



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL
SRA. JULIANE KOKOTT
presentadas el 17 de enero de 2013¹

Asunto C-583/11 P

**Inuit Tapiriit Kanatami y otros
contra
Parlamento Europeo
y**

Consejo de la Unión Europea

«Recurso de casación — Reglamento (CE) n° 1007/2009 — Comercio de productos derivados de la foca — Prohibición de comercialización en la Unión Europea — Excepción en favor de las comunidades inuit — Legitimación activa de las personas físicas y jurídicas con arreglo al artículo 263 TFUE, párrafo cuarto — Concepto de “acto reglamentario” y delimitación respecto del concepto de “acto legislativo” — Inexistencia de afectación directa o individual»

I. Introducción

1. La tutela judicial de los particulares frente a los actos jurídicos de la Unión de alcance general es desde hace mucho tiempo una de las cuestiones más debatidas del Derecho de la Unión. Desde la sentencia Plaumann,² el Tribunal de Justicia ha mantenido en reiterada jurisprudencia, primero sobre el artículo 173 del Tratado CE(E) y posteriormente sobre el artículo 230 CE, una interpretación relativamente restrictiva de la legitimación activa directa de las personas físicas y jurídicas. A pesar de las críticas formuladas, el Tribunal de Justicia ha venido sosteniendo hasta ahora esta jurisprudencia y la ha confirmado especialmente en las sentencias Unión de Pequeños Agricultores³ y Jégo-Quééré.⁴

2. Seguramente también como reacción a dicha jurisprudencia, el Tratado de Lisboa introdujo una nueva regulación de la legitimación activa de los particulares, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009. Desde entonces, en virtud del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, toda persona física o jurídica podrá interponer también recursos de anulación «contra los actos reglamentarios que la afecten directamente y que no incluyan medidas de ejecución».

1 — Lengua original: alemán.

2 — Sentencia de 15 de julio de 1963, Plaumann/Comisión (25/62, Rec. p. 213).

3 — Sentencia de 25 de julio de 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Consejo (C-50/00 P, Rec. p. I-6677).

4 — Sentencia de 1 de abril de 2004, Comisión/Jégo-Quééré (C-263/02 P, Rec. p. I-3425).

3. Hasta la fecha se discute enconadamente el alcance de la ampliación de la legitimación activa de los particulares introducida por la nueva regulación. En el presente procedimiento de casación, se solicita al Tribunal de Justicia que dilucide precisamente esta controversia y se pronuncie en particular sobre la interpretación del concepto de «acto reglamentario».⁵ En este contexto, se trata de aclarar sobre todo si los actos legislativos de la Unión Europea también pueden incluirse en la categoría de los actos reglamentarios.

4. El desencadenante del presente litigio es el Reglamento (CE) n° 1007/2009 sobre el comercio de productos derivados de la foca, adoptado conjuntamente por el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea el 16 de septiembre de 2009.⁶ Dicho Reglamento implantó en el mercado interior europeo la prohibición de comercializar productos derivados de la foca, prohibición contra la que ahora entablan acciones ante los órganos jurisdiccionales de la Unión la organización Inuit Tapiriit Kanatami, en representación de los intereses de la comunidad inuit canadiense,⁷ y otros intervinientes –principalmente fabricantes y comerciantes de productos derivados de la foca–.

5. La pretensión de la organización Inuit Tapiriit Kanatami y los demás colitigantes no prosperó en primera instancia. Mediante auto de 6 de septiembre de 2011⁸ (en lo sucesivo, «auto recurrido»), el Tribunal General declaró la inadmisibilidad de su recurso de anulación. Dicho órgano jurisdiccional fundamentó su resolución aduciendo, entre otros extremos, que el Reglamento n° 1007/2009 constituye un acto legislativo que no puede considerarse un acto reglamentario en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto. Mediante el presente recurso de casación, la organización Inuit Tapiriit Kanatami y los demás colitigantes, excepto uno de ellos,⁹ (en lo sucesivo, «recurrentes») impugnan dicha resolución.

II. Disposiciones del Derecho de la Unión en materia de comercialización de productos derivados de la foca

6. Las disposiciones del Derecho de la Unión en materia de comercialización de productos derivados de la foca en el mercado interior europeo están recogidas en un Reglamento de base adoptado en 2009 por el Parlamento y el Consejo (Reglamento n° 1007/2009) y en un Reglamento de Ejecución adoptado por la Comisión en 2010 (Reglamento n° 737/2010). En el presente procedimiento el debate se centra únicamente en la legitimación de la organización Inuit Tapiriit Kanatami y de los demás colitigantes para impugnar el Reglamento de base, mientras que el Reglamento de Ejecución constituye el objeto de un recurso separado, aún pendiente ante el Tribunal General, que fue interpuesto por estas mismas partes.¹⁰

A. El Reglamento de base (Reglamento n° 1007/2009)

7. El objeto del Reglamento n° 1007/2009 se determina en su artículo 1 como sigue:

«El presente Reglamento establece normas armonizadas sobre la comercialización de productos derivados de la foca.»

5 — Las *medidas de ejecución* mencionadas asimismo en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, serán examinadas próximamente por el Tribunal de Justicia en el asunto Telefónica/Comisión (C-274/12 P).

6 — DO L 286, p. 36.

7 — Los inuit son una población indígena asentada fundamentalmente en las zonas árticas y subárticas del centro y el noreste de Canadá, en Alaska, en Groenlandia y en partes de Rusia. La expresión «esquimal», empleada en ocasiones en el lenguaje corriente, comprende otras poblaciones árticas además de los inuit.

8 — Auto del Tribunal General de 6 de septiembre de 2011, Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo (T-18/10, Rec. p. II-5599).

9 — El Sr. Efstathios Andreas Agathos fue uno de los demandantes en primera instancia, pero no se ha adherido al presente recurso de casación.

10 — Asunto Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Comisión (T-526/10), pendiente ante el Tribunal General.

8. Según el artículo 3 del Reglamento n° 1007/2009, los productos derivados de la foca están supeditados a las siguientes «condiciones de comercialización»:

«1) Se permitirá la comercialización de productos derivados de la foca únicamente cuando procedan de la caza tradicional practicada por la población inuit y otras comunidades indígenas, y contribuyan a su subsistencia. Estas condiciones se aplicarán en el momento o lugar de importación de los productos importados.

2) No obstante lo dispuesto en el apartado 1:

- a) también se permitirá la importación de productos derivados de la foca si es de carácter ocasional y consiste exclusivamente en objetos destinados al uso personal de los viajeros o de sus familiares. La naturaleza o cantidad de esas mercancías no podrá ser tal que apunte a la intención de importarlas con objetivos comerciales;
- b) también se permitirá la comercialización de productos derivados de la foca obtenidos de subproductos de la caza regulada en la legislación nacional con el único objetivo de la gestión sostenible de los recursos marinos. La comercialización se permitirá únicamente sin ánimo de lucro. La naturaleza o cantidad de los productos derivados de la foca no podrá ser tal que apunte a la intención de comercializarlas con objetivos comerciales.

La aplicación del presente apartado no deberá constituir un obstáculo para la consecución del objetivo del presente Reglamento.

3) La Comisión, de acuerdo con el procedimiento de reglamentación [...], publicará notas de orientación técnica en las que figure una lista indicativa de los códigos de la nomenclatura combinada que puedan aplicarse a los productos derivados de la foca que son objeto del presente artículo.

4) No obstante lo dispuesto en el apartado 3, las medidas de ejecución del presente artículo destinadas a modificar elementos no esenciales del presente Reglamento, completándolo, se adoptarán con arreglo al procedimiento de reglamentación con control [...].»

9. En el artículo 2, punto 4, del Reglamento n° 1007/2009 se recoge además la siguiente definición del concepto de «inuit»:

«los miembros indígenas del territorio inuit –es decir, las zonas árticas y subárticas en las que los inuit tienen actualmente o por tradición derechos e intereses aborígenes– reconocidos por los inuit como miembros de su pueblo y a los que pertenecen los inupiat, yupik (Alaska), inuit, inuvialuit (Canadá), kalaallit (Groenlandia) y yupik (Rusia).»

B. *El Reglamento de Ejecución [Reglamento (CE) n° 737/2010]*

10. Sobre la base del artículo 3, apartado 4, del Reglamento n° 1007/2009, la Comisión aprobó el 10 de agosto de 2010, a través del Reglamento (UE) n° 737/2010¹¹ (en lo sucesivo, «Reglamento de Ejecución»), las disposiciones específicas de aplicación de la normativa relativa al comercio de productos derivados de la foca.

11 — Reglamento por el que se establecen disposiciones específicas de aplicación del Reglamento (CE) n° 1007/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre el comercio de productos derivados de la foca (DO L 216, p. 1).

11. El artículo 1 del Reglamento n° 737/2010 dispone:

«El presente Reglamento establece disposiciones detalladas de aplicación para la comercialización de productos derivados de la foca, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1007/2009.»

12. El artículo 3 del Reglamento n° 737/2010 fija las condiciones a las que queda supeditada la comercialización de productos derivados de la foca resultantes de la caza efectuada por los inuit u otras comunidades indígenas.

13. El artículo 4 del Reglamento n° 737/2010 determina qué requisitos deben cumplir los productos derivados de la foca destinados al uso personal de los viajeros o de sus familiares.

14. Finalmente, el artículo 5 del Reglamento n° 737/2010 establece bajo qué condiciones podrán comercializarse productos derivados de la foca obtenidos como resultado de la gestión de los recursos marinos.

III. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

15. Mediante escrito de 21 de noviembre de 2011, la organización Inuit Tapiriit Kanatami y los demás colitigantes interpusieron ante el Tribunal de Justicia el presente recurso de casación. Los recurrentes solicitan al Tribunal de Justicia:

- Que anule el auto recurrido del Tribunal General y que declare admisible el recurso de anulación si el Tribunal de Justicia considera que concurren todos los elementos necesarios para resolver acerca de la admisibilidad del recurso de anulación del Reglamento controvertido.
- Con carácter subsidiario, que anule el auto recurrido y que devuelva el asunto al Tribunal General.
- Que condene al Parlamento Europeo y al Consejo de la Unión Europea a cargar con las costas de los recurrentes.
- Que condene a la Comisión Europea y al Reino de los Países Bajos a cargar con sus propias costas.

16. El Parlamento solicita al Tribunal de Justicia que:

- Desestime el recurso de casación.
- Condene en costas a los recurrentes.

17. El Consejo solicita que:

- Desestime el recurso de casación.
- Condene a los recurrentes al pago solidario de las costas.

18. También la Comisión, que en el procedimiento en primera instancia ya intervino como coadyuvante en apoyo del Parlamento y del Consejo, solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso de casación y que condene en costas a los recurrentes.

19. Por el contrario, el Reino de los Países Bajos, que en primera instancia intervino asimismo como coadyuvante en apoyo del Parlamento y del Consejo, no ha participado en el procedimiento ante el Tribunal de Justicia.

20. El recurso de casación ante el Tribunal de Justicia se sustanció por escrito y, el 20 de noviembre de 2012, de forma oral.

IV. Apreciación

21. La interpretación y aplicación de la legitimación activa de las personas físicas y jurídicas con arreglo al artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, revisten una importancia fundamental para la consecución de una tutela judicial efectiva. Al mismo tiempo, repercuten considerablemente en la delimitación de las competencias y funciones de los órganos jurisdiccionales de la Unión y de los órganos jurisdiccionales nacionales. Tampoco debe subestimarse su relevancia general para el sistema jurisdiccional en su conjunto, tal y como éste ha sido configurado por los Tratados europeos.

22. Todas las partes del presente recurso de casación coinciden en que el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, supuso una ampliación de la legitimación activa de las personas físicas y jurídicas. Sin embargo, reina la controversia en el debate sobre el alcance de dicha ampliación. Por consiguiente, las opiniones defendidas por las partes acerca de la correcta interpretación del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, difieren abiertamente.

23. Mientras que las tres instituciones de la Unión intervinientes en el procedimiento –Parlamento, Consejo y Comisión– defienden unánimemente el auto recurrido del Tribunal General aduciendo básicamente los mismos argumentos, los recurrentes adoptan una postura diametralmente opuesta. A juicio de estos últimos, dicho Tribunal interpretó el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, de forma excesivamente restrictiva y obvió de este modo las exigencias de la tutela judicial efectiva.

