

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

Referencia: NCJ063279

**TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA**

Sentencia de 31 de mayo de 2018

Sala 1.<sup>a</sup>

Asunto. n.º C-190/17

**SUMARIO:**

**Libre circulación de capitales. Controles de la entrada o salida de dinero efectivo de la Unión Europea. Sanciones y proporcionalidad.** Nacional de un país tercero que transporta una suma elevada de dinero efectivo no declarado en su equipaje y la obligación de declaración vinculada a la salida de esa suma del territorio español. Conforme a la Ley española 10/2010, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, las personas físicas que entren en el territorio nacional o salgan de él con medios de pago por importe igual o superior a 10000 EUR deberán presentar una declaración previa que contenga datos veraces relativos al portador, propietario, destinatario, importe, naturaleza, procedencia, uso previsto, itinerario y modo de transporte de los medios de pago. La sentencia señala que la libertad de circulación de capitales de la Unión y los artículos 63 TFUE y 65 TFUE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa de un Estado miembro, como la controvertida en el litigio principal (Ley 10/2010), que establece que el incumplimiento de la obligación de declarar sumas elevadas de dinero efectivo que entren en el territorio de ese Estado o salgan de él se sancionará con una multa que podrá ascender hasta el doble del importe no declarado. Declara la desproporcionalidad de la multa en el hecho de que el importe máximo pueda ascender hasta el doble de la cuantía de dinero efectivo no declarada y de que, en cualquier caso, como sucede en el presente asunto, la multa pueda fijarse en un importe equivalente a casi el 100 % de esa cuantía excede de lo que resulta necesario para garantizar el cumplimiento de una obligación de declaración ya que la finalidad de la normativa española en esta materia no consiste en castigar posibles actividades fraudulentas o ilícitas, sino el incumplimiento de una obligación de declaración.

**PRECEPTOS:**

Reglamento (CE) 1889/2005 (controles de la entrada o salida de dinero efectivo de la Comunidad), arts. 1, 3.1 y 9.1.

Ley 10/2010, (prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo), art. 2.1 v), 34, 35.2, 52.3 a) y 59.3.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), arts. 63 y 65.

**PONENTE:**

*Don C.G. Fernlund.*

En el asunto C-190/17,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid mediante auto de 5 de abril de 2017, recibido en el Tribunal de Justicia el 12 de abril de 2017, en el procedimiento entre

**Lu Zheng**

y

**Ministerio de Economía y Competitividad**



EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por la Sra. R. Silva de Lapuerta, Presidenta de Sala, y los Sres. C.G. Fernlund (Ponente), A. Arabadjiev, S. Rodin y E. Regan, Jueces;  
Abogado General: Sr. M. Wathelet;  
Secretario: Sr. A. Calot Escobar;  
habiendo considerado los escritos obrantes en autos;  
consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Gobierno español, por la Sra. A. Gavela Llopis, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno belga, por el Sr. P. Cottin y la Sra. M. Jacobs, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno helénico, por el Sr. K. Boskovits y las Sras. E. Zisi y A. Dimitrakopoulou, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. P. Arenas y M. Wasmeier, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

### Sentencia

1. La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 9, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1889/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005, relativo a los controles de la entrada o salida de dinero efectivo de la Comunidad (DO 2005, L 309, p. 9).

2. Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre el Sr. Lu Zheng y el Ministerio de Economía y Competitividad, relativo a la multa que se le impuso al primero por incumplimiento de la obligación de declarar, a la salida del territorio español, determinadas sumas de dinero efectivo transportadas.

