

**BASE DE DATOS DE Norma DEF.-**

Referencia: NCJ063075

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

Sentencia de 20 de marzo de 2018

Gran Sala

Asunto C-537/16

SUMARIO:

Procedimiento prejudicial. Manipulación del mercado. Sanciones. Carácter penal de la sanción administrativa. Principio ne bis in idem. Normativa nacional que establece una sanción administrativa y una sanción penal para los mismos hechos. El artículo 50 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que permite tramitar un procedimiento de sanción administrativa pecuniaria de carácter penal contra una persona en razón de actos ilícitos constitutivos de manipulación del mercado por los que ya se ha pronunciado una condena penal firme contra dicha persona, en la medida en que esta condena pueda, habida cuenta del perjuicio ocasionado a la sociedad por la infracción cometida, ser apta para reprimir la infracción de manera efectiva, proporcionada y disuasoria. El principio *ne bis in idem* garantizado en el artículo 50 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea confiere a los particulares un derecho directamente aplicable en un litigio como el litigio principal.

PRECEPTOS:

Directiva 2003/6/CE (operaciones con información privilegiada y la manipulación del mercado (abuso del mercado), arts. 1.2, 5 y 14.1.

Reglamento 596/2014 (sobre el abuso de mercado y por el que se derogan la Directiva 2003/6/CE y las Directivas 2003/124/CE, 2003/125/CE y 2004/72/CE), art. 30.1.

Directiva 2014/57/UE (sobre las sanciones penales aplicables al abuso de mercado (Directiva sobre abuso de mercado), art. 3.

CONVENIO de 22 de noviembre de 1984 (Instrumento de Ratificación del Protocolo n.º 7), para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, (Convenio n.º 117 del Consejo de Europa), hecho en Estrasburgo, art. 4.

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, arts. 49.3, 50 y 52.3.

PONENTE:

Don T. von Danwitz.

En el asunto C-537/16,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la Corte suprema di cassazione (Tribunal Supremo de Casación, Italia), mediante resolución de 20 de septiembre de 2016, recibida en el Tribunal de Justicia el 24 de octubre de 2016, en el procedimiento entre

Garlsson Real Estate SA, en liquidación,

Stefano Ricucci,

Magiste International SA

y

Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob),



EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

Integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, el Sr. A. Tizzano, Vicepresidente, la Sra. R. Silva de Lapuerta y los Sres. M. Ilešić, T. von Danwitz (Ponente), A. Rosas y E. Levits, Presidentes de Sala, y los Sres. E. Juhász, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, S. Rodin y F. Biltgen, la Sra. K. Jürimäe y los Sres. C. Lycourgos y E. Regan, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Campos Sánchez-Bordona;

Secretario: Sr. R. Schiano, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 30 de mayo de 2017;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de Garlsson Real Estate SA, en liquidación, del Sr. Ricucci y de Magiste International SA, por el Sr. M. Canfora, avvocato;
- en nombre de la Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob), por la Sra. A. Valente y los Sres. S. Providenti y P. Palmisano, avvocati;
- en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por la Sra. G. Galluzzo y el Sr. P. Gentili, avvocati dello Stato;
- en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. T. Henze y D. Klebs, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno polaco, por el Sr. B. Majczyna, en calidad de agente;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. V. Di Bucci, R. Troosters y T. Scharf, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 12 de septiembre de 2017;

dicta la siguiente

Sentencia

1. La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 50 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), en relación con el artículo 4 del Protocolo n.º 7 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»).

2. Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre, por un lado, Garlsson Real Estate SA, en liquidación, el Sr. Stefano Ricucci y Magiste International SA y, por otro lado, la Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Comisión Nacional del Mercado de Valores, Italia; en lo sucesivo, «Consob»), en relación con la legalidad de una sanción administrativa pecuniaria que se impuso a los primeros en razón de infracciones de la normativa sobre manipulación del mercado.

Marco jurídico

CEDH

3. El artículo 4 del Protocolo n.º 7 al CEDH, que lleva como título «Derecho a no ser juzgado o condenado dos veces», dispone:

«1. Nadie podrá ser perseguido o condenado penalmente por los tribunales del mismo Estado, por una infracción por la que ya hubiera sido absuelto o condenado en virtud de sentencia firme conforme a la ley y al procedimiento penal de ese Estado.



2. Lo dispuesto en el párrafo anterior no impedirá la reapertura del proceso, conforme a la ley y al procedimiento penal del Estado interesado, cuando hechos nuevos o ulteriormente conocidos o un vicio esencial en el procedimiento anterior pudieran afectar a la sentencia dictada.

3. No se autorizará derogación alguna del presente artículo en virtud del artículo 15 del Convenio.»

Derecho de la Unión

4. Con arreglo al artículo 5 de la Directiva 2003/6/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, sobre las operaciones con información privilegiada y la manipulación del mercado (abuso del mercado) (DO 2003, L 96, p. 16), los Estados miembros prohibirán a cualquier persona efectuar prácticas de manipulación del mercado. Las conductas que constituyen manipulación del mercado están determinadas en el artículo 1, punto 2, de esta Directiva.