24. En particular, los recurrentes impugnan el auto del Tribunal General basándose en tres motivos de casación: el primero de ellos se centra directamente en la disposición contenida en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto (véase el apartado A), mientras que el segundo motivo de casación se refiere al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (apartado B) y el tercero aborda la cuestión de si dicho Tribunal interpretó correctamente las alegaciones formuladas por los demandantes en primera instancia (apartado C).

A. *Primer motivo de casación*

25. El primer motivo de casación constituye el núcleo del presente litigio. En el marco de este primer motivo, las partes discrepan acerca de la correcta interpretación y aplicación del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, cuyo tenor en la versión en vigor desde el Tratado de Lisboa es el siguiente:

«Toda persona física o jurídica podrá interponer recurso, en las condiciones previstas en los párrafos primero y segundo, contra los actos de los que sea destinataria o que la afecten directa e individualmente y contra los actos reglamentarios que la afecten directamente y que no incluyan medidas de ejecución.»

1. Expresión «acto reglamentario» (primera parte del primer motivo de casación)

26. En la primera parte de su primer motivo de casación, que se dirige contra los apartados 38 a 56 del auto recurrido, los recurrentes reprochan al Tribunal General que haya interpretado y aplicado erróneamente la expresión «acto reglamentario» empleada en la tercera variante del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

27. La organización Inuit Tapiriit Kanatami y los demás coligantes alegan que la causa del recurso radica en el hecho de que en el auto recurrido, el Tribunal General consideró que los *actos legislativos* en el sentido del artículo 289 TFUE, apartado 3,¹² entre los cuales se encuentra el Reglamento n° 1007/2009 controvertido, no son *actos reglamentarios*. La opinión jurídica impugnada por los recurrentes se resume en el punto 56 del auto recurrido, en el que dicho Tribunal declara lo siguiente:

«[...] el concepto de “acto reglamentario” en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, incluye cualquier acto de carácter general a excepción de los actos legislativos. Por consiguiente, un acto legislativo puede ser objeto de un recurso de anulación por parte de una persona física o jurídica únicamente si la afecta directa e individualmente.»

A juicio de los recurrentes, este planteamiento supone una interpretación excesivamente restrictiva de la legitimación activa de los particulares. Sostienen que la distinción entre actos legislativos y actos no legislativos es exageradamente formalista. Por el contrario, las instituciones de la Unión que intervienen en el procedimiento, a saber, el Parlamento, el Consejo y la Comisión, consideran acertada la solución hallada por el Tribunal General y la defienden con vehemencia.

28. La tercera y nueva variante del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, también es objeto de un controvertido debate en la doctrina especializada. A mi parecer, la balanza entre los partidarios y los detractores de la inclusión de los actos legislativos en la categoría de los actos reglamentarios está bastante equilibrada.¹³

29. Como expondré a continuación, la interpretación de la expresión «acto reglamentario» llevada a cabo por el Tribunal General es correcta [véase el apartado a)], mientras que los argumentos en contra aducidos por los recurrentes no resultan convincentes [véase el apartado b)].

a) Sobre la interpretación de la expresión «acto reglamentario» llevada a cabo por el Tribunal General

30. Los Tratados no contienen ninguna definición de «acto reglamentario». Como acertadamente resalta el Tribunal General,¹⁴ ciertamente habrá de tratarse siempre de actos jurídicos de la Unión de alcance general. Ahora bien, esto no implica necesariamente que *todos* los actos jurídicos de la Unión de alcance general sean, al mismo tiempo, actos reglamentarios.

31. Sobre todo, sería precipitado considerar que todos los reglamentos son, al mismo tiempo, actos reglamentarios, tanto si se trata de actos legislativos como si no. Es innegable que en algunas versiones lingüísticas de los Tratados existe una cierta semejanza entre el concepto de «reglamento» en el sentido del artículo 288 TFUE, párrafo segundo, y la expresión «acto reglamentario» empleada

12 — Según el artículo 289 TFUE, apartado 3, actos legislativos serán aquellos «actos jurídicos que se adopten mediante procedimiento legislativo».

13 — Sobre el estado de opinión, véanse, entre otros muchos, Dougan, M.: «The Treaty of Lisbon 2007: Winning minds, not hearts», *Common Market Law Review* 45 (2008), pp. 617-703 (especialmente pp. 677 y siguientes); Lenaerts, K.: «Le traité de Lisbonne et la protection juridictionnelle des particuliers en droit de l'Union», *Cahiers de droit européen* 2009, pp. 711-745 (especialmente pp. 725 y siguientes); Görlitz, N./Kubicki, P.: «Rechtsakte “mit schwierigem Charakter”», *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2011, pp. 248-254 (especialmente pp. 250 y siguientes); Herrmann, C.: «Individualrechtsschutz gegen Rechtsakte der EU “mit Verordnungscharakter” nach dem Vertrag von Lissabon», *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 2011, pp. 1352-1357 (especialmente pp. 1354 y siguientes); Mazák, J.: «Locus standi v konaní o neplatnost: Od Plaumannovho testu k regulačným aktom», *Právník* 150 (2011), pp. 219 y ss., especialmente p. 223; Schwarze, J.: «Rechtsschutz Privater gegen Rechtsakte mit Verordnungscharakter gemäß Art. 263 Abs. 4 Var. 3 AEUV», en Müller-Graff, P.-C./ Schmah, S./Skouris, V. (coord.): *Europäisches Recht zwischen Bewahrung und Wandel – Festschrift für Dieter H. Scheuing*, Baden-Baden 2011, pp. 190-207 (especialmente pp. 199 y siguientes); Everling, U., «Klagerecht Privater gegen Rechtsakte der EU mit allgemeiner Geltung», *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2012, pp. 376-380 (especialmente pp. 378 y siguientes); Wathelot, M./Wildemeersch, J.: «Recours en annulation: une première interprétation restrictive du droit d'action élargi des particuliers?», *Journal de droit européen* 2012, pp. 75 y ss., especialmente p. 79.

14 — Apartado 56 del auto recurrido; véanse, con carácter complementario, los apartados 42, 43 y 45 de dicho auto.

en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.¹⁵ Sin embargo, la equiparación de las expresiones «reglamento» y «acto reglamentario» sobre la base específica de algunas versiones lingüísticas del Tratado FUE pasaría por alto que los textos de los Tratados europeos en las veintitrés lenguas actuales son igualmente auténticos (artículo 55 TUE, apartado 1, y artículo 358 TFUE). En numerosas lenguas oficiales de la Unión no cabe establecer un parentesco etimológico entre los conceptos de «reglamento» y «acto reglamentario».¹⁶

32. En consecuencia, cabe presumir que la expresión «acto reglamentario» alude a un concepto *sui generis* del Derecho de la Unión, cuya interpretación debe realizarse teniendo en cuenta tanto la finalidad de la disposición controvertida como el contexto en que se inserta¹⁷ y su génesis. Es cierto que, hasta ahora, la génesis no ha desempeñado en concreto ningún papel en la interpretación del Derecho primario, dada la imposibilidad de acceder a la mayoría de los «*travaux préparatoires*» de los Tratados constitutivos. Sin embargo, la instauración de convenciones para preparar las reformas de los Tratados, así como la publicación de los mandatos de las conferencias intergubernamentales, han provocado un profundo cambio en este campo. La mayor transparencia previa a las reformas de los Tratados brinda nuevas posibilidades para su interpretación a las que, como instrumento hermenéutico adicional, no debería renunciarse cuando, como sucede en el presente asunto, el significado de una disposición no puede dilucidarse atendiendo a su tenor, su contexto normativo y la finalidad perseguida.¹⁸

33. Sin duda, con la reforma del antiguo artículo 230 CE, párrafo cuarto, llevada a cabo mediante el actual artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, se pretendió reforzar la tutela judicial individual mediante la ampliación de la legitimación activa de las personas físicas y jurídicas para impugnar los actos jurídicos de la Unión de alcance general.¹⁹ Esta finalidad constituye en sí misma un argumento a favor de una interpretación amplia de la expresión «acto reglamentario».²⁰

34. No obstante, debe recordarse al efecto que, con el objetivo de reforzar la protección jurídica individual, los autores del Tratado de Lisboa no sólo llevaron a cabo la ampliación de la legitimación activa de las personas físicas y jurídicas con arreglo a la tercera variante del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, sino que, mediante el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, también pretendieron reforzar la protección jurídica individual ante los órganos jurisdiccionales nacionales en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión.

35. De la yuxtaposición entre el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, y el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, puede deducirse que la tutela judicial de los particulares frente a los actos de la Unión de alcance general no se traduce necesariamente en todo caso en la posibilidad de entablar directamente acciones ante los órganos jurisdiccionales de la Unión.

15 — Así sucede, en particular, con las versiones alemana («Verordnung» y «Rechtsakt mit Verordnungscharakter»), inglesa («regulation» y «regulatory act»), francesa («règlement» y «acte réglementaire»), griega («κανονισμός» y «κανονιστική πράξη»), irlandesa («rialachán» y «gníomh rialúcháin»), italiana («regolamento» y «atto regolamentare»), letona («regula» y «reglamentējošs akts»), lituana («reglamentas» y «reglamentuojančio pobūdžio teisės aktas»), maltesa («regolament» y «att regolatorju»), portuguesa («regulamento» y «ato regulamentar» o, según la antigua ortografía, «acto regulamentar»), española («reglamento» y «acto reglamentario») y húngara («rendelet» y «rendeleti jellegű jogi aktus») del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

16 — Así sucede, por ejemplo, con las expresiones empleadas en las versiones búlgara («регламент» y «подзаконен акт»), danesa («forordning» y «regelfastsættende retsakt»), estonia («määrus» y «üldkohaldatav akt»), finesa («asetus» y «säätelytoimi»), neerlandesa («verordening» y «regelgevingshandeling»), polaca («rozporządzenie» y «akt regulacyjny»), rumana («regulament» y «act normativ»), eslovaca («nariadenie» y «regulačný akt»), eslovena («uredba» y «predpis»), sueca («förfordning» y «regleringsakt») y checa («nařízení» y «akt s obecnou působností») del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, para referirse a «reglamento» y «acto reglamentario», respectivamente.

17 — Reiterada jurisprudencia; véase, entre otras muchas, la sentencia de 6 de octubre de 1982, CILFIT y otros (283/81, Rec. p. 3415), apartados 18 a 20.

18 — En el mismo sentido recurre el Tribunal de Justicia en la sentencia de 27 de noviembre de 2012, Pringle (C-370/12), apartado 135, a los documentos en los que se basa el Tratado de Maastricht.

19 — En este sentido, sentencia del Tribunal General de 25 de octubre de 2011, Microban International y otros/Comisión (T-262/10, Rec. p. II-7697), apartado 32.

20 — La cuestión de en qué medida especialmente el derecho fundamental a un recurso efectivo, garantizado por el Derecho de la Unión, requiere una interpretación extensiva de la expresión «acto reglamentario» constituye el objeto de la segunda parte del segundo motivo de casación y su análisis detallado se abordará en el marco del mismo (véanse los puntos 105 a 124 de las presentes conclusiones).

36. Por otro lado, el hecho de que especialmente respecto a los requisitos de admisibilidad de los recursos de anulación existan diferencias en función de que el recurso tenga por objeto un *acto legislativo* o un *acto reglamentario* se deduce de la relación entre los diferentes párrafos del artículo 263 TFUE. Mientras que en el primer párrafo se hace alusión a los «actos legislativos», en el párrafo cuarto –que, concretamente, interesa en el presente asunto– se alude a los «actos reglamentarios». Estas diferencias terminológicas no pueden considerarse fruto de la casualidad, sino que, más bien, ponen de manifiesto que, con arreglo al artículo 263 TFUE, el alcance de la legitimación activa de las diferentes categorías de demandantes es *a priori* distinto.

37. Mientras que los titulares de la legitimación privilegiada con arreglo al artículo 263 TFUE, párrafo segundo, y los titulares de la legitimación parcialmente privilegiada con arreglo al artículo 263 TFUE, párrafo tercero, pueden interponer recurso contra todos los actos jurídicos de la Unión mencionados en el párrafo primero, incluidos los actos legislativos, la legitimación activa directa de las personas físicas y jurídicas prevista en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, queda limitada a un tipo concreto de actos jurídicos de la Unión. La vía de interposición de recurso que les brinda la tercera variante del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, se ciñe a los actos reglamentarios y no afecta, pues, a los actos legislativos. Como acertadamente resalta el Tribunal General, los particulares siguen pudiendo impugnar directamente los actos legislativos, con carácter excepcional, únicamente en el marco de la segunda variante del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, en la medida en que dichos actos afecten al particular recurrente directa e individualmente.²¹

38. El hecho de que los particulares carezcan de legitimación activa directa para impugnar los actos legislativos se debe, sobre todo, a la especial legitimación democrática de la que goza la legislación parlamentaria. Habida cuenta de ello, la distinción trazada entre los actos legislativos y los actos no legislativos a los efectos de la tutela judicial no puede tacharse de mero formalismo, puesto que la misma responde a una diferencia cualitativa. En muchos ordenamientos jurídicos nacionales los particulares no pueden impugnar directamente las leyes parlamentarias o, en caso de poder hacerlo, su legitimación activa directa es limitada.

