

# Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sala Gran Sala, Sentencia de 27 Feb. 2018, C-64/2016

**Ponente: Levits, Egils.**

En el asunto C-64/16,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Supremo Tribunal Administrativo (Portugal), mediante resolución de 7 de enero de 2016, recibida en el Tribunal de Justicia el 5 de febrero de 2016, en el procedimiento entre

**Associação Sindical dos Juízes Portugueses**

y

**Tribunal de Contas,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, el Sr. A. Tizzano, Vicepresidente, los Sres. L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J.L. da Cruz Vilaça, A. Rosas, E. Levits (Ponente) y C.G. Fernlund, Presidentes de Sala, y la Sra. C. Toader, los Sres. M. Safjan y D. Šváby, las Sras. M. Berger y A. Prechal, y los Sres. E. Jarašiūnas y E. Regan, Jueces;

Abogado General: Sr. H. Saugmandsgaard Øe;

Secretario: Sra. M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 13 de febrero de 2017; consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de la Associação Sindical dos Juízes Portugueses, por el Sr. M. Rodrigues, abogado;
- en nombre del Gobierno portugués, por los Sres. L. Inez Fernandes y M. Figueiredo y por las Sras. M. Rebelo, F. Almeida y V. Silva, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. L. Flynn y M. França, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 18 de mayo de 2017;

dicta la siguiente

## **Sentencia**

**1.** La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

**2.** Esta petición se ha presentado en el marco de un litigio entre la Associação Sindical dos Juízes Portugueses (Asociación Sindical de los Jueces Portugueses; en lo sucesivo, «ASJP») y el Tribunal de Contas (Tribunal de Cuentas, Portugal), en relación con la reducción temporal de las retribuciones abonadas a los miembros de dicho órgano en el marco de las líneas directrices de la política presupuestaria del Estado portugués.

## **Marco jurídico**

*Derecho de la Unión*

**3.** El artículo 2 TUE tiene la siguiente redacción:

«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.»

**4.** El artículo 19 TUE, apartados 1 y 2, dispone lo siguiente:

«1. 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.

2. [...]

Los jueces y abogados generales del Tribunal de Justicia y los jueces del Tribunal General serán elegidos de entre personalidades que ofrezcan plenas garantías de independencia. [...]

*Derecho portugués*

**5.** A tenor de su artículo 1, apartado 1, la lei n.º 75/2014 Estabelece os mecanismos das reduções remuneratórias temporárias e as condições da sua reversão (Ley n.º 75/2014, por la que se establecen los mecanismos para la reducción temporal de las retribuciones y los requisitos para su reversión), de 12 de septiembre de 2014 (*Diário da República*, 1.ª serie, n.º 176, de 12 de septiembre de 2014, p. 4896; en lo sucesivo, «Ley n.º 75/2014»), determina la aplicación, con carácter transitorio, del mecanismo de reducción de las retribuciones en el sector de la función pública.

**6.** El artículo 2 de la citada Ley tiene la siguiente redacción:

«1.- Se reducirán las retribuciones totales mensuales brutas de cuantía superior a 1 500 euros percibidas por las personas a las que se refiere el apartado 9, tanto si se encontraban ejerciendo sus funciones en aquella fecha como si han iniciado, por cualquier título, el ejercicio de las mismas en algún momento posterior, en los términos siguientes:

a) 3,5 % del importe total de las retribuciones superiores a 1 500 euros e inferiores a 2 000 euros;

b) 3,5 % del importe de 2 000 euros, incrementado en un 16 % del importe de la retribución total que exceda de los 2 000 euros, lo que equivale a una reducción global que oscila entre el 3,5 % y el 10 %, para las retribuciones iguales o superiores a 2 000 euros que no superen los 4 165 euros;

c) 10 % del importe total de las retribuciones superiores a 4 165 euros.

[...]

9.- La presente Ley se aplicará a los titulares de cargos públicos y demás personas que se indican a continuación:

a) Presidente de la República.

b) Presidente de la Asamblea de la República.

c) Primer Ministro.

d) Diputados de la Asamblea de la República.

e) Miembros del Gobierno.

f) Magistrados del Tribunal Constitucional y del Tribunal de Contas, Fiscal General de la República, jueces y magistrados de la jurisdicción ordinaria y miembros del Ministerio Fiscal, así como jueces y magistrados de la jurisdicción contencioso-administrativa y fiscal y de los juzgados de paz.

g) Representantes de la República en las regiones autónomas.