5. A tenor del artículo 14, apartado 1, de dicha Directiva:

«Sin perjuicio del derecho de los Estados miembros a imponer sanciones penales[,] los Estados miembros garantizarán, de conformidad con su Derecho nacional, que se tomen las medidas administrativas apropiadas, o que se impongan sanciones administrativas contra las personas responsables cuando no se hayan cumplido las disposiciones adoptadas con arreglo a la presente Directiva. Los Estados miembros se asegurarán de que estas medidas tienen un carácter efectivo, proporcionado y disuasorio.»

Derecho italiano

6. El artículo 185 del decreto legislativo n. 58 - Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n.º 52 (Decreto Legislativo n.º 58, relativo al texto único de las disposiciones en materia de intermediación financiera, en el sentido de los artículos 8 y 21 de la Ley de 6 de febrero de 1996, n.º 52), de 24 de febrero de 1998 (suplemento ordinario a la GURI n.º 71, de 26 de marzo de 1998), en su versión modificada por la legge n. 62 - Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004 (Ley n.º 62, relativa a las disposiciones destinadas a ejecutar las obligaciones derivadas de la pertenencia de Italia a la Comunidad Europea. Ley comunitaria de 2004), de 18 de abril de 2005 (suplemento ordinario a la GURI n.º 76, de 27 de abril de 2005) (en lo sucesivo, «TUF»), titulado «Manipulación del mercado», dispone:

«1. Se castigará con una pena privativa de libertad de uno a seis años y con la pena de multa de veinte mil euros a cinco millones de euros a quien difunda noticias falsas, realice operaciones simuladas o recurra a otros artificios, idóneos, en concreto, para causar una sensible alteración del precio de los instrumentos financieros.

2. El juez podrá incrementar la multa hasta triplicar [su cuantía] o hasta una cantidad diez veces superior al producto o al beneficio obtenido de la infracción penal cuando, habida cuenta de la gravedad del hecho, de las cualidades personales del autor de la infracción o de la entidad del producto o beneficio obtenido de esta, la multa no resulte adecuada aunque se aplique el importe máximo.»

7. El artículo 187 *ter* del TUF, titulado «Manipulación del mercado», está redactado en los siguientes términos:

«1. Sin perjuicio de las sanciones penales cuando el hecho sea constitutivo de infracción penal, se castigará con una sanción administrativa pecuniaria de veinte mil euros a cinco millones de euros a quien, a través de los medios de comunicación, incluido Internet o cualquier otro medio, difunda información, rumores o noticias falsos o engañosos que proporcionen o puedan proporcionar indicios falsos o engañosos en cuanto a los instrumentos financieros.

[...]

3. Sin perjuicio de las sanciones penales cuando el hecho sea constitutivo de infracción penal, se castigará con la sanción administrativa pecuniaria a que se refiere el apartado 1 a quien recurra a:



[...]

c) operaciones u órdenes de compraventa que utilicen artificios o cualquier otro tipo de engaño o maquinación;

[...]

5. Las sanciones administrativas pecuniarias establecidas en los apartados anteriores podrán incrementarse hasta triplicar [su cuantía] o hasta una cantidad diez veces superior al producto o al beneficio obtenido de la infracción cuando, habida cuenta de las cualidades personales del autor de la infracción, de la entidad del producto o beneficio obtenido de esta o de los efectos producidos en el mercado, las sanciones no resulten adecuadas aunque se aplique el importe máximo.

[...]

8. El artículo 187 *decies* del TUF, titulado «Relaciones con el Poder Judicial», establece:

«1. Cuando tenga conocimiento de una de las infracciones penales recogidas en el capítulo II, el Ministerio Fiscal informará de ello sin demora al presidente de la [Consob].

2. El presidente de la [Consob] transmitirá al Ministerio Fiscal, mediante informe motivado, la documentación reunida en el ejercicio de su actividad de comprobación cuando se hayan detectado elementos que permitan suponer la existencia de una infracción penal. La transmisión de los documentos al Ministerio Fiscal intervendrá a más tardar al término de la actividad de comprobación de la violación de las disposiciones establecidas en el capítulo III del presente título.

3. La [Consob] y la autoridad judicial cooperarán entre sí, incluido intercambiando información, con el fin de facilitar la comprobación de las violaciones de que se trata en el presente título, incluso cuando estas no constituyan infracción penal. [...]

9. El artículo 187 *duodecies*, apartado 1, del TUF, titulado «Relaciones entre el procedimiento penal y los procedimientos administrativo y de oposición», dispone lo siguiente:

«El procedimiento administrativo de comprobación y el procedimiento de oposición [...] no podrán ser suspendidos por la litispendencia de un procedimiento penal que tenga por objeto los mismos hechos o hechos de cuya determinación dependa la resolución correspondiente.»