39. La apreciación de que el sistema de los Tratados europeos tampoco prevé que los particulares gocen de legitimación activa directa para impugnar los actos legislativos queda confirmada a la luz de los trabajos preparatorios del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto. En un principio se previó que esta disposición, que se remonta a los trabajos de la Convención Europea, pasara a ser el artículo III-365, apartado 4, del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa²² (en lo sucesivo, «Tratado Constitucional»).

40. Según se desprende de sus artículos I-33 a I-37, el Tratado Constitucional partía de una clara distinción jerárquica entre los actos legislativos y los actos no legislativos, incluyendo al «reglamento europeo», en cuanto «acto no legislativo de alcance general», únicamente en la segunda categoría (artículo I-33, apartado 1, párrafo cuarto, primera frase, del Tratado Constitucional). Es decir, la legitimación de las personas físicas y jurídicas para interponer recursos contra los «actos reglamentarios» prevista en el artículo III-365, apartado 4, del Tratado Constitucional se refería de manera evidente sólo a actos *no* legislativos. Los trabajos preparatorios de la Convención Europea relativos al artículo III-270, apartado 4, del Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa,²³ es decir, a la disposición que pasaría a ser el artículo III-365, apartado 4,

21 — Apartado 56, segunda frase, del auto recurrido.

22 — Firmado en Roma el 29 de octubre de 2004 (DO C 310, p. 1).

23 — Adoptado por la Convención Europea el 13 de junio de 2003 y el 10 de julio de 2003, presentado al Presidente del Consejo Europeo en Roma el 18 de julio de 2003.

del Tratado Constitucional, corroboran asimismo esta conclusión. Según dichos trabajos, aunque la formulación «actos de alcance general» se debatió en el seno de la Convención Europea, fue finalmente rechazada y sustituida por la expresión «acto reglamentario», de menor alcance, con la que se pretendió resaltar la diferencia entre actos legislativos y actos no legislativos.²⁴

41. La reproducción literal del contenido del artículo III-365, apartado 4, del Tratado Constitucional en casi todas las versiones lingüísticas²⁵ del Tratado de Lisboa evidencia que el actual artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, tampoco se refiere a los actos legislativos cuando alude a los actos reglamentarios. Este extremo resulta especialmente claro en las versiones lingüísticas del Tratado FUE en las que para designar los «actos reglamentarios» se emplean conceptos que evocan no tanto la potestad normativa del poder legislativo como la potestad normativa del poder ejecutivo.²⁶

42. Es cierto que el Tratado de Lisboa no lleva a cabo una sistematización y jerarquización de los actos jurídicos de la Unión equiparable a la del Tratado Constitucional, toda vez que, en el sistema del Tratado UE y del Tratado FUE, los actos legislativos también pueden adoptar la forma de reglamentos en el sentido del artículo 288 TFUE, párrafo segundo. En la actualidad, la distinción entre actos legislativos y actos no legislativos responde en la mayoría de los casos a criterios procedimentales, como, por ejemplo, en el artículo 290 TFUE, apartado 1, y en el artículo 297 TFUE.

43. Habida cuenta de las diferencias existentes entre el Tratado Constitucional y los Tratados actualmente vigentes, teóricamente cabría pensar –en consonancia con la propuesta de los recurrentes– que la expresión «actos reglamentarios» empleada en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, tiene un significado distinto y más amplio que el pretendido por la Convención Europea y los autores del Tratado Constitucional, de manera que incluso los actos legislativos podrían formar parte de los actos reglamentarios.

44. Sin embargo, tal interpretación amplia de la expresión «acto reglamentario» sería difícil de compatibilizar con el mandato de la Conferencia Intergubernamental de 2007 que negoció el Tratado de Lisboa. La Conferencia Intergubernamental debía abandonar el concepto constitucional del que partía el Tratado Constitucional,²⁷ sin cuestionar, por lo demás, los logros alcanzados con la firma de dicho Tratado.²⁸ Por tanto, el contenido del «producto final» de la Conferencia Intergubernamental debía corresponderse en la medida de lo posible con el malogrado Tratado Constitucional y apartarse del mismo únicamente en algunos aspectos particularmente cargados de simbolismo.²⁹

24 — Secretaría de la Convención Europea, Informe final del Círculo de debate sobre «El funcionamiento del Tribunal de Justicia», de 25 de marzo de 2003 (Documento CONV 636/03, apartado 22), y nota de transmisión de la Presidencia de la Convención, de 12 de mayo de 2003 (Documento CONV 734/03, p. 20).

25 — Al parecer, sólo existen diferencias en cinco versiones lingüísticas en las que para la expresión «acto reglamentario» del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, («üldkohaldatav akt» en la versión estonia, «reglamentuojančio pobūdžio teisės aktas» en la lituana, «regulačný akt» en la eslovaca, «predpis» en la eslovena y «akt s obecnou působností» en la checa) se emplea una formulación distinta a la que empleaban en el artículo Art. III-365, párrafo cuarto, del Tratado Constitucional («õiguse üldakt» en la versión estonia, «teisės aktas» en la lituana, «podzákonný právny akt» en la eslovaca, «izvršilni akt» en la eslovena y «podzákonný právní akt» en la checa).

26 — Éste es el caso de las versiones búlgara («подзаконов акт»), alemana («Rechtsakt mit Verordnungscharakter»), inglesa («regulatory act»), francesa («acte réglementaire»), griega («κανονιστική πράξη»), irlandesa («gníomh rialúcháin»), italiana («atto regolamentare»), portuguesa («ato regulamentar» o, según la antigua ortografía, «acto regulamentar»), eslovaca («regulačný akt»), española («acto reglamentario») y húngara («rendeleti jellegű jogi aktus») del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, y posiblemente también de las versiones letona («reglamentējošs akts») y lituana («reglamentuojančio pobūdžio teisės aktas»). En cambio, las versiones danesa («regelfastsættende retsakt»), estonia («üldkohaldatav akt»), finesa («säätelytoimi»), maltesa («att regolatorju»), neerlandesa («regelgevingshandeling»), polaca («akt regulacyjny»), rumana («act normativ»), sueca («regleringsakt»), eslovena («predpis») y checa («akt s obecnou působností») son, al parecer, más ambiguas.

27 — Véase al respecto el mandato de la Conferencia Intergubernamental de 2007, basada en las directrices del Consejo Europeo de 21 y 22 de junio de 2007, y reproducido literalmente en el Documento n° 11218/07 del Consejo, de 26 de junio de 2007. En el apartado 1 de dicho mandato se declara: «Se ha abandonado el concepto constitucional [...]».

28 — Véase de nuevo el mandato de la Conferencia Intergubernamental de 2007, en el que se hace hincapié en que las innovaciones resultantes de la Conferencia Intergubernamental de 2004 (relativas al Tratado Constitucional) se integrarán en los Tratados existentes (apartados 1 y 4 del mandato); en el párrafo introductorio previo al apartado 1 del mandato se pone de relieve asimismo que el mismo «constituye la base y el marco exclusivos de la labor de la [Conferencia Intergubernamental]».

29 — Apartado 3 del mandato de la Conferencia Intergubernamental de 2007.

45. A efectos del presente procedimiento, debe señalarse en particular que, según el mandato de la Conferencia Intergubernamental de 2007, «[se mantiene] la *distinción* entre lo que es un acto legislativo y lo que no lo es, *así como sus consecuencias*». ³⁰

46. Habida cuenta de las consideraciones que preceden, es sumamente improbable, dada además la ausencia de indicios que lo sustenten, que en particular mediante el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, la Conferencia Intergubernamental pretendiese ir más allá de lo establecido en el Tratado Constitucional. Además, hubiera cabido esperar de los autores del Tratado de Lisboa que en el tenor de cada una de las versiones lingüísticas del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, hubieran puesto de manifiesto una posible ampliación de la legitimación activa de los particulares frente al artículo III-365, apartado 4, del Tratado Constitucional, ³¹ empleando, por ejemplo, la expresión «actos de alcance general» sobre la que se había debatido en el seno de la Convención Europea y que al final fue descartada por dicho gremio, ³² máxime si se tiene en cuanto que esta última expresión se emplea con frecuencia en otras disposiciones del Tratado FUE (véanse los artículos 277 TFUE, 288 TFUE, párrafo segundo, primera frase, y 290 TFUE, apartado 1).

47. Por lo tanto, el Tribunal General interpretó correctamente la expresión «acto reglamentario» en el sentido de que incluye todos los actos jurídicos de la Unión de alcance general, excepto los actos legislativos.

b) Sobre los argumentos en contra aducidos por los recurrentes

48. En contra de lo sostenido por los recurrentes, la interpretación y aplicación de la tercera variante del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, llevadas a cabo por el Tribunal General en el presente asunto no vacían de contenido la legitimación activa de las personas físicas y jurídicas para recurrir contra los actos reglamentarios, privando de su *raison d'être* a la nueva regulación introducida por el Tratado de Lisboa. Al contrario, la argumentación de los recurrentes adolece en sí misma de graves deficiencias debidas, por un lado, a una lectura errónea del auto recurrido y, por otro, a un error fundamental en la interpretación de los actos jurídicos y procedimientos previstos en los Tratados.

– No todos los reglamentos, directivas y decisiones son actos legislativos

49. En primer lugar, los recurrentes denuncian que, con arreglo a la interpretación del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, defendida por el Tribunal General, únicamente las recomendaciones y los dictámenes en el sentido del artículo 288 TFUE, párrafo quinto –ya de por sí no impugnables–, quedarían comprendidos en el concepto de acto reglamentario, puesto que todos los reglamentos, directivas y decisiones adoptados por el Parlamento y el Consejo son actos legislativos.

50. Esta alegación no puede admitirse. Por supuesto que también otros actos jurídicos de la Unión distintos de las recomendaciones y los dictámenes pueden ser calificados de actos reglamentarios, especialmente numerosos reglamentos en el sentido del artículo 288 TFUE, párrafo segundo, y numerosas decisiones en el sentido del artículo 288 TFUE, párrafo cuarto. En la práctica constituyen incluso la inmensa mayoría de los casos, como acertadamente han indicado el Consejo y la Comisión.

30 — Apartado 19, letra v), del mandato de la Conferencia Intergubernamental de 2007 (el subrayado es mío).

31 — De las contadas versiones lingüísticas en las que el artículo III-365, apartado 4, del Tratado Constitucional difiere del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto (véase la nota 25) no es posible deducir una tendencia hacia una ampliación de la legitimación activa de las personas físicas y jurídicas, puesto que para la expresión «acto reglamentario» estas versiones emplean conceptos en parte más amplios y en parte más restringidos que los empleados en el Tratado Constitucional.

32 — Véanse al respecto los documentos de la Convención Europea mencionados en la nota 24.

51. Es cierto que los reglamentos y las decisiones, junto a las directivas, forman parte de los actos que pueden ser adoptados en el marco de un procedimiento legislativo (artículo 289 TFUE, párrafos primero y segundo). Sin embargo, los recurrentes pasan por alto que no todos los reglamentos, directivas y decisiones de la Unión se adoptan en absoluto en el marco de dicho procedimiento. También los actos no legislativos pueden adoptarse en forma de reglamentos, directivas o decisiones (artículo 297 TFUE, apartado 2).

52. En especial los reglamentos son adoptados en numerosas ocasiones por el Consejo o la Comisión como reglamentos de ejecución de actos legislativos o como reglamentos en un procedimiento *sui generis*.³³ En cuanto a las decisiones, por regla general, se adoptan en un procedimiento distinto al legislativo, la mayoría de las veces por el Consejo o la Comisión, en cuyo caso también pueden ser consideradas actos reglamentarios, sobre todo si no designan destinatarios (artículo 288 TFUE, párrafo cuarto, segunda frase, *sensu contrario*).