### Marco jurídico

#### *Derecho de la Unión*

3. Los considerandos 2 y 3 del Reglamento n.º 1889/2005 son del siguiente tenor:

«2). La introducción en el sistema financiero de ingresos procedentes de actividades ilegales y la inversión de dicho dinero tras su blanqueo van en detrimento de un desarrollo económico firme y sostenible. En consecuencia, la Directiva 91/308/CEE del Consejo, de 10 de junio de 1991, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales [(DO 1991, L 166, p. 77)], introdujo un mecanismo comunitario para evitar el blanqueo de capitales mediante un control de las transacciones efectuadas a través de entidades de crédito e instituciones financieras, así como de determinados tipos de profesiones. Dado que existe el riesgo de que la aplicación de dicho mecanismo conlleve un aumento de los movimientos de dinero efectivo para fines ilícitos, la Directiva [91/308] debe completarse con un sistema de control del dinero efectivo que entre o salga de la Comunidad.

3) Actualmente, solo algunos Estados miembros aplican, con arreglo a la legislación nacional, sistemas de control del tipo indicado. Las disparidades entre las diversas legislaciones van en detrimento de un funcionamiento correcto del mercado interior. Por ello, deben armonizarse a escala comunitaria los elementos fundamentales de dichas legislaciones para garantizar un nivel de control equivalente de los movimientos de dinero efectivo que cruzan las fronteras de la Comunidad. No obstante, dicha armonización no debe afectar a la posibilidad de que los Estados miembros realicen, de acuerdo con las disposiciones existentes del Tratado, controles nacionales de los movimientos de dinero efectivo dentro de la Comunidad.»

4. A tenor del artículo 1 de ese Reglamento:



«1. El presente Reglamento completa lo dispuesto en la Directiva [91/308] en lo que se refiere a las transacciones efectuadas a través de entidades de crédito e instituciones financieras, así como de determinadas profesiones, al establecer normas armonizadas para el control, por las autoridades competentes, de la entrada o salida de dinero efectivo de la Comunidad.

2. El presente Reglamento no prejuzgará las medidas nacionales destinadas al control de los movimientos de dinero efectivo dentro de la Comunidad, siempre que dichas medidas se ajusten a lo dispuesto en el artículo [65 TFUE].»

5. El artículo 3, apartado 1, de dicho Reglamento dispone:

«Toda persona física que entre en la Comunidad o salga de ella y sea portadora de una suma de dinero efectivo igual o superior a 10 000 EUR deberá declarar dicha suma a las autoridades competentes del Estado miembro a través del cual entre o salga de la Comunidad de conformidad con el presente Reglamento. La obligación de declarar no se habrá cumplido cuando la información facilitada sea incorrecta o incompleta.»

6. El artículo 9, apartado 1, de este mismo Reglamento establece:

«Los Estados miembros fijarán las sanciones que deberán aplicarse en caso de incumplimiento de la obligación de declarar establecida en el artículo 3. Dichas sanciones deberán ser eficaces, proporcionadas y disuasorias.»

#### *Derecho español*

7. De lo dispuesto en el artículo 2, apartado 1, letra v), en relación con el artículo 34, de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (BOE n.º 103, de 29 de abril de 2010), se desprende que las personas físicas que entren en el territorio nacional o salgan de él con medios de pago por importe igual o superior a 10 000 EUR deberán presentar una declaración previa que contenga datos veraces relativos al portador, propietario, destinatario, importe, naturaleza, procedencia, uso previsto, itinerario y modo de transporte de los medios de pago.

8. El artículo 35, apartado 2, de esta Ley establece que la omisión de la declaración, cuando esta sea preceptiva, o la falta de veracidad de los datos declarados, siempre que pueda estimarse como especialmente relevante, determinará la intervención por los funcionarios aduaneros o policiales actuantes de la totalidad de los medios de pago hallados, salvo el mínimo de supervivencia.

9. Conforme al artículo 52, apartado 3, letra a), de la Ley 10/2010, el incumplimiento de dicha obligación de declaración constituirá una infracción grave, sancionada, en virtud del artículo 57, apartado 3, de dicha Ley, con una multa cuyo importe mínimo será de 600 EUR y cuyo importe máximo podrá ascender hasta el duplo del valor de la suma de dinero efectivo no declarada.