- h) Diputados de las Asambleas Legislativas de las regiones autónomas.
- i) Miembros de los Gobiernos regionales.
- j) Cargos electos de las entidades locales.
- k) Titulares de los demás órganos del Estado no mencionados en las letras anteriores, así como miembros de los órganos de dirección de las entidades administrativas autónomas, especialmente las que desarrollan sus funciones en colaboración con la Asamblea de la República.
- l) Miembros y trabajadores de los gabinetes, de los órganos de gestión y de los servicios de apoyo de los titulares de los cargos públicos y órganos mencionados en las letras anteriores, del Presidente y Vicepresidente del Consejo Superior de la Magistratura, del Presidente y Vicepresidente del Consejo Superior de los Tribunales Contencioso-Administrativos y Fiscales, del Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, del Presidente y Magistrados del Tribunal Constitucional, del Presidente del Supremo Tribunal Administrativo, del Presidente del Tribunal de Contas, del Provedor de Justicia [Defensor del Pueblo] y del Fiscal General de la República.
- m) Miembros de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Nacional Republicana (GNR), incluidos los jueces castrenses y los militares que integran la asesoría del Ministerio Fiscal en asuntos de Defensa, así como otras fuerzas militarizadas.
- n) Personal directivo de los servicios de la Presidencia de la República y de la Asamblea de la República, de otros servicios de apoyo a órganos del Estado y de los demás servicios y organismos de la Administración central, regional y local del Estado, así como el personal que desarrolla funciones equiparadas a las anteriores a efectos retributivos.
- o) Administradores públicos -o asimilados a éstos-, miembros de los órganos ejecutivos, deliberantes, consultivos, de fiscalización o cualesquiera otros órganos estatutarios de los organismos públicos de régimen general y especial, de personas jurídicas de Derecho público dotadas de independencia derivada de su integración en áreas de regulación, supervisión o control, de las empresas públicas de capital exclusiva o mayoritariamente público, de las entidades públicas cuya explotación esté concedida a una empresa externa y de las entidades que integran el sector empresarial regional y municipal, así como de las fundaciones públicas y de cualesquiera otras entidades públicas.
- p) Trabajadores que ejercen funciones públicas en la Presidencia de la República, en la Asamblea de la República y en otros órganos del Estado, así como aquellos que ejercen funciones públicas, con sujeción a cualquier clase de relación jurídica de empleo público, incluidos los trabajadores en situación de excedencia forzosa o de excedencia voluntaria incentivada.
- q) Trabajadores de los organismos públicos de régimen especial y de las personas jurídicas de Derecho público dotadas de independencia derivada de su integración en áreas de regulación, supervisión o control, incluidas las entidades reguladoras independientes.
- r) Trabajadores de las empresas públicas de capital exclusiva o mayoritariamente público, de las entidades públicas empresariales y de las entidades que integran el sector empresarial regional y municipal.
- s) Trabajadores y directivos de fundaciones públicas de Derecho público y de fundaciones públicas de Derecho privado, así como de los establecimientos públicos que no estén comprendidos en las letras anteriores.
- t) Personal en situación de reserva, prejubilación o disponibilidad, fuera del servicio efectivo, que se beneficie de prestaciones pecuniarias cuyo importe se calcule en función de los haberes que corresponda percibir al personal en servicio activo.

[...]

15.- El régimen establecido en el presente artículo tendrá carácter imperativo y prevalecerá sobre cualesquiera otras normas que dispongan lo contrario, sean especiales o excepcionales, así como

sobre los convenios colectivos y los contratos de trabajo, sin que los mismos puedan derogar o modificar el mencionado régimen.»