– No todos los actos no legislativos son actos delegados

53. En segundo lugar, los recurrentes arguyen que si la intención de los autores del Tratado de Lisboa hubiera sido trazar una línea divisoria entre los actos legislativos y los actos no legislativos en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, no habrían empleado la expresión «actos reglamentarios» sino «actos delegados», en el sentido del artículo 290 TFUE. A juicio de los recurrentes, de la expresión «acto reglamentario» se infiere que la remisión se hace a algo distinto a los actos no legislativos.

54. Este argumento tampoco es convincente. Los recurrentes pasan por alto que no todos los actos no legislativos han de ser necesariamente actos delegados en el sentido del artículo 290 TFUE. Los actos no legislativos también pueden adoptar la forma de actos de ejecución en el sentido del artículo 291 TFUE o resultar de un procedimiento *sui generis*.³⁴

– También los actos de ejecución pueden ser actos reglamentarios

55. En tercer lugar, los recurrentes alegan que la categoría de los actos de ejecución en el sentido del artículo 291 TFUE no es susceptible de clasificación atendiendo a la distinción entre actos legislativos y actos no legislativos hecha por el Tribunal General.

56. Esta afirmación también es errónea. Tal y como acaba de sugerirse,³⁵ los actos de ejecución en el sentido del artículo 291 TFUE pueden incluirse fácilmente en la categoría de actos no legislativos. Cuando dichos actos de ejecución son de alcance general, lo que sucede por regla general con los reglamentos de ejecución y con frecuencia con las decisiones de ejecución, deben considerarse actos reglamentarios.

– Sobre los efectos del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, en casos como los de las sentencias Unión de Pequeños Agricultores y Jégo-Quééré

57. Por último, los recurrentes afirman que la interpretación y aplicación de la legitimación activa llevadas a cabo por el Tribunal General no cubren la «laguna en la protección jurídica» apreciada en los asuntos Unión de Pequeños Agricultores³⁶ y Jégo-Quééré.³⁷

33 — Tal procedimiento *sui generis* está previsto, por ejemplo, en los artículos 31 TFUE, 43 TFUE, apartado 3, 45 TFUE, apartado 3, letra d), 66 TFUE, 103 TFUE, 109 TFUE, y en el artículo 215 TFUE, apartados 1 y 2.

34 — Véanse de nuevo los ejemplos citados en la nota 33.

35 — Véase el punto 54 de las presentes conclusiones.

36 — Citada en la nota 3.

37 — Citada en la nota 4.

58. Esta afirmación también carece de pertinencia.

59. En el asunto Jégo-Quééré, el recurso de anulación se interpuso contra un Reglamento de Ejecución en materia de pesca adoptado por la Comisión. A la luz del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, actualmente vigente, un acto de esta naturaleza sería considerado un acto reglamentario que no incluye ninguna medida de ejecución.

60. Por el contrario, en el asunto Unión de Pequeños Agricultores, el recurso de anulación se interpuso contra una organización común de mercados en el sector de la política agrícola. Hoy, un reglamento como el que estableció dicha organización común de mercados tendría que adoptarse mediante el procedimiento legislativo ordinario (artículo 43 TFUE, apartado 2) y constituiría, por tanto, un acto legislativo (artículo 289 TFUE, apartado 3). Por lo tanto, el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, tampoco legitimaría a las personas físicas y jurídicas para impugnar directamente dicho reglamento ante los órganos jurisdiccionales de la Unión, a no ser que aquéllas se vieran directa y, sobre todo, individualmente afectadas por el mismo (segunda variante del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto). Esto no implica, por supuesto, que los particulares carezcan de tutela judicial efectiva contra disposiciones de las organizaciones comunes de mercados, ya que el particular siempre podrá impugnar la ilegalidad de tales organizaciones a título incidental, bien en el marco de un recurso de anulación interpuesto ante los órganos jurisdiccionales de la Unión contra las medidas de ejecución de la Comisión, bien en el marco de un recurso interpuesto ante los órganos jurisdiccionales nacionales contra las medidas de ejecución de las autoridades nacionales.³⁸

61. Al margen de estas consideraciones, ha de observarse que, en el presente asunto, con su interpretación y aplicación de la expresión «acto reglamentario» empleada en la tercera variante del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, el Tribunal General tampoco priva de protección jurídica a la organización Inuit Tapiriit Kanatami y a los demás colitigantes. Los recurrentes tienen la posibilidad de impugnar con carácter incidental la supuesta ilegalidad del Reglamento n° 1007/2009 en el marco de un litigio sobre las medidas de ejecución de dicho Reglamento. Esto es precisamente lo que han hecho ante el Tribunal General la mayoría de ellos con ocasión del recurso, aún pendiente, interpuesto contra el Reglamento de Ejecución n° 737/2010 de la Comisión.³⁹

62. Por lo tanto, la primera parte del primer motivo de casación resulta infundada.

2. La cuestión de la afectación directa e individual de los recurrentes (segunda parte del primer motivo de casación)

63. Puesto que, según la solución que propongo, la primera parte del primer motivo de casación no puede prosperar, procede examinar a continuación la segunda parte de dicho motivo, formulada con carácter subsidiario. En ella, los recurrentes alegan que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho en la interpretación y aplicación del requisito de admisibilidad relativo a la «afectación directa e individual».

64. El objetivo del criterio de la afectación directa e individual (segunda variante del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto) es garantizar la tutela judicial efectiva de toda persona física y jurídica contra actos de la Unión de los que no sea destinataria, sin convertir con ello la acción para interponer un recurso de anulación en una forma de acción popular (*actio popularis*).

38 — Véanse al respecto, en particular, los puntos 116 a 123 de las presentes conclusiones.

39 — Asunto Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Comisión (T-526/10).

65. El Tribunal General abordó el análisis de este criterio en los apartados 68 a 93 del auto recurrido, tras concluir que la organización Inuit Tapiriit Kanatami y los demás colitigantes no podían impugnar el Reglamento n° 1007/2009 al amparo de los requisitos menos estrictos aplicables a los actos reglamentarios (tercera variante del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto), puesto que dicho Reglamento es un acto legislativo en el sentido del artículo 289 TFUE, apartado 3.

a) Sobre la afectación directa de los recurrentes

66. En primer lugar, los recurrentes impugnan la apreciación del Tribunal General según la cual, el Reglamento controvertido sólo afecta directamente a cuatro de ellos, a saber, Ta Ma Su Seal Products, NuTan Furs, GC Rieber Skinn y el Canadian Seal Marketing Group.⁴⁰ De acuerdo con la apreciación de los hechos realizada por el citado Tribunal, se trata de tres empresas y de una asociación de empresas que operan en el mercado interior europeo en el sector de la comercialización de productos derivados de la foca, entre otros.

67. Los recurrentes objetan que, de este modo, el Tribunal General aplicó una interpretación demasiado restrictiva del criterio de afectación directa. A su juicio, también deben considerarse directamente afectados por el Reglamento controvertido aquellos recurrentes que sólo operan en las fases previas a la comercialización en el mercado interior europeo de productos derivados de la foca, es decir, los cazadores, tramperos y organizaciones de defensa de sus intereses, así como la recurrente Karliin Aariak, especializada en el diseño y la venta de prendas de vestir elaboradas a base de piel de foca.

– Observaciones preliminares

68. En primer lugar conviene recordar que el criterio de afectación directa recogido en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, no puede interpretarse más restrictivamente que el criterio idéntico que recogían las disposiciones que le precedieron, es decir, el artículo 173 del Tratado CE(E), párrafo cuarto, y el artículo 230 CE, párrafo cuarto.⁴¹ Los recurrentes han señalado con acierto este extremo. Las instituciones que han presentado observaciones en el presente procedimiento tampoco lo han puesto en duda.

69. El concepto de afectación directa recogido en las variantes segunda y tercera del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, es idéntico. Por consiguiente, las siguientes observaciones rigen también para el caso de que el Tribunal de Justicia, en contra de mi propuesta, califique el Reglamento controvertido de acto reglamentario.⁴²

70. Sobre la definición de las exigencias a las que el Derecho supedita la afectación directa en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, el Tribunal General se ha basado en una formulación empleada con frecuencia por los órganos jurisdiccionales de la Unión en su reciente jurisprudencia,⁴³ según la cual el requisito de que el acto de la Unión afecte directamente a una persona física o jurídica implica que la actuación impugnada debe surtir directamente efectos en la situación jurídica del particular y no dejar ninguna facultad de apreciación a los destinatarios encargados de su aplicación, por tener ésta carácter meramente automático y derivarse únicamente de la normativa de la Unión, sin intervención de otras normas intermedias.⁴⁴

40 — Véanse los apartados 85 y 86 y, con carácter complementario, el apartado 79 del auto recurrido.

41 — En este sentido, véase la sentencia *Microban International y otros/Comisión*, citada en la nota 19, apartado 32.

42 — Sobre la primera parte del primer motivo de casación véanse los puntos 30 a 47 de las presentes conclusiones.

43 — Apartado 71 del auto recurrido.

44 — Sentencias del Tribunal de Justicia de 5 de mayo de 1998, *Glencore Grain/Comisión* (C-404/96 P, Rec. p. I-2435), apartado 41; de 13 de marzo de 2008, *Comisión/Infront WM* (C-125/06 P, Rec. p. I-1451), apartado 47, y de 2 de julio de 2009, *Bavaria y Bavaria Italia* (C-343/07, Rec. p. I-5491), apartado 43.

71. Albergó dudas acerca de si esta formulación es realmente adecuada para describir con carácter definitivo el criterio de la afectación directa en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto. Por un lado, no son pocos los casos en los que –de manera absolutamente acertada– la jurisprudencia admite recursos de anulación interpuestos por particulares contra actos de la Unión que no repercuten sobre ellos desde un punto de vista jurídico, sino meramente fáctico, debido, por ejemplo, a que por su calidad de agentes económicos que compiten con otros agentes económicos sí se ven directamente afectados.⁴⁵ Por otro lado, en la jurisprudencia se conocen casos en los que, a pesar de que las autoridades a las que incumbía la ejecución del acto de la Unión disponían de cierto margen de discrecionalidad, se reconoció la afectación directa de una persona, en la medida en que cabía prever con un grado de probabilidad suficiente la tendencia con la que se haría uso de dicho margen de discrecionalidad.⁴⁶

72. Con todo, estos matices en la formulación del criterio de la afectación directa son irrelevantes para la resolución del presente asunto. Suponiendo incluso que en el marco de la segunda variante del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, deban tenerse en cuenta no sólo las repercusiones que el acto de la Unión produce sobre la situación jurídica de una persona, sino también las repercusiones de carácter fáctico para dicha persona, tales repercusiones no pueden ser meramente indirectas. Este extremo deberá dilucidarse en cada paso particular a la luz del contenido normativo del acto de la Unión objeto de controversia.

– Sobre la situación de las personas que operan en las fases previas a la comercialización

73. En el caso de autos, el Reglamento n° 1007/2009 establece «normas [...] sobre la comercialización de productos derivados de la foca» en la Unión Europea, tal y como se desprende de su artículo 1. Por el contrario, este Reglamento no regula en absoluto la caza de la foca, la fabricación de productos a base de materias procedentes de la foca ni la investigación en este campo.⁴⁷

74. Por esta razón, el Tribunal General llegó acertadamente a la conclusión de que aquellas partes del procedimiento que operan en alguna de las fases previas a la comercialización de productos derivados de la foca en la Unión Europea no se ven afectadas directamente por el Reglamento controvertido. Es el caso, por un lado, de los cazadores y tramperos y las organizaciones que representan sus intereses y, por otro lado, de todas aquellas personas y asociaciones que, en un sentido amplio, están relacionadas con la transformación de las materias primas obtenidas de la caza de la foca.

75. Dado que ninguna de ellas comercializa por sí misma en la Unión Europea productos derivados de la foca, el Reglamento controvertido sólo les afecta de manera indirecta, no directa. Es posible que estas personas perciban claramente las repercusiones económicas de la normativa introducida por el Reglamento controvertido. Sin embargo, tal como han puesto de relieve acertadamente las instituciones de la Unión que intervienen en el procedimiento, si se considerase que las personas que operan en las fases previas a la comercialización también se ven afectadas directamente, el criterio de la afectación directa quedaría desprovisto de función y de líneas definitorias, y se ampliaría hasta el infinito el número de posibles recurrentes.