10. A tenor del artículo 59, apartado 3, de la citada Ley:

«Para determinar la sanción aplicable por incumplimiento de la obligación de declaración establecida en el artículo 34, se considerarán como agravantes las siguientes circunstancias:

a) La notoria cuantía del movimiento, considerándose en todo caso como tal aquella que duplique el umbral de declaración.

b) La falta de acreditación del origen lícito de los medios de pago.

c) La incoherencia entre la actividad desarrollada por el interesado y la cuantía del movimiento.

d) La circunstancia de ser hallados los medios de pago en lugar o situación que muestre una clara intención de ocultarlos.

e) Las sanciones firmes en vía administrativa por incumplimiento de la obligación de declaración impuestas al interesado en los últimos cinco años.»



### Litigio principal y cuestiones prejudiciales

11. El 10 de agosto de 2014, el Sr. Zheng, nacional chino, facturó su equipaje en el aeropuerto de Gran Canaria para un vuelo con destino a Hong Kong (China), con escalas en Madrid y en Ámsterdam (Países Bajos).

12. Con motivo de un control efectuado en la escala en el aeropuerto de Madrid-Barajas, se constató que el equipaje del Sr. Zheng contenía un importe de 92 900 EUR en dinero efectivo que el Sr. Zheng no había declarado, incumpliendo así la obligación establecida en el artículo 34 de la Ley 10/2010.

13. Este importe fue incautado, previa deducción de la cantidad de 1 000 EUR, correspondiente al mínimo de supervivencia a que se hace referencia en el artículo 35, apartado 2, de la citada Ley.

14. El 15 de abril de 2015, el Secretario General del Tesoro y Política Financiera, dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad, impuso una multa administrativa de 91 900 EUR al Sr. Zheng, teniendo en cuenta, como circunstancias agravantes, la notoria cuantía del importe no declarado, la falta de acreditación del origen lícito del dinero efectivo, la incoherencia de las declaraciones del interesado en lo que respecta a su actividad profesional y la circunstancia de que el dinero efectivo se encontraba en un lugar que mostraba la intención deliberada de ocultarlo.

15. El Sr. Zheng ha interpuesto recurso contencioso-administrativo ante el órgano jurisdiccional remitente contra la resolución por la que se le impuso la multa, en el que pide la revocación de la resolución o bien la imposición de la sanción mínima o de una sanción proporcionada a la infracción cometida. A este respecto, invoca la vulneración del principio de proporcionalidad.

16. El órgano jurisdiccional remitente considera, en esencia, que aunque el dinero efectivo controvertido en el litigio principal no salió del territorio de la Unión Europea, el Sr. Zheng estaba sujeto a la obligación de declaración prevista en el artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 1889/2005, puesto que el interesado no podía acceder al dinero, que se encontraba en su equipaje facturado en el aeropuerto de Gran Canaria, antes de llegar al territorio chino.

17. En vista de la interpretación del artículo 9, apartado 1, de este Reglamento efectuada por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 16 de julio de 2015, Chmielewski (C-255/14, EU:C:2015:475), el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas sobre el alcance de dicho precepto y sobre la compatibilidad con el mismo de determinados extremos de la legislación nacional que sanciona el incumplimiento de la obligación de declarar los movimientos de dinero efectivo.

18. En estas circunstancias, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿El artículo 9, apartado 1, del Reglamento [n.º 1889/2005] debe ser interpretado en el sentido de que se opone a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que para sancionar el incumplimiento de la obligación de declarar prevista en el artículo 3 del mismo Reglamento permite imponer una sanción de multa de hasta el duplo del valor de los medios de pago empleados?

2) ¿El artículo 9, apartado 1, del Reglamento [n.º 1889/2005] debe ser interpretado en el sentido de que se opone a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que prevé como circunstancias agravantes del incumplimiento de la obligación de declarar la falta de acreditación del origen lícito de los medios de pago y la incoherencia entre la actividad desarrollada por el interesado [y la cuantía del movimiento]?