**7.** La lei n.º 159-A/2015 Extinção da redução remuneratória na Administração Pública (Ley n.º 159-A/2015, por la que se suprime la reducción de las retribuciones en la Administración Pública), de 30 de diciembre de 2015 [*Diário da República*, 1ª serie, n.º 254, de 30 de diciembre de 2015, p. 10006-(4); en lo sucesivo, «Ley n.º 159-A/2015»], puso gradualmente fin, a partir del 1 de enero de 2016, a las medidas de reducción de las retribuciones derivadas de la Ley n.º 75/2014.

**8.** El artículo 1 de la citada Ley establece:

«La presente Ley pone fin a la reducción de las retribuciones prevista por la Ley [n.º 75/2014], en los términos que se exponen en el artículo siguiente.»

**9.** El artículo 2 de la misma Ley dispone:

«La reducción de las retribuciones prevista en la Ley [n.º 75/2014] se eliminará de forma progresiva durante el año 2016, a ritmo trimestral, de la siguiente manera:

- a) Reversión del 40 % para las retribuciones pagadas a partir del 1 de enero de 2016.
- b) Reversión del 60 % para las retribuciones pagadas a partir del 1 de abril de 2016.
- c) Reversión del 80 % para las retribuciones pagadas a partir del 1 de julio de 2016.
- d) Eliminación total de la reducción de las retribuciones a partir del 1 de octubre de 2016.»

**10.** Según la lei n.º 98/97 de Organização e Processo do Tribunal de Contas (Ley n.º 98/97 de Organización y Procedimiento del Tribunal de Cuentas), de 26 de agosto de 1997 (*Diário da República*, serie I-A, n.º 196, de 26 de agosto de 1997), el Tribunal de Contas fiscaliza, entre otras actividades, la recaudación de los recursos propios de la Unión y la utilización de los recursos financieros procedentes de ésta, pudiendo actuar en este campo en cooperación con los órganos competentes de la Unión, en virtud del artículo 5, apartado 1, letra h), de la citada Ley. A tenor de los artículos 44 y 96 de la misma Ley, el Tribunal de Contas conocerá igualmente de las cuestiones relativas al control previo (*visto*) de la regularidad de los actos, contratos y otros instrumentos que generen gasto público o deuda pública, especialmente en el marco de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos.

### **Litigio principal y cuestión prejudicial**

**11.** Mediante la Ley n.º 75/2014, el legislador portugués procedió a reducir, a partir del mes de octubre de 2014 y con carácter temporal, las retribuciones de una serie de cargos públicos y de personas que ejercen funciones en el sector público. Mediante actos administrativos de «gestión de nóminas» adoptados con fundamento en dicha Ley, se redujeron las retribuciones de los miembros del Tribunal de Contas.

**12.** La ASJP, en representación de miembros del Tribunal de Contas, interpuso ante el Supremo Tribunal Administrativo un recurso contencioso-administrativo que tenía por objeto que se anularan los actos administrativos en cuestión, correspondientes al mes de octubre de 2014 y a los meses posteriores; que se condenara a la institución demandada a restituir las retenciones salariales efectuadas, junto con los correspondientes intereses al tipo legal, y que se reconociera el derecho de los interesados a percibir la totalidad de sus emolumentos.

**13.** Para fundamentar su recurso, la ASJP alega que las medidas de reducción salarial violan el «principio de independencia judicial», consagrado no sólo en la Constitución portuguesa, sino también en el Derecho de la Unión, tanto en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, como en el artículo 47 de la Carta.

**14.** Según el tribunal remitente, las medidas de reducción temporal de las retribuciones del sector público se justifican por las exigencias imperativas de reducir el déficit presupuestario excesivo del Estado portugués correspondiente al año 2011. El tribunal remitente considera que tales medidas se adoptaron en el marco del Derecho de la Unión o, cuando menos, que tienen su origen en este

Derecho, debido a que las mencionadas exigencias imperativas fueron impuestas al Gobierno portugués en virtud de decisiones de la Unión que acordaron, entre otras medidas, conceder una ayuda financiera a dicho Estado miembro.

**15.** A este respecto, el tribunal remitente pone de relieve que el margen de discrecionalidad, reconocido por las instituciones de la Unión, de que dispone el Estado portugués para materializar las líneas directrices de su política presupuestaria no lo exime de la obligación de respetar los principios generales del Derecho de la Unión, entre los que figura el de independencia judicial, aplicable tanto a los tribunales de la Unión como a los órganos judiciales nacionales.