45 — En jurisprudencia reiterada, los órganos jurisdiccionales de la Unión afirman, por ejemplo, la legitimación de los competidores para impugnar las decisiones de la Comisión en materia de autorización de ayudas estatales [véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 28 de enero de 1986, Cofaz y otros/Comisión (169/84, Rec. p. 391), y de 22 de noviembre de 2007, España/Lenzing (C-525/04 P, Rec. p. I-9947), en las que la exigencia de afectación directa se sobreentiende], así como en materia de autorización de operaciones de concentración de empresas, [véanse las sentencias del Tribunal General de 3 de abril de 2003, BaByliss/Comisión, (T-114/02, Rec. p. II-1279), apartado 89, y de 30 de septiembre de 2003, ARD/Comisión, (T-158/00, Rec. p. II-3825), apartado 60].

46 — Sentencias del Tribunal de Justicia de 23 de noviembre de 1971, Bock/Comisión (62/70, Rec. p. 897), apartados 6 a 8; de 17 de enero de 1985, Piraiki-Patraiki y otros/Comisión (11/82, Rec. p. 207), apartados 8 a 10, y de 5 de mayo de 1998, Dreyfus/Comisión (C-386/96 P, Rec. p. I-2309), apartado 44.

47 — En ello se diferencia el presente asunto del asunto Microban International y otros/Comisión (sentencia citada en la nota 19, en particular, el apartado 28), en el que no sólo la comercialización de un aditivo en cuanto tal, sino también su uso en la fabricación de otros productos estaban sujetas a restricciones impuestas por el Derecho de la Unión.

– Sobre la situación de la Sra. Karliin Aariak

76. La situación de la Sra. Karliin Aariak, una de las recurrentes que, según las apreciaciones del Tribunal General, además de pertenecer a la comunidad inuit, se dedica al diseño y venta de prendas de vestir elaboradas con piel de foca, es menos clara. Basándose en que «la Sra. Aariak no alega en modo alguno dedicarse a la comercialización de productos distintos de aquellos incluidos en la excepción [...] de que se trata», el citado Tribunal negó su afectación directa.⁴⁸

77. A este respecto procede señalar, en primer lugar, que, sobre la base de la apreciación de los hechos realizada por dicho Tribunal, no queda claro si la Sra. Aariak comercializa ella misma en el mercado interior europeo las prendas de piel de foca que diseña y distribuye o, si por el contrario, se limita a vender estos productos a intermediarios que después los comercializan en nombre propio y por cuenta propia en la Unión Europea. En este último caso, la Sra. Aariak operaría, como los cazadores y tramperos antes mencionados, únicamente en una fase previa a la comercialización y, por lo tanto, no podría considerarse directamente afectada por el Reglamento n° 1007/2009.

78. Dado que el Tribunal General no ha realizado al respecto las comprobaciones necesarias, su auto incurre en este aspecto en un error de Derecho.

79. Sin embargo, si se presume, como parece tener en mente el Tribunal General, que la Sra. Aariak comercializa efectivamente ella misma en el mercado interior europeo los productos derivados de la foca,⁴⁹ difícilmente puede negarse que el Reglamento controvertido le afecta directamente. En tal caso, la actividad comercial de la Sra. Aariak quedaría directamente sujeta a las disposiciones introducidas por el Reglamento n° 1007/2009 en materia de comercialización de productos derivados de la foca.

80. Contrariamente a lo apreciado por el Tribunal General,⁵⁰ el hecho de que la aplicación del régimen de excepción previsto para la comunidad inuit, de la que forma parte la Sra. Aariak, haya de precisarse mediante medidas de ejecución aprobadas por la Comisión (véase el artículo 3, apartado 1, en relación con los apartados 3 y 4, del Reglamento n° 1007/2009), *no* excluye la afectación directa de esta recurrente.

81. Así pues, la disyuntiva queda planteada en estos términos: puede entenderse, al igual que el Tribunal General, que las medidas de ejecución aprobadas por la Comisión son esenciales, por lo que, hasta su aprobación, no puede invocarse la excepción prevista por el legislador de la Unión para la comunidad inuit, y, por lo tanto, durante el período transitorio hasta la aprobación de dichas medidas de ejecución, la prohibición general de comercialización en el mercado interior europeo prevista en el artículo 3, apartado 1, del Reglamento n° 1007/2009 rige indistintamente para todos los productos derivados de la foca. Según este planteamiento, esta prohibición afectaría directamente a todas las personas que intervienen en la comercialización de productos derivados de la foca, incluida la Sra. Aariak.

82. O bien puede entenderse, contrariamente a lo declarado por el Tribunal General, que las medidas de ejecución de la Comisión no son esenciales, por lo que la excepción prevista por el legislador de la Unión para la comunidad inuit también puede invocarse antes de la aprobación de dichas medidas, en cuyo caso la comercialización de productos derivados de la foca que procedan de la caza tradicional practicada por la población inuit y otras comunidades indígenas en el sentido del artículo 3,

48 — Apartado 82 del auto recurrido.

49 — En la vista, la Sra. Aariak declaró, en respuesta a mi pregunta, que una parte de las prendas de vestir las comercializaba ella misma en el mercado interior europeo y otra parte a través de intermediarios.

50 — Apartado 82, en relación con los apartados 76 a 79, del auto recurrido (véase, en particular, la última frase del apartado 78 de dicho auto).

apartado 1, del Reglamento n° 1007/2009 sigue estando permitida *a priori* en el mercado interior europeo. Según este planteamiento, esta norma también afectaría directamente a todas las personas que intervienen en la comercialización de productos derivados de la foca en el mercado interior europeo, incluida la Sra. Aariak.

83. En ambos casos, todas las personas que intervienen en la comercialización de productos derivados de la foca en el mercado interior europeo se ven directamente afectadas por la normativa de la Unión relativa a la comercialización de productos derivados de la foca.⁵¹ No existe, pues, ninguna zona de penumbra como aquella en la que el Tribunal General parece querer ubicar a la Sra. Aariak.

84. Por todo ello, la apreciación del Tribunal General sobre la cuestión de la afectación directa de la Sra. Karliin Aariak adolece de un error de Derecho. No obstante, este error en la aplicación del criterio de la afectación directa en el que incurre el Tribunal General no puede conducir por sí mismo a la anulación del auto recurrido. Aún debe analizarse la afectación individual de la recurrente, toda vez que la ausencia de la misma constituye otra causa de inadmisión de orden público.⁵²

b) Sobre la afectación individual de los recurrentes

85. Al margen de la cuestión de si algunos de los recurrentes se ven *directamente* afectados por el Reglamento controvertido, y, en su caso, a cuántos de ellos afecta, la admisibilidad del recurso de anulación sobre la base de la segunda variante del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, exige además que dicho Reglamento les afecte *individualmente*.

86. Según jurisprudencia reiterada desde la sentencia Plaumann, para considerar que una persona física o jurídica se encuentra afectada individualmente por un acto de las instituciones de la Unión es necesario que éste le ataña en razón de determinadas cualidades que le son propias o de una situación de hecho que la caracteriza frente a cualquier otra persona y por ello la individualiza de manera análoga a la del destinatario.⁵³

87. El Reglamento n° 1007/2009 no produce tales efectos frente a la organización Inuit Tapiriit Kanatami ni frente a los demás colitigantes. Como ha indicado acertadamente el Tribunal General,⁵⁴ la prohibición de comercialización de productos derivados de la foca prevista en el Reglamento controvertido está formulada de modo general y puede aplicarse indistintamente a cualquier operador económico comprendido en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento. El Reglamento impugnado se aplica a situaciones determinadas objetivamente y produce efectos jurídicos frente a categorías de personas consideradas de forma general y abstracta. El citado Reglamento no individualiza a ninguno de los recurrentes como lo haría una decisión con sus destinatarios, sino que les afecta como a cualquier otro operador económico que produzca y comercialice productos derivados de la foca.⁵⁵

51 — La afectación directa de una persona no depende de si un acto de la Unión puede entrañar para ella un deber, una prohibición o una autorización. En cualquier caso, en caso de otorgamiento de una autorización, cabe la posibilidad de que la tutela judicial no justifique un derecho a interponer un recurso de anulación cuando éste ya no puede reportar ningún beneficio a la persona afectada.

52 — En este sentido, véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de abril de 2009, Sahlstedt y otros/Comisión (C-362/06 P, Rec. p. I-2903), apartados 22 y 23.

53 — Sentencias Plaumann, citada en la nota 2, p. 238; Piraiki-Patraiki y otros/Comisión, citada en la nota 46, apartado 11; Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, citada en la nota 3, apartado 36; Comisión/Jégo-Quéré, citada en la nota 4, apartado 45; de 13 de diciembre de 2005, Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (C-78/03 P, Rec. p. I-10737), apartado 33; Comisión/Infront WM, citada en la nota 44, apartado 70, y de 9 de junio de 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» y otros/Comisión (C-71/09 P, C-73/09 P y C-76/09 P, Rec. p. I-4727), apartado 52.

54 — Véanse los apartados 89 y 90 del auto recurrido.

55 — En este mismo sentido se pronuncia una reiterada jurisprudencia. Véanse, por ejemplo, las sentencias Plaumann/Consejo, citada en la nota 2, p. 238; Piraiki-Patraiki y otros/Comisión, citada en la nota 46, apartado 14; de 29 de enero de 1985, Binderer/Comisión (147/83, Rec. p. 257), apartado 13; de 24 de febrero de 1987, Deutz und Geldermann/Consejo (26/86, Rec. p. 941), apartados 8 y 12; de 15 de junio de 1993, Abertal y otros/Comisión (C-213/91, Rec. p. I-3177), apartados 17, 19 y 20; de 22 de noviembre de 2001, Antillean Rice Mills/Consejo (C-451/98, Rec. p. I-8949), apartado 51, y Comisión/Jégo-Quéré, citada en la nota 4, apartados 43 y 46.

88. Los recurrentes no cuestionan este extremo, pero sostienen que debe considerarse que resultan individualmente afectados. En su opinión, con el Tratado de Lisboa ha llegado para el Tribunal de Justicia el momento de apartarse de la jurisprudencia Plaumann sobre la afectación individual.

89. Procede rechazar esta alegación. Contrariamente a lo que sostienen los recurrentes, la entrada en vigor del Tratado de Lisboa no exige una revisión de la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales de la Unión sobre la afectación individual. Al contrario, el hecho de que la segunda variante del actual artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, haya recogido literalmente el requisito de admisibilidad basado en la afectación (directa e) individual del artículo 230 CE, párrafo cuarto, avala la continuidad de la vigencia de la jurisprudencia Plaumann.

90. Tras el intenso debate sobre la problemática en su conjunto mantenido en la Convención Europea, los autores del Tratado decidieron que el fortalecimiento de la tutela judicial de los particulares frente a actos de la Unión de alcance general no debía llevarse a cabo modificando el criterio de la afectación individual sino introduciendo en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, una tercera variante totalmente nueva: la anteriormente mencionada⁵⁶ legitimación activa de las personas físicas y jurídicas para entablar acciones contra los actos reglamentarios que les afecten directamente y no incluyan medidas de ejecución.⁵⁷

91. En consecuencia, la segunda parte del primer motivo de casación tampoco puede prosperar.

3. Conclusión parcial

92. En definitiva, debe desestimarse el primer motivo de casación.

B. Segundo motivo de casación

93. Mediante su segundo motivo de casación, los recurrentes alegan, por un lado, que el Tribunal General ha incumplido su obligación de motivar el auto, y, por otro lado, ha ignorado las exigencias de la tutela judicial efectiva.

1. Sobre las exigencias aplicables a la motivación del auto dictado en primera instancia (primera parte del segundo motivo de casación)

94. En la primera parte del segundo motivo de casación, los recurrentes denuncian lo que consideran una motivación insuficiente del auto recurrido. La falta de motivación alegada consiste en que, según afirman, el Tribunal General no analizó con un grado de detalle suficiente los argumentos basados en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea⁵⁸ y en los artículos 6 y 13 del CEDH,⁵⁹ alegados en primera instancia por la organización Inuit Tapiriit Kanatami y los demás colitigantes, quienes resaltan que el Tribunal General ni siquiera mencionó los artículos 6 y 13 del CEDH.

56 — A este respecto véanse mis observaciones sobre la primera parte del primer motivo de casación (puntos 26 a 62 de las presentes conclusiones).

57 — Véanse al respecto los Documentos CONV 636/03 (citado en la nota 24, apartados 17 a 23) y CONV 734/03 (citado en la nota 24, pp. 20 y 21).

58 — La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea fue solemnemente proclamada por primera vez en Niza el 7 de diciembre de 2000 (DO C 364, p. 1) y de nuevo, más tarde, el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo (DO C 303, p. 1; DO 2010, C 83, p. 389; DO 2012, C 326, p. 391).