3) En caso de contestarse afirmativamente a las dos cuestiones anteriores, ¿el artículo 9, apartado 1, del Reglamento [n.º 1889/2005] debe ser interpretado en el sentido de que satisface la exigencia de proporcionalidad la imposición de una sanción económica que, con independencia de la cuantía del movimiento, alcance hasta el 25 % del efectivo no declarado?»



## Sobre las cuestiones prejudiciales

### *Sobre la admisibilidad de la primera cuestión*

**19.** El Gobierno español alega la inadmisibilidad de la primera cuestión prejudicial, debido a que la multa impuesta en el litigio principal es inferior al importe del dinero efectivo no declarado, por lo que está lejos del doble de ese importe. En consecuencia, según el Gobierno español, la respuesta a dicha cuestión prejudicial no es necesaria para resolver el litigio principal.

**20.** A este respecto, procede recordar que corresponde exclusivamente al juez nacional, que conoce del litigio y que ha de asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que debe adoptarse, apreciar, a la luz de las particularidades de cada asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieren a la interpretación o a la validez de una norma del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse (sentencia de 16 de junio de 2015, Gauweiler y otros, C-62/14, EU:C:2015:400, apartado 24).

**21.** De ello se desprende que las cuestiones relativas al Derecho de la Unión gozan de una presunción de pertinencia. La negativa del Tribunal de Justicia a pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional solo es posible cuando resulte evidente que la interpretación o la apreciación de validez de una norma de la Unión que se ha solicitado no guarda relación alguna ni con la realidad ni el objeto del litigio principal, cuando el problema sea de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no disponga de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones que se le hayan planteado (sentencia de 16 de junio de 2015, Gauweiler y otros, C-62/14, EU:C:2015:400, apartado 25).

**22.** En el presente asunto, el Gobierno español no cuestiona que la legislación nacional controvertida en el litigio principal permite imponer una multa de hasta el doble del importe del dinero efectivo no declarado. En efecto, como se desprende del apartado 9 de la presente sentencia, el artículo 57, apartado 3, de la Ley 10/2010 establece que todo incumplimiento de la obligación de declaración, como el controvertido en el litigio principal, se sancionará con una multa cuyo importe mínimo será de 600 EUR y cuyo importe máximo podrá ascender hasta el duplo del valor de la suma de dinero efectivo no declarada.

**23.** Si bien es cierto que la multa impuesta en el litigio principal no alcanza el importe máximo permitido por esta legislación, la cuantía de la multa se fijó con arreglo a dicha legislación, teniendo en cuenta el importe máximo previsto en ella.

**24.** Por consiguiente, no resulta evidente que la primera cuestión prejudicial tenga carácter hipotético o no guarde relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal.

**25.** En consecuencia, debe declararse la admisibilidad de la primera cuestión prejudicial.

### *Sobre las cuestiones prejudiciales primera y segunda*

Observaciones preliminares:

**26.** Las cuestiones prejudiciales primera y segunda, que procede examinar conjuntamente, tienen por objeto la interpretación del artículo 9, apartado 1, del Reglamento n.º 1889/2005 y, más concretamente, plantean si esta disposición se opone a una normativa de un Estado miembro, como la controvertida en el litigio principal, que establece que el incumplimiento de la obligación de declarar sumas elevadas de dinero efectivo que entren en el territorio de ese Estado o salgan de él se sancionará con una multa que se calculará teniendo en cuenta determinadas circunstancias agravantes y que podrá ascender hasta el doble del importe no declarado.

