos. Es deseable que se constituyan comités científicos con el cometido de definir mejor las hipótesis de riesgo y poner en red conocimientos y competencias, integrados por especialistas acordes con los factores de riesgo similares para ámbitos homogéneos (por ejemplo, incendios forestales en el Mediterráneo, crecidas torrenciales o inundaciones graduales en Europa central, etc.), con la posibilidad de una intervención rápida y de un diálogo con las autoridades locales, con objeto de que estas puedan poner a disposición recursos financieros, humanos y materiales.

Con la disminución de la financiación observada en algunos entes locales y regionales, es todavía más importante para los responsables de la toma de decisiones en materia de protección civil disponer de una evaluación mejor de las comunidades, los particulares y los proyectos de protección civil. Considera que el índice de resiliencia social INDRIX, resultado del proyecto transfronterizo INDRIX cofinanciado por la

Unión, es adecuado para evaluar la resiliencia de la comunidad sobre la base de datos estadísticos y de datos incorporados a tal fin: el proyecto ha permitido estimar, sobre la base de determinados indicadores sociales (nivel de educación, condiciones sanitarias, tasa de desempleo, servicios ofrecidos, etc.), la percepción del riesgo de las distintas comunidades y, en particular, establecer cuáles son las comunidades más expuestas y más vulnerables; se pide a las instituciones competentes que evalúen la creación de instrumentos aseguradores obligatorios frente a las catástrofes naturales, normalizados a escala europea y con primas de seguro vinculadas al nivel de riesgo, también con el fin de sensibilizar y dar a conocer mejor la importancia que reviste la prevención por parte de los particulares, reduciendo así el riesgo moral y garantizando una indemnización equitativa y homogénea para todos los ciudadanos europeos. En las regiones transfronterizas es necesario crear una base de datos conjunta del territorio transfronterizo compartida entre países vecinos, que determine materiales, vehículos, equipos y especialización de los voluntarios, así como la distribución y la logística de los recursos. Esta base de datos debería crearse y gestionarse no solo para mejorar la preparación ante los desastres, sino también para afianzar, desde una perspectiva transfronteriza compartida, la recuperación socioeconómica y cultural de las zonas afectadas por catástrofes.

Destaca la importancia de incentivar los itinerarios de formación para los jóvenes y animar a los Estados miembros y a los entes locales y regionales a que promuevan cursos universitarios específicos y proyectos para actividades de mitigación del riesgo. Además, se subraya que los jóvenes pueden participar en actividades solidarias en el ámbito de la prevención del riesgo de catástrofes a través del Cuerpo Europeo de Solidaridad. Estas actividades pueden adoptar la forma de actividades de voluntariado, aprendizaje, períodos de prácticas y experiencia de trabajo. Es necesario crear una formación específica para los administradores locales (también con vistas a la campaña en favor de las ciudades resilientes) a fin de hacerlos más conscientes y dotarlos de más instrumentos de conocimiento, dado que son responsables directos ante los ciudadanos y en materia de protección y desarrollo del territorio. Igualmente hay que prestar más atención a la formación de voluntarios y técnicos para mejorar su especialización, incentivando y creando itinerarios de formación basados en los riesgos existentes en los distintos países, en especial en las zonas transfronterizas, con vistas a un mayor conocimiento del territorio y al desarrollo de acciones conjuntas y coordinadas para el

seguimiento y la vigilancia, y la intervención de emergencia. Se destaca la necesidad de organizar campañas de divulgación a través de las instituciones locales o el voluntariado para dar a conocer los riesgos existentes y el comportamiento de autoprotección que se debe adoptar, y de impulsar iniciativas de aprendizaje mutuo a nivel local y regional a través de revisiones inter pares entre ciudades y regiones.

La formación transnacional debería adaptarse a las hipótesis de riesgo definidas en los planes de prevención y gestión de los riesgos transfronterizos. Entre los expertos técnicos y las organizaciones de voluntarios, todas las partes directamente relacionadas con el riesgo deberían participar en estos cursos de formación a ambos lados de la frontera, a ser posible de forma conjunta. Es necesario reforzar las plataformas de aprendizaje electrónico, como el programa de formación del Mecanismo de Protección Civil de la Unión, e incrementar los cursos en línea abiertos en materia de protección civil.