59 — Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales («CEDH»), firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950.

95. Es cierto que un examen insuficiente de las alegaciones formuladas por una parte en la resolución que el Tribunal General dicta en primera instancia puede suponer una falta de motivación.⁶⁰

96. Ahora bien, según reiterada jurisprudencia, la obligación de motivación no exige que el Tribunal General elabore una exposición que siga exhaustivamente y uno por uno todos los razonamientos formulados por las partes en el litigio y, por tanto, la motivación puede ser implícita siempre que permita a los interesados conocer las razones por las que el Tribunal General no acogió sus argumentos y al Tribunal de Justicia disponer de los elementos suficientes para ejercer su control.⁶¹

97. El Tribunal General ha cumplido estas exigencias en el caso de autos.

98. La alegación relativa al derecho fundamental a un recurso efectivo formulada por la organización Inuit Tapiriit Kanatami y los demás colitigantes se encontraba, según declaran los recurrentes, en los apartados 53 a 57 de su respuesta escrita en primera instancia a las excepciones de inadmisibilidad propuestas por el Parlamento y el Consejo. Es pacífico que el Tribunal General abordó la misma en el apartado 51 del auto recurrido. En dicho apartado, el Tribunal General expuso que, incluso a la luz del principio de tutela judicial efectiva, los órganos jurisdiccionales de la Unión no pueden interpretar la legitimación activa de los particulares para interponer un recurso contra un reglamento de modo que ignore los requisitos expresamente previstos por el Tratado.

99. Puede que esta respuesta sea muy sucinta. No obstante, el grado de precisión con el que el Tribunal General debe examinar la argumentación de una parte en la motivación de la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia depende, entre otros extremos, del grado de fundamentación de la alegación y de la relevancia de la misma en relación con las demás alegaciones de esa parte. Habida cuenta de la brevedad y superficialidad de las alegaciones relativas al derecho fundamental a un recurso efectivo formuladas por los demandantes en primera instancia,⁶² difícilmente puede reprocharse al Tribunal General que no haya llevado a cabo una apreciación más detallada de esta cuestión en el auto recurrido.

100. Ello resulta especialmente cierto si se tiene en cuenta que el Tribunal General apoya su postura en una jurisprudencia reiterada de los órganos jurisdiccionales de la Unión.⁶³ De la apreciación del Tribunal General recogida en el apartado 51 del auto recurrido y de la cita de la jurisprudencia pertinente del Tribunal Justicia⁶⁴ se infieren de manera suficiente las razones por las que el Tribunal General no secundó las alegaciones formuladas por la organización Inuit Tapiriit Kanatami y los demás colitigantes sobre las exigencias de la tutela judicial efectiva.

60 — Sentencias del Tribunal de Justicia de 1 de octubre de 1991, Vidrányi/Comisión (C-283/90 P, Rec. p. I-4339), apartado 29; de 9 de diciembre de 2004, Comisión/Greencore (C-123/03 P, Rec. p. I-11647), apartados 40 y 41; de 20 de mayo de 2010, Gogos/Comisión (C-583/08 P, Rec. p. I-4469), apartado 29, y de 20 de enero de 2011, General Química y otros/Comisión (C-90/09 P, Rec. p. I-1), apartados 59 a 62; de 25 octubre de 2007, Komninou y otros/Comisión (C-167/06 P, no publicado en la Recopilación), apartados 21 a 28, y de 5 de mayo de 2011, Evropaïki Dynamiki/Comisión (C-200/10 P, no publicado en la Recopilación), apartados 33 y 43.

61 — Sentencias de 9 de septiembre de 2008, FIAMM y otros/Consejo y Comisión (C-120/06 P y C-121/06 P, Rec. p. I-6513), apartado 96; de 16 de julio de 2009, Comisión/Schneider Electric (C-440/07 P, Rec. p. I-6413), apartado 135, y de 5 de julio de 2011, Edwin/HABM (C-263/09 P, Rec. p. I-5853), apartado 64.

62 — En la respuesta escrita a las excepciones de inadmisibilidad presentada en primera instancia, la cuestión de los derechos fundamentales se aborda en cinco de los ochenta y cuatro apartados (una de las veintidós páginas), mientras que en la demanda en primera instancia dicha cuestión ni siquiera se menciona.

63 — Véanse al respecto a continuación mis consideraciones sobre la segunda parte del segundo motivo de casación (puntos 105 a 124 de las presentes conclusiones).

64 — En el apartado 51 del auto recurrido se hace remisión a la sentencia del Tribunal de Justicia Jégo-Quérel, citada en la nota 4, apartado 36, y al auto del Tribunal General de 9 de enero de 2007, Lootus Teine Osäühing/Consejo (T-127/05, no publicado en la Recopilación), apartado 50.

101. A este respecto resulta irrelevante que en el apartado 51 del auto recurrido el Tribunal General haya citado únicamente el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales y no se haya pronunciado sobre los artículos 6 y 13 del CEDH, puesto que en dicho apartado el Tribunal General se limitó a abordar *con carácter general* las alegaciones de los demandantes relativas al derecho a un recurso efectivo, y la alusión al artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales la hizo sólo a título de ejemplo («en particular»).⁶⁵

102. Los recurrentes también alegan que resulta contradictorio que, en relación con los límites de la legitimación activa de los particulares, el Tribunal General invoque en el apartado 51 del auto recurrido un requisito de admisibilidad «expresamente previsto[s] por el Tratado», cuando, a juicio de los recurrentes, dicho requisito no es sino el resultado de un esfuerzo interpretativo previo por parte del Tribunal General.

103. No obstante, este argumento tampoco resulta convincente. Es evidente que la expresión «acto reglamentario» requiere de interpretación, pero esto no altera el hecho de que efectivamente se trata de un requisito al que quedan supeditados los recursos de anulación interpuestos por las personas físicas y jurídicas previsto *explícitamente* en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

104. Cabe concluir, por tanto, que la exposición de las reflexiones del Tribunal General sobre la cuestión de la tutela judicial efectiva es coherente y suficientemente clara. Es posible que los recurrentes sostengan, desde el punto de vista material, una postura distinta a la del Tribunal General. Ahora bien, este hecho no constituye por sí mismo una falta de motivación del auto recurrido,⁶⁶ sino, en todo caso, un vicio de fondo, lo que se examinará a continuación en el marco de la segunda parte del segundo motivo de casación.

2. Sobre la presunta violación del derecho fundamental a un recurso efectivo (segunda parte del segundo motivo de casación)

105. Dado que la primera parte del segundo motivo de casación no puede prosperar, debe examinarse a continuación la segunda parte de dicho motivo, alegada con carácter subsidiario. A juicio de los recurrentes, la interpretación del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, sobre cuya base el Tribunal General declaró inadmisibile el recurso de anulación en primera instancia, incumple las exigencias de la tutela judicial efectiva que, «como principios generales del Derecho de la Unión», se infieren del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales y de los artículos 6 y 13 del CEDH.

106. El derecho a un recurso efectivo figura entre los principios generales reconocidos en el Derecho de la Unión⁶⁷ y, en virtud del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales, ha alcanzado el rango de derecho fundamental de la Unión.

107. Es indubitado que este derecho fundamental –ya sea sustentado en la Carta o en los principios generales del Derecho de la Unión– debe ser tenido debidamente en cuenta al interpretar y aplicar los requisitos de admisibilidad de los recursos de anulación interpuestos por las personas físicas y jurídicas,⁶⁸ lo cual rige para las tres variantes del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

65 — Con carácter meramente tangencial ha de observarse que ni la organización Inuit Tapiriit Kanatami ni los demás colitigantes mencionaron siquiera el artículo 13 del CEDH en el pasaje controvertido de su escrito interpuesto en primera instancia. Por tanto, tampoco pueden reprochar al Tribunal General que omitiese la mención de esta disposición.

66 — Sentencias del Tribunal de Justicia de 7 de junio de 2007, Wunenburger/Comisión (C-362/05 P, Rec. p. I-4333), apartado 80, y Gogos/Comisión, citada en la nota 60, apartado 35.

67 — Sentencias de 15 de mayo de 1986, Johnston (222/84, Rec. p. 1651), apartado 18; Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, citada en la nota 3, apartado 39; Comisión/Jégo-Quéré, citada en la nota 4, apartado 29; de 13 de marzo de 2007, Unibet (C-432/05, Rec. p. I-2271), apartado 37; de 3 de septiembre de 2008, Kadi y otros/Consejo y Comisión (C-402/05 P y C-415/05 P, Rec. p. I-6351), apartado 335, y de 22 de diciembre de 2010, DEB (C-279/09, Rec. p. I-13849), apartado 29.

68 — Sentencias Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, citada en la nota 3, apartado 44, y Comisión/Jégo-Quéré, citada en la nota 4, apartado 30.

108. No obstante, el Tribunal de Justicia ya ha precisado que el derecho a un recurso efectivo *no* exige ampliar la legitimación activa de las personas físicas y jurídicas para impugnar directamente actos de la Unión de alcance general. En contra de la opinión de los recurrentes, de este derecho fundamental no puede inferirse sin más que las personas físicas y jurídicas deban poder impugnar directamente actos legislativos de la Unión Europea ante los órganos jurisdiccionales de la Unión.⁶⁹

109. Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa el 1 de diciembre de 2009 no se produjo ninguna modificación esencial de las prescripciones del Derecho de la Unión al respecto. Si bien el Tratado de Lisboa ha conferido a la Carta de los Derechos Fundamentales el carácter vinculante del Derecho primario de la Unión y el mismo valor jurídico que los Tratados (artículo 6 TUE, apartado 1, párrafo primero), el contenido del derecho fundamental a un recurso efectivo reconocido a escala de la Unión no ha experimentado con ello ninguna modificación. Así también se desprende de las explicaciones sobre la Carta de los Derechos Fundamentales,⁷⁰ elaboradas para guiar en la interpretación de la misma y que deberán ser tenidas debidamente en cuenta por los órganos jurisdiccionales de la Unión y de los Estados miembros (artículo 6 TUE, apartado 1, párrafo tercero, en relación con el artículo 52, apartado 7, de la Carta).

110. Nada distinto se desprende de la cláusula de homogeneidad recogida en el artículo 52, apartado 3, primera frase, de la Carta, cuya observancia en la interpretación y aplicación del derecho fundamental a un recurso efectivo viene impuesta por el artículo 6 TUE, apartado 1, párrafo tercero. En virtud de dicha cláusula, los derechos fundamentales que corresponden a los derechos garantizados por el CEDH tienen el mismo sentido y alcance que les confiere el CEDH. Por tanto, en lo que atañe al derecho fundamental a un recurso efectivo consagrado en Derecho de la Unión, deberán observarse las prescripciones recogidas en los artículos 6 y 13 del CEDH, en los que se basa el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales.⁷¹ No obstante, a diferencia de lo que sostienen los recurrentes, a la luz del estado actual de su interpretación por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, estos dos derechos fundamentales garantizados por el CEDH no exigen con carácter imperativo que se confiera a los particulares el derecho a impugnar directamente los actos legislativos.⁷²

111. Ciertamente, según el artículo 52, apartado 3, segunda frase, de la Carta, el estándar del Derecho de la Unión puede ser más amplio que el del CEDH. No obstante, debe tenerse debidamente en cuenta la voluntad del legislador del Tratado, quien, como se ha expuesto anteriormente,⁷³ tras el intenso debate mantenido en el marco de la Convención Europea, optó finalmente por denegar una ampliación de la legitimación activa de las personas físicas y jurídicas para impugnar directamente actos de la Unión de alcance general.

112. El legislador del Tratado también ha dejado claro que las disposiciones de la Carta no amplían de ningún modo las competencias de la Unión definidas en los Tratados (artículo 6 TUE, apartado 1, párrafo segundo). Habida cuenta de ello, los derechos fundamentales consagrados en la Carta, y, por ende, el derecho a un recurso efectivo recogido en su artículo 47, no pueden invocarse para fundamentar una inclusión de los actos legislativos en la categoría de los actos reglamentarios (tercera

69 — Véanse las sentencias Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, citada en la nota 3, en particular los apartados 37 a 40, y Comisión/Jégo-Quéré, citada en la nota 4, apartados 29 y 30.