**16.** Según el tribunal remitente, son los juzgados y tribunales nacionales, en efecto, los que, de conformidad con el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, garantizan en primer término la tutela judicial efectiva de los derechos derivados del ordenamiento jurídico de la Unión. Los juzgados y tribunales nacionales deben garantizar esta tutela judicial con observancia de los principios de independencia y de imparcialidad formulados en el artículo 47 de la Carta.

**17.** A este respecto, el tribunal remitente pone de relieve que la independencia de los órganos judiciales depende de las garantías previstas en el estatuto de los integrantes del poder judicial, garantías entre las que se incluyen las relacionadas con las retribuciones.

**18.** En tales circunstancias, el Supremo Tribunal Administrativo decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«Habida cuenta de las exigencias imperativas de supresión del déficit presupuestario excesivo y de la ayuda financiera regulada por las disposiciones europeas, ¿debe interpretarse el principio de la independencia judicial, consagrado en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, así como en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en el sentido de que se opone a las medidas de reducción salarial aplicadas a los magistrados en Portugal, por imposición unilateral y continuada de otros poderes u órganos constitucionales, tal como se desprende del artículo 2 de la Ley [n.º 75/2014]?»

## **Sobre la cuestión prejudicial**

### ***Sobre la admisibilidad***

**19.** La Comisión Europea alega que el tribunal remitente no expuso en su resolución las razones que justificaban la elección de las normas del Derecho de la Unión cuya interpretación solicita.

**20.** A este respecto, ha de recordarse que del espíritu de cooperación que debe presidir el funcionamiento del procedimiento prejudicial se desprende que es indispensable que el órgano jurisdiccional nacional exponga, en la resolución de remisión, las razones precisas por las que considera que una respuesta a sus cuestiones sobre la interpretación de determinadas disposiciones del Derecho de la Unión resulta necesaria para resolver el litigio (véase, en este sentido, la sentencia de 4 de mayo de 2016, *Philip Morris Brands y otros*, C-547/14, EU:C:2016:325, apartado 47 y jurisprudencia citada).

**21.** En el caso de autos, la resolución de remisión contiene suficientes indicaciones para permitir al Tribunal de Justicia comprender las razones por las cuales el tribunal remitente solicita la interpretación del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y del artículo 47 de la Carta a efectos de resolver el litigio principal.

**22.** El Gobierno portugués, por su parte, alega la inadmisibilidad de la petición de decisión prejudicial, basándose en que la Ley n.º 159-A/2015 eliminó totalmente, a fecha de 1 de octubre de 2016, la reducción salarial que desde el 1 de octubre de 2014 venía siendo aplicada a las personas que ejercen funciones en el sector público. En este sentido, dicho Gobierno aduce que ha quedado sin objeto cualquier alegación sobre la supuesta violación del principio de independencia judicial como consecuencia de tal reducción salarial.

**23.** A este respecto, procede recordar que la negativa del Tribunal de Justicia a pronunciarse sobre una cuestión planteada por un órgano jurisdiccional nacional sólo está justificada, en

particular, cuando resulta patente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal o cuando el problema es de naturaleza hipotética (véase, entre otras, la sentencia de 21 de diciembre de 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, apartado 36 y jurisprudencia citada).

**24.** Tal como ha puesto de relieve el Abogado General en el punto 32 de sus conclusiones, en el asunto principal el litigio de que conoce el tribunal remitente versa sobre la anulación de los actos administrativos en virtud de los cuales se redujeron las retribuciones de los miembros del Tribunal de Contas, así como sobre la restitución de las cantidades que les fueron retenidas con arreglo a la Ley n.º 75/2014.

**25.** Pues bien, de la documentación aportada al Tribunal de Justicia resulta que no han sido restituidas las cantidades que, durante el período comprendido entre octubre de 2014 y octubre de 2016, fueron retenidas sobre las retribuciones de los afectados. Por lo tanto, al no haberse quedado sin objeto el litigio principal, procede desestimar esta causa de inadmisión.