El Comité de las Regiones apoya que el Fondo de Solidaridad de la Unión contribuya a la realización de campañas de información mejoradas para las regiones a través de las medidas de apoyo que ya funcionan bien para los Estados miembros de la Unión y los países candidatos. El Fondo de Solidaridad de la Unión es un instrumento esencial de apoyo a las regiones cuando se necesitan esfuerzos excepcionales para reconstruir las zonas afectadas por catástrofes naturales y meteorológicas, ya que los desastres naturales no conocen fronteras.

En cuanto a respuestas de emergencia, se hace hincapié en la necesidad de incentivar un sistema de alarma transfronterizo, compartido y estandarizado, también para garantizar la comunicación en tiempo real sobre cualquier perturbación o catástrofe que pudiera tener repercusiones en el territorio de una región perteneciente a otro Estado. Se señala la exigencia de celebrar acuerdos transfronterizos para uniformizar y agilizar los plazos de activación de los sistemas de rescate y los voluntarios, estableciendo los obstáculos jurídicos y solicitando la colaboración, optimizando así la logística de los recursos y del personal; se pide que se llegue a acuerdos también en el ámbito hidrológico para dar a conocer mejor la gestión organizativa y operativa de las presas con vistas a una actuación oportuna que reduzca el riesgo hidrológico aguas abajo en los territorios de otro Estado miembro. También se insta a que se definan acrónimos para indicar los centros de coordinación de respuestas a los distintos niveles territoriales, a fin de uniformizar y homogeneizar la terminología utilizada, así como

que se creen procedimientos armonizados para la comunicación previa y la puesta en común de los procedimientos operativos en caso de emergencia y se recomienda el uso de aplicaciones informáticas que sirvan para alertar a los ciudadanos en tiempo real.

El Comité de las Regiones insta a los Estados miembros a que reconozcan y certifiquen las figuras profesionales (definidas mejor como Disaster Risk Managers), que, además de los planificadores, acompañen a los administradores locales y regionales, en especial en los momentos de emergencia, y que tengan conocimientos, habilidades y competencias multidisciplinares y transversales. Respecto a la obligada aplicación del Principio de subsidiariedad, el Comité está de acuerdo en que la Unión deberá disponer de competencias para llevar a cabo acciones con el fin de apoyar, coordinar o complementar la acción de los Estados miembros en el ámbito de la protección civil. Resalta que existen diversos ejemplos de mejores prácticas de cooperación transfronteriza para la reducción del riesgo de catástrofes que podrían seguirse y desarrollarse de forma óptima, como:

- ejercicios conjuntos que garanticen un enfoque común, una comprensión recíproca y el mismo nivel de preparación en caso de catástrofe;
- divulgación de información armonizada, intercambio de mejores prácticas y aprendizaje de iniciativas, métodos, instrumentos, etc. de las regiones limítrofes, y
- campañas conjuntas de sensibilización y educación para las personas que viven en zonas transfronterizas de alto riesgo, con la participación de varias partes interesadas (por ejemplo, jornadas de reducción del riesgo de catástrofes en ciudades y municipios diferentes).

El Comité apoya enérgicamente el proyecto «b-solutions» llevado a cabo por la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (AEFR), que persigue detectar obstáculos jurídicos y administrativos a la cooperación transfronteriza en materia de prevención y reducción de las catástrofes. Destaca que, en la primera convocatoria de propuestas de 2018, la AEFR estableció diez casos, que han sido transformados en proyectos piloto, pero que muchos casos no se han resuelto todavía (ambulancias, bomberos o helicópteros que pueden entrar en el territorio de algunas regiones fronterizas pero no en el de otras, formalidades administrativas para el traslado de cadáveres, prestación asimétrica de servicios a escala transfronteriza, problemas con

seguros, reconocimiento de los títulos, etc.). Alienta a todas las regiones que afrontan obstáculos similares a participar en las futuras convocatorias de propuestas.

Y, para terminar, el Comité destaca la necesidad de que las regiones afectadas por catástrofes propongan conjuntamente soluciones a sus respectivos gobiernos nacionales. Un ejemplo sería la cooperación entre el norte de Portugal y la Comunidad Autónoma de Galicia en España, que presentan sus prioridades a sus respectivos gobiernos centrales en relación con aquellas cuestiones que pueden resolverse en el marco de las «cumbres ibéricas», o la cooperación estrecha entre las regiones ultraperiféricas de Canarias, Azores y Madeira a través del Programa Interreg MAC, al que se han unido también terceros países próximos como Cabo Verde, Mauritania y Senegal.