70 — En estas explicaciones (DO 2007, C 303, p. 17, especialmente pp. 29 y 30), se expone lo siguiente respecto al artículo 47 de la Carta: «[...] La inclusión de esta jurisprudencia en la Carta no tenía por objeto modificar el sistema de control jurisdiccional establecido en los Tratados ni, en particular, las normas relativas a la admisibilidad de los recursos interpuestos directamente ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. La Convención Europea ha examinado el sistema de control jurisdiccional de la Unión, incluidas las normas relativas a la admisibilidad y ha confirmado dicho sistema, si bien se han modificado determinados aspectos, como establecen los artículos 251 a 281 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, el párrafo cuarto del artículo 263. [...]»

71 — El estrecho vínculo existente entre el artículo 47 de la Carta, por un lado, y los artículos 6 y 13 del CEDH, por otro, se pone claramente de manifiesto en las explicaciones sobre la Carta, citadas en la nota 70. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia que ha reconocido el derecho a un recurso efectivo como principio general del Derecho también se basa fundamentalmente en ambas disposiciones del CEDH (véanse al respecto las sentencias citadas en la nota 67).

72 — Los recurrentes tampoco han invocado ninguna sentencia pertinente del TEDH y, preguntados al respecto, han reconocido que no conocen ninguna sentencia en este sentido.

73 — Véanse los puntos 39 a 46 de las presentes conclusiones.

variante del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto) ni para flexibilizar las exigencias de la afectación directa e individual de los particulares por los actos legislativos (segunda variante del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto). En efecto, tal interpretación implicaría una ampliación de las competencias de la Unión, incompatible con el artículo 6 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y más exactamente, una ampliación de la competencia jurisprudencial del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (artículo 19 TUE, apartado 1, primera frase).

113. A esta misma conclusión conduce también el análisis del artículo 51, apartado 2, de la Carta, que, en virtud del artículo 6 TUE, apartado 1, párrafo tercero, deberá observarse en la interpretación y aplicación de los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta. La Carta de los Derechos Fundamentales no crea ninguna competencia o misión nuevas para la Unión, ni modifica las *competencias y misiones definidas en los Tratados*. La importancia fundamental que los Estados miembros atribuyen a esta disposición ha quedado reflejada en el hecho de que reiteraron expresamente su contenido en una declaración común relativa a los Tratados.⁷⁴

114. Habida cuenta de las anteriores consideraciones, los órganos jurisdiccionales de la Unión no pueden extender por la vía interpretativa la legitimación activa de las personas físicas y jurídicas prevista en la tercera variante del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, a los actos legislativos; dicha extensión requeriría un procedimiento de reforma de los Tratados.⁷⁵ Lo mismo regiría si se pretendiese introducir un cambio fundamental de las exigencias de afectación directa e individual de los particulares en relación con los actos legislativos, previstas en el marco de la segunda variante del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

115. En contra de la opinión de los recurrentes, no hay razón para temer una laguna en la tutela judicial de los particulares frente a actos legislativos de la Unión Europea, puesto que el sistema jurisdiccional de los Tratados ha establecido un entramado completo de vías de recurso y de procedimientos que, al margen de la legitimación activa directa, garantiza a los particulares la tutela judicial efectiva frente a los actos legislativos por la vía de la *impugnación incidental* de su ilegalidad.⁷⁶

116. Como asimismo evidencia el artículo 19 TUE, apartado 1, el sistema de tutela judicial de los Tratados descansa en dos pilares, uno basado en los órganos jurisdiccionales de la Unión y el otro en los órganos jurisdiccionales nacionales.⁷⁷

117. En la medida en que el acto de la Unión de que se trate deba ser ejecutado por organismos de la Unión, los órganos jurisdiccionales de la Unión pueden controlar por vía incidental la legalidad de dicho acto con arreglo al artículo 277 TFUE, en el marco de un recurso de anulación interpuesto contra el correspondiente acto de ejecución. Si, por el contrario, el acto de la Unión debe ser

74 — Segundo párrafo de la primera declaración aneja al Acta Final de la Conferencia Intergubernamental que adoptó el Tratado de Lisboa, firmado el 13 de diciembre de 2007 (DO C 306, p. 249; DO 2008, C 115, p. 337; DO 2010, C 83, p. 339; DO 2012, C 326, p. 339).

75 — En este sentido, sentencia Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, citada en la nota 3, apartado 45, así como las sentencias de 27 de febrero de 2007, Gestoras Pro Amnistía y otros/Consejo (C-354/04 P, Rec. p. I-1579), apartado 50, última frase, y Segi y otros/Consejo (C-355/04 P, Rec. p. I-1657), apartado 50, última frase.

76 — En este sentido, véanse las sentencias Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, citada en la nota 3, apartado 40; Comisión/Jégo-Quéré, citada en la nota 4, apartado 30; de 30 de marzo de 2004, Rothley y otros/Parlamento (C-167/02 P, Rec. p. I-3149), apartado 46, y de 6 de diciembre de 2005, Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, Rec. p. I-10513), apartado 22.

77 — En este sentido, véase el Dictamen 1/09, de 8 de marzo de 2011 (Rec. p. I-1137), apartado 66; véanse también las sentencias de 21 de febrero de 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen y otros (C-143/88 y C-92/89, Rec. p. I-415), apartado 16, y de 9 de noviembre de 1995, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft y otros (C-465/93, Rec. p. I-3761), apartado 20, así como la jurisprudencia citada en la nota 76.

ejecutado por autoridades nacionales –como a menudo sucede–, el Tribunal de Justicia puede controlar la legalidad del acto en el marco de un procedimiento prejudicial con arreglo al artículo 19 TUE, apartado 3, letra b), en relación con el artículo 267 TFUE, párrafo primero, letra b),⁷⁸ pudiendo, incluso, en su caso, existir la obligación de remisión prejudicial.⁷⁹

118. Por supuesto, en ocasiones se objeta que el control de la legalidad de un acto legislativo llevado a cabo de manera incidental no puede suplir adecuadamente la falta de legitimación activa del particular afectado para impugnar directamente dicho acto. Se aduce especialmente que el particular no debería verse compelido a incumplir un deber o una prohibición, previstos por el Derecho de la Unión y dotados de eficacia directa, únicamente con la finalidad de provocar un acto de ejecución de la autoridad competente contra el que pueda entablar acciones judiciales.⁸⁰

119. Para garantizar el derecho fundamental de la Unión a un recurso efectivo no bastaría, en efecto, que una persona física o jurídica se viera obligada a comportarse ilícitamente –y, en su caso, a exponerse a una sanción– a fin de poder solicitar ante los órganos jurisdiccionales competentes el control del acto de la Unión objeto de controversia.⁸¹ Sin embargo, en el sistema establecido por los Tratados europeos *no* cabe temer tal situación respecto a los actos legislativos.

120. Normalmente –como en el caso de la prohibición de comercialización de productos derivados de la foca sobre la que versa el presente asunto– incumbe a las autoridades nacionales velar por la observancia de un deber o de una prohibición derivados de un acto legislativo de la Unión y dotados de eficacia directa. El particular puede dirigirse a la autoridad competente –en el caso de autos, por ejemplo, a la autoridad nacional competente en materia de importación y aduanas– y solicitar una confirmación de que no está sujeto al deber o la prohibición controvertidos.⁸² La tutela judicial efectiva exige que una eventual resolución denegatoria de la autoridad nacional deba poder ser sometida a un control judicial por parte de los órganos jurisdiccionales nacionales, quienes, a su vez, podrán –o, en su caso, deberán– plantear al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial relativa a la validez del acto de la Unión subyacente.⁸³

78 — Sentencias Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, citada en la nota 3, apartado 40; Comisión/Jégo-Quéré, citada en la nota 4, apartado 30; de 29 de junio de 2010, E y F (C-550/09, Rec. p. I-6213), apartado 45, y Pringle, citada en la nota 18, apartado 39.

79 — La obligación de remisión prejudicial al Tribunal de Justicia no incumbe únicamente a los órganos jurisdiccionales que resuelven en última instancia, sino que, cuando concurren los presupuestos mencionados en la jurisprudencia Foto-Frost [véanse al respecto las sentencias de 22 de octubre de 1987, Foto-Frost (314/85, Rec. p. 4199), apartados 12 a 19, y Gaston Schul Douane-expediteur, citada en la nota 76, apartado 22], también rige para los órganos jurisdiccionales nacionales cuyas decisiones sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno.

80 — Véanse las conclusiones del Abogado General Jacobs de 21 de marzo de 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Consejo (sentencia citada en la nota 3), puntos 43 y 102.

81 — Así lo reconocen tanto la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (sentencia Unibet, citada en la nota 67, apartado 54) como la Convención Europea (véanse los documentos mencionados en la nota 24).

82 — Esta posibilidad ya se deja entrever en la sentencia Comisión/Jégo-Quéré, citada en la nota 4, apartado 35.

83 — Sentencias Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, citada en la nota 3, apartado 40, y Comisión/Jégo-Quéré, citada en la nota 4, apartado 30; sobre la obligación de remisión prejudicial al Tribunal de Justicia que incumbe a los órganos jurisdiccionales nacionales en esta situación, véase la jurisprudencia Foto-Frost, citada en la nota 79.

121. Con carácter general, incumbe a los Estados miembros establecer las vías de recuso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión.⁸⁴ Desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, este deber se recoge expresamente en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo. Una de sus principales consecuencias es que los requisitos a los que se supedita la admisibilidad de las acciones entabladas ante los órganos jurisdiccionales nacionales, incluidas las posibles acciones declarativas y de cesación ejercitadas con carácter preventivo, no podrán aplicarse de forma excesivamente restrictiva.⁸⁵

122. Si, excepcionalmente, el control de la observancia de un deber o de una prohibición previstos en el Derecho de la Unión y dotados de eficacia directa incumbiese a una institución, un órgano o un organismo de la Unión, el particular puede dirigirse a esa autoridad competente y solicitar una confirmación de que no está sujeto al deber o la prohibición controvertidos. En virtud del principio de buena administración, la autoridad requerida estaría obligada a pronunciarse sobre la solicitud.⁸⁶ La tutela judicial efectiva justificaría que la resolución denegatoria fuese considerada una decisión en el sentido del artículo 288 TFUE, apartado 4, cuyo destinatario podría interponer un recurso de anulación con arreglo a la primera variante del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, pudiendo impugnar con carácter incidental en el marco de dicho recurso la ilegalidad del acto legislativo de la Unión subyacente, sobre la base del artículo 277 TFUE.

123. En situaciones de urgencia, tanto los órganos jurisdiccionales de la Unión (artículos 278 TFUE y 279 TFUE) como los órganos jurisdiccionales nacionales⁸⁷ podrán adoptar medidas cautelares. El Consejo señaló acertadamente este hecho en la vista ante el Tribunal de Justicia.

124. Por todo ello, procede desestimar la alegación de los recurrentes relativa a las exigencias de una tutela judicial efectiva.

3. Conclusión parcial

125. De este modo, procede declarar infundado en su totalidad el segundo motivo de casación.

C. Tercer motivo de casación

126. En el tercer motivo de casación se denuncia una desnaturalización de los elementos de prueba. Los recurrentes alegan que el Tribunal General «presentó de modo erróneo y distorsionó» las alegaciones formuladas en primera instancia.

84 — Sobre los ejemplos de la práctica de los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, véanse las sentencias de 10 de enero de 2006, IATA y ELFAA (C-344/04, Rec. p. I-403), apartado 19, y de 8 de junio de 2010, Vodafone y otros (C-58/08, Rec. p. I-4999), apartado 29, y de 9 de noviembre de 2010, Schecke y Eifert (C-92/09 y C-93/09, Rec. p. I-11063), apartado 28; en términos similares, si bien respecto a las directivas y su transposición, véanse las sentencias de 10 de diciembre de 2002, British American Tobacco (Investments) y Imperial Tobacco (C-491/01, Rec. p. I-11453), apartado 24; de 6 de diciembre de 2005, ABNA y otros (C-453/03, C-11/04, C-12/04 y C-194/04, Rec. p. I-10423), apartados 19, 25 y 34; de 8 de julio de 2010, Afton Chemical (C-343/09, Rec. p. I-7027), apartado 8, y de 21 de diciembre de 2011, Air Transport Association of America y otros (C-366/10, Rec. p. I-13755), apartado 43.

85 — Sentencia Unibet, citada en la nota 67, en particular los apartados 38 a 44; véanse asimismo las sentencias Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, citada en la nota 3, apartado 42, y Comisión/Jégo-Quéré, citada en la nota 4, apartado 32.

86 — Véanse el artículo 41, apartados 1 y 4, de la Carta de los Derechos Fundamentales y, con carácter complementario, el artículo 24 TFUE, párrafo cuarto.