10. Con arreglo al artículo 187 *terdecies* del TUF, titulado «Ejecución de las penas pecuniarias y de las sanciones pecuniarias en el proceso penal»:

«Cuando, por el mismo hecho, se haya impuesto al autor de la infracción penal o a la persona jurídica una sanción administrativa pecuniaria [...], el cobro de la pena pecuniaria y de la sanción pecuniaria resultante de la infracción penal se limitará a la parte que sobrepase lo percibido por la autoridad administrativa.»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

11. Mediante resolución de 9 de septiembre de 2007, la Consob impuso una sanción administrativa pecuniaria de 10,2 millones de euros al Sr. Ricucci y a Magiste International y Garlsson Real Estate, obligados solidariamente al pago de dicha cantidad.

12. Según dicha resolución, el Sr. Ricucci había efectuado, durante el período de referencia del litigio principal, prácticas de manipulación destinadas a atraer la atención sobre los títulos de RCS Mediagroup SpA y, con ello, a mantener el curso de esos títulos con fines personales. La Consob consideró que estas prácticas indujeron una evolución anormal de dichos títulos y que, por lo tanto, eran constitutivas de manipulación del mercado en el sentido del artículo 187 *ter*, apartado 3, letra c), del TUF.

13. La sanción administrativa pecuniaria controvertida en el litigio principal fue impugnada por el Sr. Ricucci y por Magiste International y Garlsson Real Estate ante la Corte d'appello di Roma (Tribunal de Apelación de Roma,

Italia). Mediante sentencia de 2 de enero de 2009, dicho tribunal estimó parcialmente el recurso y redujo la sanción administrativa pecuniaria a 5 millones de euros. Contra esa sentencia, todas las partes del litigio principal interpusieron recurso de casación ante la Corte suprema di cassazione (Tribunal Supremo de Casación, Italia).

14. Las prácticas mencionadas en el apartado 12 de la presente sentencia dieron lugar igualmente al enjuiciamiento penal del Sr. Ricucci, a raíz del cual fue condenado, mediante sentencia de conformidad minorativa del Tribunale di Roma (Tribunal de Roma, Italia) de 10 de diciembre de 2008, a una pena privativa de libertad de cuatro años y seis meses en virtud del artículo 185 del TUF. Esta pena quedó reducida posteriormente a tres años y fue extinguida más tarde mediante indulto. Dicha sentencia adquirió firmeza.

15 En este contexto, el tribunal remitente indica que, en el ordenamiento jurídico italiano, el principio *ne bis in idem* no se aplica a las relaciones entre las sanciones penales y las sanciones administrativas.

16. Sin embargo, tras la sentencia del Tribunale di Roma (Tribunal de Roma) de 10 de diciembre de 2008, alberga dudas sobre la compatibilidad del procedimiento de sanción administrativa pecuniaria controvertido en el litigio principal con el artículo 50 de la Carta, en relación con el artículo 4 del Protocolo n.º 7 al CEDH.

17. Según el tribunal remitente, esa sentencia se asimila, en el ordenamiento jurídico italiano, a una sentencia penal condenatoria, pero la sanción administrativa pecuniaria controvertida en el litigio principal, impuesta en virtud del artículo 187 *ter* del TUF, tiene carácter penal en el sentido del artículo 4 del Protocolo n.º 7 al CEDH, tal como lo interpreta el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su sentencia de 4 de marzo de 2014, Grande Stevens y otros c. Italia (CE:ECHR:2014:0304JUD001864010). El tribunal remitente señala que las prácticas imputadas al Sr. Ricucci en el procedimiento administrativo son las mismas que las que sirvieron de fundamento a la sanción penal que le fue impuesta.

18. Por considerar que la aplicación del artículo 187 *ter* del TUF en el litigio principal suscitaba cuestiones relativas a la constitucionalidad de esta disposición, el tribunal remitente consultó a la Corte costituzionale (Tribunal Constitucional, Italia).

19. Mediante sentencia de 12 de mayo de 2016, la Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) declaró que la cuestión de inconstitucionalidad era inadmisibile, ya que el tribunal remitente no había aclarado previamente la relación entre el principio *ne bis in idem* consagrado en el artículo 4 del Protocolo n.º 7 al CEDH, tal como lo interpreta el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y ese mismo principio tal como se aplica en el contexto del abuso del mercado en virtud del Derecho de la Unión. Además, se planteó la cuestión de si el principio *ne bis in idem*, tal como está garantizado por el Derecho de la Unión, es aplicable directamente al ordenamiento jurídico interno de un Estado miembro.

20. En estas circunstancias, la Corte suprema di cassazione (Tribunal Supremo de Casación) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) Si lo dispuesto en el artículo 50 de la [Carta,] interpretado a la luz del artículo 4 del Protocolo n.º 7 [al CEDH], de la correspondiente jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de la normativa nacional, se opone a la posibilidad de tramitar un procedimiento administrativo que tenga por objeto un hecho (conducta ilícita de manipulación del mercado) por el que se haya impuesto a la misma persona una condena penal irrevocable.