**26.** De lo anteriormente expuesto resulta que procede admitir la petición de decisión prejudicial.

#### *Sobre el fondo*

**27.** Mediante la cuestión prejudicial, el tribunal remitente pide sustancialmente que se dilucide si el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, debe interpretarse en el sentido de que el principio de independencia judicial se opone a que se apliquen a los integrantes del poder judicial de un Estado miembro medidas generales de reducción salarial, tales como las controvertidas en el litigio principal, vinculadas a las exigencias imperativas de supresión del déficit presupuestario excesivo y a la existencia de un programa de ayuda financiera de la Unión.

**28.** Dado que la asociación demandante en el litigio principal actúa únicamente en representación de miembros del Tribunal de Contas, tan sólo debe tomarse en consideración, para responder a esta cuestión, la situación de los miembros de dicho órgano.

**29.** Con carácter liminar, en cuanto al ámbito de aplicación *ratione materiae* del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, procede observar que esta disposición se refiere a «los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión», con independencia de la situación en la que los Estados miembros aplican este Derecho, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta.

**30.** Según el artículo 2 TUE, la Unión se fundamenta en valores, tales como el Estado de Derecho, que son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada, entre otras cosas, por la justicia. A este respecto, cabe observar que la confianza mutua entre los Estados miembros -y, en particular, entre sus juzgados y tribunales respectivos- se basa en la premisa fundamental de que los Estados miembros comparten una serie de valores comunes en los que se fundamenta la Unión, como se precisa en el propio artículo 2 TUE [véase, en este sentido el dictamen 2/13 (Adhesión de la Unión Europea al CEDH), de 18 de diciembre de 2014, EU:C:2014:2454, apartado 168].

**31.** La Unión Europea es una Unión de Derecho en la que los justiciables tienen derecho a impugnar judicialmente la legalidad de cualquier resolución o de cualquier otro acto nacional por los que se les aplique un acto de la propia Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 3 de octubre de 2013, Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo, C-583/11 P, EU:C:2013:625, apartados 91 y 94 y jurisprudencia citada).

**32.** El artículo 19 TUE, que se refiere con mayor concreción al valor de Estado de Derecho proclamado en el artículo 2 TUE, atribuye el cometido de garantizar el control judicial en el ordenamiento jurídico de la Unión no sólo al Tribunal de Justicia, sino también a los tribunales nacionales [véase, en este sentido, el dictamen 1/09 (Acuerdo por el que se crea un Sistema Unificado de Resolución de Litigios sobre Patentes), de 8 de marzo de 2011, EU:C:2011:123, apartado 66; sentencias de 3 de octubre de 2013, Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo, C-583/11 P, EU:C:2013:625, apartado 90, y de 28 de abril de 2015, T & L Sugars y Sidul Açúcares/Comisión, C-456/13 P, EU:C:2015:284, apartado 45].

**33.** De este modo, los tribunales nacionales desempeñan, en colaboración con el Tribunal de Justicia, una función que se les atribuye en común con el objeto de garantizar el cumplimiento del Derecho en la interpretación y en la aplicación de los Tratados [véase, en este sentido, el dictamen 1/09 (Acuerdo por el que se crea un Sistema Unificado de Resolución de Litigios sobre Patentes), de 8 de marzo de 2011, EU:C:2011:123, apartado 69, así como la sentencia de 3 de octubre de 2013, Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo, C-583/11 P, EU:C:2013:625, apartado 99].

**34.** Así pues, incumbe a los Estados miembros, en particular en virtud del principio de cooperación leal, formulado en el artículo 4 TUE, apartado 3, párrafo primero, garantizar en su territorio respectivo la aplicación y el respeto del Derecho de la Unión [véase, en este sentido, el dictamen 1/09 (Acuerdo por el que se crea un Sistema Unificado de Resolución de Litigios sobre Patentes), de 8 de marzo de 2011, EU:C:2011:123, apartado 68]. A tal efecto, y como prevé el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, los Estados miembros establecerán las vías de recurso necesarias para garantizar a los justiciables la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión. De este modo, corresponde a los Estados miembros prever un sistema de vías de recurso y de procedimientos que garantice un control judicial efectivo en los referidos ámbitos (véase, en este sentido, la sentencia de 3 de octubre de 2013, Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo, C-583/11 P, EU:C:2013:625, apartados 100 y 101 y jurisprudencia citada).