**27.** Con carácter preliminar, debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia, en el marco del procedimiento de cooperación entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia establecido por el artículo 267 TFUE, corresponde a este último proporcionar al juez nacional una respuesta útil que le permita



dirimir el litigio del que conoce. Desde este punto de vista, corresponde al Tribunal de Justicia reformular, en su caso, las cuestiones que se le planteen. Además, el Tribunal de Justicia puede verse obligado a tomar en consideración normas de Derecho de la Unión a las que el juez nacional no se haya referido en el enunciado de sus cuestiones (sentencia de 13 de octubre de 2016, M. y S., C-303/15, EU:C:2016:771, apartado 16 y jurisprudencia citada).

**28.** A este respecto, debe señalarse que el órgano jurisdiccional remitente parte de la premisa de que el movimiento de dinero efectivo de que se trata en el litigio principal constituye una salida de la Unión, ya que el Sr. Zheng no podía acceder al dinero, que se encontraba en su maleta facturada en el aeropuerto de Gran Canaria, hasta llegar a China.

**29.** Es preciso recordar en este contexto que la obligación de declaración establecida en el artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 1889/2005 incumbe únicamente a las personas físicas que entren en la Unión o salgan de ella y sean portadoras de una suma de dinero efectivo igual o superior a 10 000 EUR. Además, de esta disposición se desprende que la persona física afectada debe realizar la declaración prevista en dicho Reglamento ante las autoridades competentes del Estado miembro a través del cual entre en la Unión o salga de ella.

**30.** Aunque el Reglamento no define el concepto de «persona física que entre en la [Unión] o salga de ella», el Tribunal de Justicia ya ha señalado que este concepto no presenta ambigüedades y debe entenderse en su sentido habitual, es decir, que se refiere al desplazamiento de una persona física desde un lugar que no forma parte del territorio de la Unión a un lugar que forma parte de dicho territorio, o bien desde este último lugar a un lugar que no forma parte del citado territorio (sentencia de 4 de mayo de 2017, El Dakkak e Intercontinental, C-17/16, EU:C:2017:341, apartados 19 a 21).

**31.** De ello se deduce que el artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 1889/2005 debe interpretarse en el sentido de que toda persona física que, como el Sr. Zheng, salga físicamente de la Unión con al menos 10 000 EUR en dinero efectivo está obligada a declarar la cantidad transportada a las autoridades competentes del Estado miembro a través del cual salga físicamente de la Unión.

**32.** En el caso de autos, puesto que en la resolución de remisión se indica que el Sr. Zheng debía salir del territorio de la Unión por el aeropuerto de Ámsterdam, estaba obligado, en virtud de dicho Reglamento, a declarar el dinero efectivo controvertido en el litigio principal, no a las autoridades españolas, sino a las autoridades competentes neerlandesas.

**33.** Sin embargo, ha de considerarse que el Reglamento n.º 1889/2005 no se opone, en principio, a la normativa de un Estado miembro que impone obligaciones de declaración distintas a las que establece este Reglamento.

**34.** En efecto, del considerando 3 y del artículo 1, apartado 2, del citado Reglamento se desprende que este no afecta a la posibilidad de que los Estados miembros realicen, de acuerdo con las disposiciones del Tratado FUE y, en particular, de su artículo 65, controles nacionales de los movimientos de dinero efectivo dentro de la Unión.

**35.** Por consiguiente, ha de entenderse que, con las cuestiones prejudiciales primera y segunda, el órgano jurisdiccional remitente desea que se dilucide si los artículos 63 TFUE y 65 TFUE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa de un Estado miembro, como la controvertida en el litigio principal, que establece que el incumplimiento de la obligación de declarar sumas elevadas de dinero efectivo que entren en el territorio de ese Estado o salgan de él se sancionará con una multa que se calculará teniendo en cuenta determinadas circunstancias agravantes y que podrá ascender hasta el doble del importe no declarado.