2) Si el juez nacional puede aplicar directamente los principios [...] de la Unión relativos al principio [*ne*] *bis in idem*, basándose en el artículo 50 de la Carta, interpretado a la luz del artículo 4 del Protocolo n.º 7 [al CEDH], de la correspondiente jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de la normativa nacional.»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la primera cuestión prejudicial

21. Mediante su primera cuestión prejudicial, el tribunal remitente solicita que se dilucide, en esencia, si el artículo 50 de la Carta, en relación con el artículo 4 del Protocolo n.º 7 al CEDH, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que permite tramitar un procedimiento de sanción administrativa pecuniaria



contra una persona en razón de actos ilícitos constitutivos de manipulación del mercado por los que ya se ha pronunciado una condena penal firme contra dicha persona.

22. Con carácter preliminar, debe recordarse que, en virtud del artículo 14, apartado 1, de la Directiva 2003/6, en relación con el artículo 5 de esta, los Estados miembros aplicarán, sin perjuicio de su derecho a imponer sanciones penales, medidas o sanciones administrativas efectivas, proporcionadas y disuasorias a las personas responsables de manipulación del mercado.

23. Según lo indicado en la resolución de remisión, el artículo 187 *ter* del TUF se adoptó con el fin de transponer al Derecho italiano esas disposiciones de la Directiva 2003/6. Así pues, el procedimiento administrativo controvertido en el litigio principal y la sanción administrativa pecuniaria del artículo 187 *ter* del TUF impuesta al Sr. Ricucci constituyen una aplicación del Derecho de la Unión en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta y, por consiguiente, deberán respetar el derecho fundamental a no ser juzgado o condenado penalmente dos veces por la misma infracción, garantizado en el artículo 50 de la Carta.

24. Por otra parte, si bien los derechos fundamentales reconocidos por el CEDH forman parte del Derecho de la Unión como principios generales -conforme al artículo 6 TUE, apartado 3- y el artículo 52, apartado 3, de la Carta dispone que cabe dar a los derechos contenidos en ella que correspondan a derechos garantizados por el CEDH el mismo sentido y alcance que les confiere dicho Convenio, este no constituye, dado que la Unión Europea no se ha adherido a él, un instrumento jurídico integrado formalmente en el ordenamiento jurídico de la Unión (sentencias de 26 de febrero de 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, apartado 44, y de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartado 45 y jurisprudencia citada).

25. Según las Explicaciones relativas al artículo 52 de la Carta, el apartado 3 de ese artículo pretende garantizar la coherencia necesaria entre la Carta y el CEDH, «sin que ello afecte a la autonomía del Derecho de la Unión y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea» (sentencias de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartado 47, y de 14 de septiembre de 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, apartado 50 y jurisprudencia citada).

26. Por lo tanto, el examen de la cuestión prejudicial planteada debe basarse en los derechos fundamentales garantizados por la Carta, en particular, en el artículo 50 de esta (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de abril de 2017, Orsi y Baldetti, C-217/15 y C-350/15, EU:C:2017:264, apartado 15 y jurisprudencia citada).

27. El artículo 50 de la Carta dispone que «nadie podrá ser juzgado o condenado penalmente por una infracción respecto de la cual ya haya sido absuelto o condenado en la Unión mediante sentencia penal firme conforme a la ley». Así pues, el principio *ne bis in idem* prohíbe la acumulación tanto de procedimientos como de sanciones de carácter penal a efectos de este artículo por los mismos hechos y contra la misma persona (véase, en este sentido, la sentencia de 26 de febrero de 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, apartado 34).

Sobre el carácter penal de los procedimientos y de las sanciones

28. En relación con la apreciación del carácter penal de procedimientos y sanciones como los que son objeto del litigio principal, procede recordar que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, son pertinentes tres criterios. El primero es la calificación jurídica de la infracción en el Derecho interno, el segundo, la propia naturaleza de la infracción y, el tercero, la gravedad de la sanción que puede imponerse al interesado (véanse, en este sentido, las sentencias de 5 de junio de 2012, Bonda, C-489/10, EU:C:2012:319, apartado 37, y de 26 de febrero de 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, apartado 35).

29. Aunque corresponde al tribunal remitente apreciar, siguiendo estos criterios, si los procedimientos y las sanciones penales y administrativos controvertidos en el litigio principal revisten carácter penal en el sentido del artículo 50 de la Carta, el Tribunal de Justicia, al resolver sobre la cuestión prejudicial, puede aportar precisiones destinadas a orientar al órgano jurisdiccional nacional en su interpretación (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de junio de 2014, Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, apartado 79 y jurisprudencia citada).



30. En el presente asunto, debe precisarse para empezar que, a la luz de los criterios enunciados en el apartado 28 de la presente sentencia, no se discute la calificación penal del proceso penal y de la pena privativa de libertad, mencionados en el apartado 14 de la presente sentencia, de los que fue objeto el Sr. Ricucci. En cambio, se plantea la cuestión de si la sanción administrativa pecuniaria y el procedimiento administrativo controvertidos en el litigio principal tienen o no carácter penal, en el sentido del artículo 50 de la Carta.