**35.** El principio de tutela judicial efectiva de los derechos que el ordenamiento jurídico de la Unión confiere a los justiciables, al que se refiere el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, constituye, en efecto, un principio general del Derecho de la Unión que emana de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, que ha sido consagrado en los artículos 6 y 13 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y que en la actualidad se reconoce en el artículo 47 de la Carta (véanse, en este sentido, las sentencias de 13 de marzo de 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, apartado 37, y de 22 de diciembre de 2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, apartados 29 a 33).

**36.** La existencia misma de un control judicial efectivo para garantizar el cumplimiento del Derecho de la Unión es inherente a un Estado de Derecho (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 73 y jurisprudencia citada).

**37.** De lo anterior se deduce que todo Estado miembro debe garantizar que aquellos órganos que, en calidad de «órganos jurisdiccionales» -en el sentido definido por el ordenamiento jurídico de la Unión-, formen parte de su sistema de vías de recurso en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión cumplan las exigencias de la tutela judicial efectiva.

**38.** A este respecto, es oportuno poner de relieve que, entre los factores que deben tenerse en cuenta para dilucidar si nos encontramos ante un «órgano jurisdiccional», se incluyen el origen legal del órgano, el carácter permanente del mismo, la obligatoriedad de su jurisdicción, la naturaleza contradictoria del procedimiento y la aplicación de normas jurídicas por parte del órgano, así como la independencia de éste (sentencia de 16 de febrero de 2017, Margarit Panicello, C-503/15, EU:C:2017:126, apartado 27 y jurisprudencia citada).

**39.** En el caso de autos, procede declarar que, según los elementos de que dispone el Tribunal de Justicia y que incumbe verificar al tribunal remitente, el Tribunal de Contas, en virtud de la Ley n.º 98/97 -citada en el apartado 10 de la presente sentencia-, puede conocer de cuestiones relativas a los recursos propios de la Unión y a la utilización de los recursos financieros procedentes de ésta. Ahora bien, tales cuestiones pueden guardar relación con la aplicación o interpretación del Derecho de la Unión (véase, entre otras, la sentencia de 26 de mayo de 2016, Județul Neamț y Județul Bacău, C-260/14 y C-261/14, EU:C:2016:360). Lo mismo sucede con las cuestiones relativas al control previo (*visto*) de la regularidad de los actos, contratos y otros instrumentos que generen gasto público o deuda pública, especialmente en el marco de los

procedimientos de adjudicación de contratos, cuestiones sobre las que el Tribunal de Contas puede también conocer en virtud de la citada Ley.

**40.** Por consiguiente, en la medida en que el Tribunal de Contas esté facultado, en calidad de «órgano jurisdiccional» -en el sentido expuesto en el apartado 38 de la presente sentencia-, para pronunciarse sobre cuestiones relativas a la aplicación o interpretación del Derecho de la Unión, extremo que incumbe verificar al tribunal remitente, el Estado miembro de que se trata deberá garantizar que aquel órgano cumpla las exigencias inherentes a la tutela judicial efectiva, de conformidad con el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.

**41.** A efectos de garantizar la tutela judicial efectiva, resulta primordial preservar la independencia de tal órgano, como así lo confirma el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, precepto que, entre las exigencias vinculadas al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, menciona el acceso a un juez «independiente».

**42.** La garantía de independencia, que es inherente a la misión de juzgar (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de septiembre de 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, apartado 49; de 14 de junio de 2017, Online Games y otros, C-685/15, EU:C:2017:452, apartado 60, y de 13 de diciembre de 2017, El Hassani, C-403/16, EU:C:2017:960, apartado 40), no sólo se impone, en el ámbito de la Unión, en lo que respecta a los jueces y abogados generales del Tribunal de Justicia y a los jueces del Tribunal General, tal como prevé el artículo 19 TUE, apartado 2, párrafo tercero, sino que también obliga, en el ámbito de los Estados miembros, en lo que respecta a los jueces y tribunales nacionales.