Sobre la libre circulación de capitales

**36.** El artículo 65 TFUE, apartado 1, letra b), dispone que el artículo 63 TFUE -el cual, según jurisprudencia reiterada, prohíbe de manera general las restricciones a los movimientos de capitales entre Estados miembros (sentencia de 6 de marzo de 2018, SEGRO y Horváth, C-52/16 y C-113/16, EU:C:2018:157, apartado 61 y jurisprudencia citada)- se aplicará sin perjuicio del derecho de los Estados miembros a, en particular, establecer

procedimientos de declaración de movimientos de capitales a efectos de información administrativa o estadística o tomar medidas justificadas por razones de orden público o de seguridad pública.

**37.** En este sentido, las medidas nacionales que restringen la libre circulación de capitales pueden estar justificadas por las razones indicadas en el artículo 65 TFUE siempre que respeten el principio de proporcionalidad, lo cual exige que sean adecuadas para garantizar la realización del objetivo legítimo que pretenden lograr y que no vayan más allá de lo necesario para alcanzarlo (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de marzo de 2018, SEGRO y Horváth, C-52/16 y C-113/16, EU:C:2018:157, apartados 76 y 77 y jurisprudencia citada).

**38.** A este respecto, ha de señalarse que el Tribunal de Justicia ya ha admitido que la lucha contra el blanqueo de capitales, que está vinculada a la finalidad de protección del orden público, constituye un objetivo legítimo que puede justificar una restricción a las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado (sentencia de 25 de abril de 2013, Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, apartado 64 y jurisprudencia citada).

**39.** Por otra parte, en lo que respecta más concretamente a la obligación de declaración controvertida en el litigio principal, de una jurisprudencia consolidada se desprende que la libre circulación de capitales, según la establecen los Tratados, no se opone a que la salida del territorio nacional de billetes de banco se supedite a una declaración previa (véanse, en este sentido, las sentencias de 23 de febrero de 1995, Bordessa y otros, C-358/93 y C-416/93, EU:C:1995:54, apartado 31, y de 14 de diciembre de 1995, Sanz de Lera y otros, C-163/94, C-165/94 y C-250/94, EU:C:1995:451, apartado 10).

**40.** No obstante, el principio de proporcionalidad no solo rige en lo que respecta a la determinación de los elementos constitutivos de una infracción, sino también en cuanto atañe a la determinación de las normas relativas a la cuantía de las multas y a la apreciación de los elementos que pueden tenerse en cuenta para fijarlas (véase, en este sentido, la sentencia de 9 de febrero de 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, apartados 53 y 54).

**41.** En particular, las medidas administrativas o represivas que permite una normativa nacional no deben exceder de lo que resulta necesario para lograr los objetivos legítimos de dicha normativa (véase, por analogía, la sentencia de 16 de julio de 2015, Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, apartado 22).

**42.** En este contexto, la gravedad de las sanciones deberá adecuarse a la gravedad de las infracciones que dichas sanciones castigan (véase, por analogía, la sentencia de 16 de julio de 2015, Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, apartado 23).

**43.** A este respecto, ha de recordarse que el Tribunal de Justicia ha declarado que, aunque los Estados miembros disponen, en virtud del artículo 9, apartado 1, del Reglamento n.º 1889/2005, de un margen de discrecionalidad al elegir las sanciones que consideren oportuno establecer a fin de garantizar el cumplimiento de la obligación de declarar prevista en el artículo 3 del mismo Reglamento, no parece proporcionada una multa impuesta por incumplimiento de esa obligación cuya cuantía equivale al 60 % de la suma de dinero en efectivo no declarada cuando dicha suma sea superior a 50 000 euros, dada la naturaleza de la infracción de que se trata. En efecto, el Tribunal de Justicia ha considerado que una multa de esa cuantía rebasa los límites de lo que resulta necesario para garantizar el cumplimiento de la referida obligación y conseguir los objetivos del citado Reglamento, puesto que la finalidad de la sanción establecida en dicho artículo 9 consiste en castigar, no eventuales actividades fraudulentas o ilícitas, sino el mero incumplimiento de la obligación de declarar (sentencia de 16 de julio de 2015, Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, apartados 29 a 31).