31. A este respecto, en cuanto al primer criterio recordado en el apartado 28 de la presente sentencia, de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que el Derecho nacional califica el procedimiento que condujo a la imposición de esta última sanción como procedimiento administrativo.

32. Sin embargo, la aplicación del artículo 50 de la Carta no se limita únicamente a los procedimientos y sanciones que el Derecho nacional califica como «penales», sino que, independientemente de tal calificación, se extiende a todos aquellos procedimientos y sanciones que deban considerarse de carácter penal sobre la base de los otros dos criterios mencionados en dicho apartado 28.

33. En cuanto al segundo criterio, relativo a la propia naturaleza de la infracción, este implica comprobar si la sanción de que se trata tiene concretamente una finalidad represiva (véase la sentencia de 5 de junio de 2012, Bonda, C-489/10, EU:C:2012:319, apartado 39). De ello resulta que una sanción con una finalidad represiva presenta un carácter penal en el sentido del artículo 50 de la Carta y que la mera circunstancia de que persiga igualmente una finalidad preventiva no puede privarla de la calificación de sanción penal. Como el Abogado General señaló en el punto 64 de sus conclusiones, es propio de las sanciones penales tener por objeto tanto la represión como la prevención de conductas ilícitas. En cambio, una medida que se limite a reparar el perjuicio causado por la infracción de que se trate no reviste carácter penal.

34. En el presente asunto, el artículo 187 *ter* del TUF establece que se castigará a quien incurra en manipulación del mercado con una sanción administrativa pecuniaria de veinte mil euros a cinco millones de euros, sanción que podrá, en determinadas circunstancias, como dispone el apartado 5 de este artículo, incrementarse hasta triplicar su cuantía o hasta una cantidad diez veces superior al producto o al beneficio obtenido de la infracción. Además, el Gobierno italiano ha precisado, en las observaciones presentadas al Tribunal de Justicia, que la aplicación de esta sanción implica siempre el decomiso del producto o beneficio obtenido gracias a la infracción y de los bienes utilizados para cometerla. De ello resulta que dicha sanción no solo tiene por objeto reparar el perjuicio ocasionado por la infracción, sino que persigue también una finalidad represiva -lo que coincide, además, con la apreciación del tribunal remitente- y es, por ende, de carácter penal.

35. En cuanto al tercer criterio, cabe señalar que una sanción administrativa pecuniaria que pueda alcanzar una cantidad de hasta diez veces el producto o el beneficio obtenido mediante la manipulación del mercado es una sanción muy grave, lo que puede corroborar el análisis de que esta sanción tiene carácter penal en el sentido del artículo 50 de la Carta, extremo este que, sin embargo, corresponderá comprobar al tribunal remitente.

Sobre la existencia de la misma infracción

36. De la propia redacción del artículo 50 de la Carta se desprende que este prohíbe enjuiciar o sancionar penalmente a una misma persona más de una vez por la misma infracción (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de abril de 2017, Orsi y Baldetti, C-217/15 y C-350/15, EU:C:2017:264, apartado 18 y jurisprudencia citada). Como indica el tribunal remitente en su petición de decisión prejudicial, los diversos procedimientos y sanciones de carácter penal controvertidos en el litigio principal atañen a la misma persona, al Sr. Ricucci.

37. Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el criterio pertinente para apreciar la existencia de la misma infracción es el de la identidad de los hechos materiales, entendido como la existencia de un conjunto de circunstancias concretas indisolublemente ligadas entre sí que han dado lugar a la absolución o a la condena definitiva de la persona de que se trate (véanse, por analogía, las sentencias de 18 de julio de 2007, Kraaijenbrink, C-367/05, EU:C:2007:444, apartado 26 y jurisprudencia citada, y de 16 de noviembre de 2010, Mantello, C-261/09, EU:C:2010:683, apartados 39 y 40). Por lo tanto, el artículo 50 de la Carta prohíbe imponer, por hechos idénticos, varias sanciones de carácter penal a raíz de diferentes procedimientos tramitados a tal efecto.



38. Además, la calificación jurídica de los hechos en el Derecho nacional y el interés jurídico protegido no son pertinentes para constatar la existencia de la misma infracción, ya que el alcance de la protección que confiere el artículo 50 de la Carta no puede variar de un Estado a otro.

39. En el presente asunto, el tribunal remitente indica que, tanto en el procedimiento penal que llevó a su condena penal firme como en el procedimiento de sanción administrativa pecuniaria de carácter penal controvertido en el litigio principal, se han imputado al Sr. Ricucci los mismos hechos, consistentes en prácticas de manipulación destinadas a llamar la atención del público sobre los títulos de RCS Mediagroup.

40. Si bien, como sostiene la Consob en sus observaciones escritas, la imposición de una sanción penal al término de un procedimiento penal, como la que es objeto del litigio principal, exige, a diferencia de la citada sanción administrativa pecuniaria de carácter penal, un elemento subjetivo, debe señalarse que el hecho de que la imposición de tal sanción penal dependa de un elemento constitutivo adicional con respecto a la sanción administrativa pecuniaria de carácter penal no puede, por sí solo, desvirtuar la identidad de los hechos materiales de que se trata. Sin perjuicio de la comprobación por parte del tribunal remitente, la sanción administrativa pecuniaria de carácter penal y el procedimiento penal controvertidos en el litigio principal parecen tener por objeto una misma infracción.