**43.** En particular, la independencia de los órganos judiciales nacionales resulta esencial para el buen funcionamiento del sistema de cooperación judicial ínsito en el mecanismo de remisión prejudicial previsto en el artículo 267 TFUE, habida cuenta de que, de conformidad con la reiterada jurisprudencia recordada en el apartado 38 de la presente sentencia, tal mecanismo únicamente puede activarlo un órgano que, con competencia para aplicar el Derecho de la Unión, se atenga, entre otros, al criterio de independencia.

**44.** La noción de independencia supone, entre otras cosas, que el órgano en cuestión ejerza sus funciones jurisdiccionales con plena autonomía, sin estar sometido a ningún vínculo jerárquico o de subordinación respecto a terceros y sin recibir órdenes ni instrucciones de ningún tipo, cualquiera que sea su procedencia, de tal modo que quede protegido de injerencias o presiones externas que puedan hacer peligrar la independencia de sus miembros a la hora de juzgar o que puedan influir en sus decisiones (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de septiembre de 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, apartado 51, y de 16 de febrero de 2017, Margarit Panicello, C-503/15, EU:C:2017:126, apartado 37 y jurisprudencia citada).

**45.** Pues bien, al igual que la inamovilidad de los miembros del órgano en cuestión (véase, en particular, la sentencia de 19 de septiembre de 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, apartado 51), el hecho de que éstos perciban un nivel de retribuciones en consonancia con la importancia de las funciones que ejercen constituye una garantía inherente a la independencia judicial.

**46.** En el caso de autos, procede señalar que, según resulta de las indicaciones del tribunal remitente, las medidas de reducción salarial controvertidas en el litigio principal fueron adoptadas en función de las exigencias imperativas de supresión del déficit presupuestario excesivo del Estado portugués y en el contexto de un programa de ayuda financiera de la Unión a dicho Estado miembro.

**47.** Las referidas medidas preveían una reducción limitada del importe de las retribuciones, en aplicación de un tanto por ciento variable en función del nivel de las propias retribuciones.

**48.** Las medidas no se aplicaron únicamente a los miembros del Tribunal de Contas, sino, con mayor amplitud, a una serie de cargos públicos y de personas que ejercen funciones en el sector público, incluidos representantes de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.



**49.** Por ello, no puede considerarse que tales medidas hayan sido adoptadas específicamente en relación con los miembros del Tribunal de Contas, sino que constituyen, por el contrario, medidas generales destinadas a lograr que un conjunto de miembros de la función pública nacional contribuya al esfuerzo de austeridad que imponen las exigencias imperativas de supresión del déficit presupuestario excesivo del Estado portugués.

**50.** Por último, tal como resulta de la denominación de la Ley n.º 75/2014 y de los propios términos de su artículo 1, apartado 1, las medidas de reducción salarial establecidas por esa misma Ley, que entraron en vigor el 1 de octubre de 2014, tenían carácter temporal. En el marco de un procedimiento gradual de supresión de tales medidas que se desarrolló a lo largo del año 2016, la Ley n.º 159-A/2015 puso fin definitivamente, a fecha de 1 de octubre de 2016, a la reducción del importe de las retribuciones.

**51.** En tales circunstancias, no se puede considerar que las medidas de reducción salarial controvertidas en el litigio principal menoscaben la independencia de los miembros del Tribunal de Contas.

**52.** Habida cuenta de las consideraciones anteriormente expuestas, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, debe interpretarse en el sentido de que el principio de independencia judicial no se opone a que se apliquen a los miembros del Tribunal de Contas medidas generales de reducción salarial como las controvertidas en el litigio principal, vinculadas a exigencias imperativas de supresión del déficit presupuestario excesivo y a un programa de ayuda financiera de la Unión.

### **Costas**

**53.** Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto,

## **FALLO**

el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

**El artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, debe interpretarse en el sentido de que el principio de independencia judicial no se opone a que se apliquen a los miembros del Tribunal de Contas (Tribunal de Cuentas, Portugal) medidas generales de reducción salarial como las controvertidas en el litigio principal, vinculadas a exigencias imperativas de supresión del déficit presupuestario excesivo y a un programa de ayuda financiera de la Unión Europea.**

(\*) Lengua de procedimiento: portugués.