**44.** Pues bien, en el presente asunto, ha de hacerse constar que la finalidad del artículo 57, apartado 3, de la Ley 10/2010 y del artículo 9 del Reglamento n.º 1889/2005 consiste en castigar, no eventuales actividades fraudulentas o ilícitas, sino el incumplimiento de una obligación de declaración.

**45.** Además, aun cuando dicha multa se calcule teniendo en cuenta determinadas circunstancias agravantes, siempre que estas respeten el principio de proporcionalidad, el hecho de que su importe máximo pueda ascender hasta el doble de la cuantía de dinero efectivo no declarada y de que, en cualquier caso, como sucede en el presente asunto, la multa pueda fijarse en un importe equivalente a casi el 100 % de esa cuantía excede de lo que resulta necesario para garantizar el cumplimiento de una obligación de declaración.



46. Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales primera y segunda que los artículos 63 TFUE y 65 TFUE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa de un Estado miembro, como la controvertida en el litigio principal, que establece que el incumplimiento de la obligación de declarar sumas elevadas de dinero efectivo que entren en el territorio de ese Estado o salgan de él se sancionará con una multa que podrá ascender hasta el doble del importe no declarado.

#### *Sobre la tercera cuestión prejudicial*

47. Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el Derecho de la Unión pertinente en el litigio principal debe interpretarse en el sentido de que la imposición de una multa que, con independencia de la cuantía del movimiento de dinero, puede alcanzar hasta el 25 % de la cantidad en efectivo no declarada satisface la exigencia de proporcionalidad.

48. A este respecto, aunque las cuestiones relativas al Derecho de la Unión disfrutan de una presunción de pertinencia, como se ha recordado en los apartados 20 y 21 de la presente sentencia, de una jurisprudencia reiterada se desprende que la necesidad de llegar a una interpretación del Derecho de la Unión que sea útil para el juez nacional exige que este defina el contexto fáctico y el régimen normativo en el que se inscriben las cuestiones que plantea o que, al menos, explique los supuestos de hecho en los que se basan tales cuestiones. En la resolución de remisión deben figurar además las razones precisas que hayan conducido al juez nacional a plantearse la interpretación del Derecho de la Unión y a estimar necesario someter una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia (sentencia de 14 de junio de 2017, *Online Games y otros*, C-685/15, EU:C:2017:452, apartado 43 y jurisprudencia citada).

49. En el presente asunto, de la resolución de remisión se desprende que la sanción económica a la que se refiere el juez remitente en la tercera cuestión prejudicial no se corresponde con la que se impuso al demandante en el litigio principal y, por otra parte, tampoco parece existir como tal en el ordenamiento jurídico español. En cualquier caso, ningún dato de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia acredita la existencia de dicha sanción.

50. Por tanto, debe declararse la inadmisibilidad de esta cuestión, dado que, en el marco del artículo 267 TFUE, el Tribunal de Justicia tiene la función de contribuir a la administración de justicia en los Estados miembros y no de formular opiniones consultivas sobre cuestiones generales o hipotéticas (sentencia de 26 de febrero de 2013, *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, apartado 42 y jurisprudencia citada).

#### **Costas**

51. 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 (Sala Primera) declara:

**Los artículos 63 TFUE y 65 TFUE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa de un Estado miembro, como la controvertida en el litigio principal, que establece que el incumplimiento de la obligación de declarar sumas elevadas de dinero efectivo que entren en el territorio de ese Estado o salgan de él se sancionará con una multa que podrá ascender hasta el doble del importe no declarado.**

Silva de Lapuerta

Fernlund

Arabadjiev

Rodin

Regan



Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 31 de mayo de 2018.

El SecretarioLa Presidenta de la Sala Primera

A. Calot Escobar

R. Silva de Lapuerta

\*Lengua de procedimiento: español.

Fuente sitio en internet del Tribunal de Justicias