41. En estas circunstancias, resulta evidente que la normativa nacional controvertida en el litigio principal permite tramitar un procedimiento de sanción administrativa pecuniaria de carácter penal en el sentido del artículo 50 de la Carta contra una persona, como el Sr. Ricucci, en razón de actos ilícitos constitutivos de manipulación del mercado por los que ya se ha pronunciado una condena penal firme contra dicha persona. Ahora bien, tal acumulación de procedimientos y sanciones constituye una limitación del derecho garantizado en el referido artículo.

Sobre la justificación de la limitación del derecho garantizado en el artículo 50 de la Carta

42. Debe recordarse que, en su sentencia de 27 de mayo de 2014, Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586), apartados 55 y 56, el Tribunal de Justicia declaró que una limitación del principio *ne bis in idem* garantizado en el artículo 50 de la Carta puede justificarse sobre la base del artículo 52, apartado 1, de esta.

43. Conforme al artículo 52, apartado 1, primera frase, de la Carta, cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por esta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Según la segunda frase del mismo apartado, dentro del respeto del principio de proporcionalidad, solo podrán introducirse limitaciones de esos derechos y libertades cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.

44. En el presente asunto, es manifiesto que la posibilidad de acumular procedimientos y sanciones penales y procedimientos y sanciones administrativos con carácter penal está establecida por la ley.

45. Además, una normativa nacional como la que es objeto del litigio principal respeta el contenido esencial del artículo 50 de la Carta, puesto que únicamente permite tal acumulación de procedimientos y sanciones en supuestos establecidos taxativamente, asegurando así que no se cuestione el derecho garantizado en el citado artículo 50 como tal.

46. En cuanto a saber si la limitación del principio *ne bis in idem* que resulta de una normativa nacional como la que es objeto del litigio principal responde a un objetivo de interés general, de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que dicha normativa pretende proteger la integridad de los mercados financieros de la Unión y la confianza del público en los instrumentos financieros. Habida cuenta de la importancia que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia atribuye, a efectos de conseguir este objetivo, a la lucha contra la vulneración de la prohibición de manipulación del mercado (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de diciembre de 2009, Spector Photo Group y Van Raemdonck, C-45/08, EU:C:2009:806, apartados 37 y 42), una acumulación de procedimientos y sanciones de carácter penal puede justificarse cuando dichos procedimientos y dichas sanciones pretendan, con miras a conseguir tal objetivo, alcanzar metas complementarias que tengan por objeto, en su caso,



aspectos diferentes de la misma conducta infractora de que se trate, extremo este que corresponderá comprobar al tribunal remitente.

47. A este respecto, en materia de infracciones relacionadas con la manipulación del mercado, parece legítimo que un Estado miembro quiera, por un lado, disuadir y reprimir cualquier vulneración, intencionada o no, de la prohibición de manipulación del mercado imponiendo sanciones administrativas establecidas, en su caso, a tanto alzado y, por otro lado, disuadir y reprimir las infracciones graves de tal prohibición, que resultan particularmente perjudiciales para la sociedad y que justifican la adopción de sanciones penales, más graves.

48. En cuanto al respeto del principio de proporcionalidad, este exige que la acumulación de procedimientos y sanciones establecida en una normativa nacional como la que es objeto del litigio principal no exceda de lo que resulta apropiado y necesario para lograr los objetivos legítimamente perseguidos por dicha normativa, entendiéndose que, cuando exista elección entre varias medidas adecuadas, debe recurrirse a la menos onerosa, y que las desventajas ocasionadas por esta no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos (véanse, en este sentido, las sentencias de 25 de febrero de 2010, Müller Fleisch, C-562/08, EU:C:2010:93, apartado 43; de 9 de marzo de 2010, ERG y otros, C-379/08 y C-380/08, EU:C:2010:127, apartado 86, y de 19 de octubre de 2016, EL-EM-2001, C-501/14, EU:C:2016:777, apartados 37 y 39 y jurisprudencia citada).

49. A este respecto, procede recordar que, en virtud del artículo 14, apartado 1, de la Directiva 2003/6, en relación con el artículo 5 de esta, los Estados miembros disponen de libertad de elección de las sanciones aplicables a las personas responsables de manipulación del mercado (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de diciembre de 2009, Spector Photo Group y Van Raemdonck, C-45/08, EU:C:2009:806, apartados 71 y 72). A falta de armonización del Derecho de la Unión en la materia, los Estados miembros pueden, por ende, establecer tanto un régimen en el que la vulneración de la prohibición de manipulación del mercado únicamente pueda enjuiciarse y sancionarse una vez como un régimen que autorice una acumulación de procedimientos y sanciones. En estas circunstancias, la proporcionalidad de una normativa nacional como la que es objeto del litigio principal no puede cuestionarse por el mero hecho de que el Estado miembro de que se trate haya optado por establecer la posibilidad de tal acumulación, so pena de privar a dicho Estado miembro de esa libertad de elección.

50. Dicho esto, debe señalarse que una normativa nacional, como la que es objeto del litigio principal, que establezca tal posibilidad de acumulación es idónea para alcanzar el objetivo mencionado en el apartado 46 de la presente sentencia.

51. En cuanto a su carácter estrictamente necesario, para empezar, una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal debe establecer normas claras y precisas que permitan al justiciable prever qué actos y omisiones pueden ser objeto de tal acumulación de procedimientos y sanciones.

52. En el presente asunto, tal como se desprende de los elementos que obran en los autos en poder del Tribunal de Justicia, la normativa nacional controvertida en el litigio principal, en particular el artículo 187 *ter* del TUF, establece los supuestos en los que la difusión de información falsa y la realización de operaciones simuladas, que proporcionen indicios falsos o engañosos en cuanto a instrumentos financieros, pueden dar lugar a la imposición de una sanción administrativa pecuniaria de carácter penal. Con arreglo al artículo 187 *ter* del TUF y en los supuestos contemplados en el artículo 185 del TUF, tales prácticas también pueden ser objeto de una pena privativa de libertad y de una multa penal cuando sean idóneas para causar una sensible alteración del precio de los instrumentos financieros.

53. Por lo tanto, sin perjuicio de la comprobación por parte del tribunal remitente, la normativa nacional controvertida en el litigio principal establece, de manera clara y precisa, en qué supuestos la manipulación del mercado puede ser objeto de una acumulación de procedimientos y sanciones de carácter penal.

54. Además, una normativa nacional como la que es objeto del litigio principal debe garantizar que las cargas que tal acumulación produzca para los interesados se limiten a lo estrictamente necesario para alcanzar el objetivo mencionado en el apartado 46 de la presente sentencia.



55. Por un lado, en cuanto a la acumulación de procedimientos de carácter penal que, como se desprende de los elementos que obran en autos, se tramitan por separado, la exigencia mencionada en el apartado anterior implica que existan normas que garanticen una coordinación destinada a reducir al mínimo estrictamente necesario la carga adicional que tal acumulación supone para los interesados.

56. Por otro lado, la acumulación de sanciones de carácter penal debe ir acompañada de normas que permitan garantizar que la gravedad del conjunto de las sanciones refleje la gravedad de la infracción de que se trate, exigencia esta que no solo resulta del artículo 52, apartado 1, de la Carta, sino también del principio de proporcionalidad de las penas enunciado en el artículo 49, apartado 3, de esta. Las referidas normas deben obligar a las autoridades competentes, en caso de que se imponga una segunda sanción, a velar por que la gravedad del conjunto de las sanciones impuestas no exceda de la gravedad de la infracción identificada.

57. En el presente asunto, no cabe duda de que la obligación de cooperación y coordinación entre el Ministerio Fiscal y la Consob establecida en el artículo 187 *decies* del TUF puede reducir la carga que supone, para el interesado, la acumulación de un procedimiento de sanción administrativa pecuniaria de carácter penal y de un procedimiento penal en razón de actos ilícitos constitutivos de manipulación del mercado. Sin embargo, procede subrayar que, en el supuesto de que se haya pronunciado una condena penal en virtud del artículo 185 del TUF al término de un procedimiento penal, la tramitación del procedimiento de sanción administrativa pecuniaria de carácter penal excede de lo estrictamente necesario para alcanzar el objetivo mencionado en el apartado 46 de la presente sentencia, ya que la condena penal puede ser apta para reprimir, de manera efectiva, proporcionada y disuasoria, la infracción cometida.

58. A este respecto, se desprende de los elementos que obran en los autos en poder del Tribunal de Justicia y que se han resumido en el apartado 52 de la presente sentencia que la manipulación del mercado que puede ser objeto de condena penal en virtud del artículo 185 del TUF debe presentar una determinada gravedad y que las penas que pueden imponerse en virtud de esa disposición incluyen la pena privativa de libertad y una multa penal según una horquilla que corresponde a la establecida para la sanción administrativa pecuniaria de carácter penal a la que se refiere el artículo 187 *ter* del TUF.

59. En estas circunstancias, es manifiesto que el hecho de tramitar un procedimiento de sanción administrativa pecuniaria de carácter penal en virtud del artículo 187 *ter* excede de lo estrictamente necesario para alcanzar el objetivo mencionado en el apartado 46 de la presente sentencia, en la medida en que la condena penal firme impuesta pueda, habida cuenta del perjuicio ocasionado a la sociedad por la infracción cometida, ser apta para reprimir la infracción de manera efectiva, proporcionada y disuasoria, extremo este que corresponderá comprobar al tribunal remitente.

60. Debe añadirse que, en relación con la acumulación de sanciones autorizada por la normativa controvertida en el litigio principal, esta normativa parece limitarse a establecer en el artículo 187 *terdecies* del TUF que, cuando por un mismo hecho se impongan una multa penal y una sanción administrativa pecuniaria de carácter penal, el cobro de la primera se limitará a la parte que sobrepase el importe de la segunda. Ahora bien, en la medida en que el artículo 18 *terdecies* del TUF parece tener por objeto únicamente la acumulación de penas pecuniarias y no la de una sanción administrativa pecuniaria de carácter penal y una pena privativa de libertad, dicho artículo no garantiza que la gravedad del conjunto de las sanciones impuestas se limite a lo estrictamente necesario en relación con la gravedad de la infracción de que se trata.

61. Por lo tanto, puede considerarse que una normativa nacional, como la que es objeto del litigio principal, que autorice, después de una condena penal que ha adquirido firmeza, en las circunstancias mencionadas en el apartado anterior, que se tramite un procedimiento de sanción administrativa pecuniaria de carácter penal va más allá de lo estrictamente necesario para alcanzar el objetivo mencionado en el apartado 46 de la presente sentencia, extremo este que, sin embargo, corresponderá comprobar al tribunal remitente.

62. Esta conclusión no queda desvirtuada por la circunstancia de que la pena firme impuesta con arreglo al artículo 185 del TUF pueda ser extinguida posteriormente, en su caso, por efecto de un indulto, como parece haber sucedido en el asunto que es objeto del litigio principal. Efectivamente, del artículo 50 de la Carta se desprende que la protección que confiere el principio *ne bis in idem* debe beneficiar a las personas que ya hayan sido absueltas o

condenadas mediante sentencia penal firme, incluidas, por consiguiente, aquellas a las que se haya impuesto, mediante tal sentencia, una sanción penal que se haya extinguido posteriormente por efecto de un indulto. Por consiguiente, tal circunstancia carece de pertinencia para apreciar el carácter estrictamente necesario de una normativa nacional como la que es objeto del litigio principal.

63. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 50 de la Carta debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que permite tramitar un procedimiento de sanción administrativa pecuniaria de carácter penal contra una persona en razón de actos ilícitos constitutivos de manipulación del mercado por los que ya se ha pronunciado una condena penal firme contra dicha persona, en la medida en que esta condena pueda, habida cuenta del perjuicio ocasionado a la sociedad por la infracción cometida, ser apta para reprimir la infracción de manera efectiva, proporcionada y disuasoria.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

64. Mediante su segunda cuestión prejudicial, el tribunal remitente pretende que se dilucide, en esencia, si el principio *ne bis in idem* garantizado en el artículo 50 de la Carta confiere a los particulares un derecho directamente aplicable en un litigio como el litigio principal.

65. Conforme a reiterada jurisprudencia, las disposiciones del Derecho primario que imponen obligaciones precisas e incondicionales y no requieren, para su aplicación, ninguna intervención posterior de las autoridades de la Unión o nacionales crean directamente derechos en favor de los justiciables (véanse, en este sentido, las sentencias de 1 de julio de 1969, Brachfeld y Chougol Diamond, 2/69 y 3/69, EU:C:1969:30, apartados 22 y 23, y de 20 de septiembre de 2001, Banks, C-390/98, EU:C:2001:456, apartado 91).

66. Pues bien, el derecho que el artículo 50 de la Carta confiere a los particulares no está supeditado, según su propio tenor, a ninguna condición y es, por lo tanto, directamente aplicable en un litigio como el litigio principal.

67. A este respecto, debe recordarse que el Tribunal de Justicia ya ha reconocido el efecto directo del artículo 50 de la Carta al declarar, en el apartado 45 de la sentencia de 26 de febrero de 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105), que, con ocasión del examen de la compatibilidad de disposiciones de Derecho interno con los derechos garantizados por la Carta, el órgano jurisdiccional nacional encargado de aplicar, en el marco de su competencia, las disposiciones del Derecho de la Unión está obligado a garantizar la plena eficacia de estas normas dejando inaplicada de oficio, en caso de necesidad, cualquier disposición contraria de la legislación nacional, incluso posterior, sin solicitar o esperar su previa derogación por el legislador o mediante cualquier otro procedimiento constitucional.

68. Por lo tanto, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el principio *ne bis in idem* garantizado en el artículo 50 de la Carta confiere a los particulares un derecho directamente aplicable en un litigio como el litigio principal.

Costas

69. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este 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, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

1) El artículo 50 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que permite tramitar un procedimiento de sanción administrativa pecuniaria de carácter penal contra una persona en razón de actos ilícitos constitutivos de manipulación del mercado por los que ya se ha pronunciado una condena penal firme contra dicha persona,



en la medida en que esta condena pueda, habida cuenta del perjuicio ocasionado a la sociedad por la infracción cometida, ser apta para reprimir la infracción de manera efectiva, proporcionada y disuasoria.

2) El principio *ne bis in idem* garantizado en el artículo 50 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea confiere a los particulares un derecho directamente aplicable en un litigio como el litigio principal.

Firmas

* Lengua de procedimiento: italiano.

Fuente: sitio internet del Tribunal de Justicia.