87 — Sentencias Zuckerfabrik Süderdithmarschen y otros, apartados 17, 20 y 23 a 33, y Atlanta Fruchthandels-gesellschaft y otros, apartados 24, 25 y 32 a 51, ambas citadas en la nota 77.

127. Por un lado, los recurrentes afirman que, en el apartado 47 del auto recurrido, el Tribunal General erró al poner en su boca la declaración de que la distinción entre actos legislativos y actos reglamentarios consiste en añadir el calificativo «legislativos» al término «actos» referido a las dos primeras posibilidades contempladas en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.⁸⁸ Sostienen que, con este modo de proceder, el Tribunal General confundió los argumentos de los demandantes con los del Parlamento y el Consejo.

128. Por otro lado, los recurrentes objetan que, en el apartado 48 del auto recurrido, el Tribunal General les atribuye la declaración de que el objetivo de los Estados miembros fue limitar el alcance de la última variante del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, a los actos delegados en el sentido del artículo 290 TFUE.

1. Admisibilidad

129. Las instituciones de la Unión que intervienen en el procedimiento se oponen de entrada a la admisibilidad de este motivo alegando que éste no versa sobre elementos de prueba que hubieran podido ser desnaturalizados, sino, en todo caso, sobre argumentos jurídicos.

130. Esta objeción carece de pertinencia. Las competencias del Tribunal de Justicia en su calidad de órgano de casación no se limitan a controlar si en la resolución de primera instancia el Tribunal General desnaturalizó los hechos o los elementos de prueba, sino que también incluyen el control de una posible desnaturalización de las alegaciones de las partes.⁸⁹

131. Por otra parte, los recurrentes han determinado con suficiente precisión el pasaje del auto recurrido en el que, a su juicio, se pone de manifiesto la presunta desnaturalización e indicado asimismo en qué consiste la misma.

132. Por tanto, el tercer motivo es admisible.

2. Fundamentación

133. Como punto de partida para examinar la fundamentación de este motivo del recurso puede recurrirse a la reiterada jurisprudencia sobre la desnaturalización de los elementos de prueba. Según dicha jurisprudencia, sólo existe tal desnaturalización cuando, sin la práctica de nuevas pruebas, la apreciación de los elementos de prueba que constan en autos es manifiestamente errónea.⁹⁰

134. Trasladando esta jurisprudencia a las alegaciones formuladas en primera instancia, cabe señalar que sólo cabe su desnaturalización si el Tribunal General cometió un error manifiesto en su lectura o reprodujo las mismas alterando su sentido.⁹¹ A continuación examinaré si ocurrió así en los apartados 47 y 48 del auto recurrido.

88 — En la lengua del procedimiento: «that the distinction between legislative and regulatory acts [...] consists of adding the qualifier “legislative” to the word “act” with reference to the first two possibilities covered by the fourth paragraph of Article 263 TFUE».

89 — Sentencia de 1 de julio de 2010, Knauf Gips/Comisión (C-407/08 P, Rec. p. I-6375), apartados 30 y 31; en sentido similar, véanse las sentencias Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, citada en la nota 53, apartados 44 a 50, y de 29 de noviembre de 2007, Stadtwerke Schwäbisch Hall y otros/Comisión (C-176/06 P, no publicada en la Recopilación), apartado 25.

90 — Sentencias de 18 de enero de 2007, PKK y KNK/Consejo (C-229/05 P, Rec. p. I-439), apartado 37; de 22 de noviembre de 2007, Sniace/Comisión (C-260/05 P, Rec. p. I-10005), apartado 37, y de 17 de junio de 2010, Lafarge/Comisión (C-413/08 P, Rec. p. I-5361), apartado 17.

91 — Véanse mis conclusiones de 14 de abril de 2011, Solvay/Comisión (sentencia de 25 de octubre de 2011, C-109/10 P), punto 94, y Solvay/Comisión (sentencia de 25 de octubre de 2011, C-110/10 P), puntos 126 y 131.

a) Sobre el apartado 47 del auto recurrido

135. El trasfondo del apartado 47 del auto recurrido lo constituye el debate mantenido entre las partes acerca de si alguna de las variantes del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, permite a las personas físicas y jurídicas impugnar los actos legislativos. El Parlamento y el Consejo sostuvieron durante el procedimiento en primera instancia la admisibilidad de tales recursos sobre la base de las variantes primera y segunda del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, y descartaron la posibilidad de basarlos en la tercera variante de dicha disposición.⁹² En su respuesta, la organización Inuit Tapiriit Kanatami y los demás colitigantes objetaron que ambas instituciones entendían el término «actos» recogido en las variantes primera y segunda del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, como «actos legislativos».⁹³

136. Esta exposición de la argumentación del Parlamento y del Consejo hecha por la organización Inuit Tapiriit Kanatami y los demás colitigantes es la que el Tribunal General califica de «alegación de los demandantes» en el apartado 47 del auto recurrido. Por tanto, en dicho pasaje del auto, el Tribunal General no afirma que sean los recurrentes quienes entienden el término «actos» como «actos legislativos», sino que se limita a analizar las consecuencias que, según los recurrentes, presuntamente se desprende de los argumentos del Parlamento y del Consejo. En el apartado 47 del auto recurrido, el Tribunal General sólo desestima la interpretación de los argumentos de la parte contraria hecha por la organización Inuit Tapiriit Kanatami y los demás colitigantes.

137. Habida cuenta de ello, no puede imputarse al Tribunal General que en el apartado 47 del auto recurrido haya cometido un error manifiesto en la lectura de las alegaciones de los recurrentes o haya reproducido las mismas alterando su sentido. Al contrario, son los mismos recurrentes quienes parten de una lectura manifiestamente errónea del pasaje controvertido del auto recurrido.

b) Sobre el apartado 48 del auto recurrido

138. No ocurre lo mismo con el apartado 48 del auto recurrido, en el que el Tribunal General declara que, «contrariamente a lo que afirman los demandantes», el objetivo de los Estados miembros no era limitar el alcance de la última parte de la frase del párrafo cuarto del artículo 263 TFUE únicamente a los actos delegados en el sentido del artículo 290 TFUE.

139. Por lo tanto, en este pasaje del auto recurrido el Tribunal General afirma que la organización Inuit Tapiriit Kanatami y los demás colitigantes alegaron en primera instancia que el objetivo de los Estados miembros fue limitar el alcance de la última parte de la frase del párrafo cuarto del artículo 263 TFUE únicamente a los actos delegados en el sentido del artículo 290 TFUE.

140. Con esta formulación, el Tribunal General reprodujo la alegación de los demandantes en primera instancia alterando manifiestamente su sentido. En realidad, la organización Inuit Tapiriit Kanatami y los demás colitigantes no afirmaron en ningún momento del procedimiento que la intención de los Estados miembros hubiera sido incluir únicamente los actos delegados en el sentido del artículo 290 TFUE en la última parte de la frase del párrafo cuarto del artículo 263 TFUE. Además, esta alegación hubiera sido diametralmente contraria a su pretensión en el presente asunto.

92 — Véase, en particular, el apartado 17 de la excepción de inadmisibilidad formulada por el Parlamento, así como el apartado 15 de la excepción de inadmisibilidad formulada por el Consejo.

93 — Véase, en particular, el apartado 30 de la respuesta escrita a las excepciones de inadmisibilidad del Parlamento y el Consejo presentada en primera instancia por la organización Inuit Tapiriit Kanatami y los demás colitigantes.

141. Antes bien, los recurrentes sostuvieron a lo largo de ambas instancias que el Tratado de Lisboa *debería haber empleado* la expresión «acto delegado» en el sentido del artículo 290 TFUE en lugar de la de «acto reglamentario» si *su objetivo hubiera sido* limitar el ámbito de aplicación del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, a los actos no legislativos.⁹⁴

142. Por consiguiente, en el apartado 48 del auto recurrido el Tribunal General desnaturalizó la alegación formulada por la organización Inuit Tapiriit Kanatami y los demás colitigantes.

143. No obstante, tal desnaturalización no ha de conducir necesariamente a una anulación de la resolución dictada por el Tribunal General en primera instancia,⁹⁵ como ha señalado acertadamente el Parlamento.

144. Considero que en el caso de autos no procede anular el auto recurrido, puesto que esta incorrecta exposición de la alegación hecha por los recurrentes no tuvo repercusión alguna sobre la decisión del Tribunal General. Tanto el Tribunal General como el resto de las partes partieron de que el alcance de la expresión «acto reglamentario» es más amplio que el de la expresión «acto delegado» en el sentido del artículo 290 TFUE.

145. Esta conclusión se pone especialmente de manifiesto en el apartado 48 del auto recurrido, en el que el Tribunal General, refiriéndose a la última frase del párrafo cuarto del artículo 263 TFUE, resalta que «el objetivo de los Estados miembros no era limitar el alcance de esta disposición únicamente a los actos delegados en el sentido del artículo 290 TFUE, sino, más en general, a los actos reglamentarios».

146. Por consiguiente, aunque correcta en cuanto al fondo, la objeción formulada por los recurrentes contra el apartado 48 del auto recurrido es, en definitiva, inoperante (en francés, «inopérant»)⁹⁶.

3. Conclusión parcial

147. Por tanto, en resumidas cuentas, el tercer motivo de casación también resulta infundado.

D. Resumen

148. Dado que no puede prosperar ninguno de los motivos de casación invocados por los recurrentes, procede desestimar el recurso en su totalidad.

94 — Sobre las alegaciones formuladas en primera instancia por la organización Inuit Tapiriit Kanatami y los demás colitigantes, véase, en particular, el apartado 49 de la respuesta escrita a las excepciones de inadmisibilidad presentadas por el Parlamento y el Consejo; sobre sus alegaciones en el marco del recurso de casación, formuladas en esencia en los mismos términos, véase el punto 53 de las presentes conclusiones.

95 — Sentencias del Tribunal de Justicia de 1 de junio de 2006, P&O European Ferries (Vizcaya) y Diputación Foral de Vizcaya/Comisión (C-442/03 P y C-471/03 P, Rec. p. I-4845), apartados 133 y 134, y de 1 de febrero de 2007, Sison/Consejo (C-266/05 P, Rec. p. I-1233), apartados 67 a 72; en el mismo sentido, véase la sentencia del Tribunal General de 9 de septiembre de 2010, Andreasen/Comisión (T-17/08 P, no publicada en la Recopilación), apartado 76.

96 — En este sentido, véanse las sentencias de 9 de junio de 1992, Lestelle/Comisión (C-30/91 P, Rec. p. I-3755), apartado 28; Kadi y otros/Consejo y Comisión, citada en la nota 67, apartado 233, y FIAMM y otros/Consejo y Comisión, citada en la nota 61, apartado 189.

V. Costas

149. En caso de desestimarse el recurso de casación, como propongo en el presente asunto, el Tribunal de Justicia decidirá sobre las costas (artículo 184, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento); los detalles se derivan de los artículos 137 a 146 en relación con el artículo 184, apartado 1, de dicho Reglamento de Procedimiento.⁹⁷

150. Del artículo 138, apartados 1 y 2, en relación con el artículo 184, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento se desprende que la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte; si son varias las partes que han visto desestimadas sus pretensiones, el Tribunal de Justicia decidirá sobre el reparto de las costas. Al haber solicitado el Parlamento y el Consejo que se condene en costas a los recurrentes y haber sido desestimados los motivos formulados por éstos, procede condenarlos en costas. Los recurrentes deberán cargar con las costas solidariamente puesto que han interpuesto el recurso de casación conjuntamente.⁹⁸

151. Sin embargo, deberá resolverse sobre las costas de la Comisión. Esta institución, que intervino como coadyuvante en apoyo de las pretensiones del Parlamento y del Consejo en el procedimiento en primera instancia, también ha presentado observaciones orales y escritas en el procedimiento de casación. En virtud del artículo 184, apartado 4, segunda frase, de su Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Justicia podrá decidir que esta parte cargue con sus propias costas.

152. Ciertamente, como se infiere de su tenor («podrá»), esta última disposición no impide en absoluto al Tribunal de Justicia resolver en otro sentido en los casos adecuados e imponer a la parte que haya visto desestimada sus pretensiones las costas del coadyuvante de la parte contraria en primera instancia, cuando –como en el caso de la Comisión en el presente asunto– se estimen sus pretensiones en el procedimiento de casación.⁹⁹ No obstante, en el caso de autos considero oportuno aplicar la norma prevista en el artículo 184, apartado 4, segunda frase, del Reglamento de Procedimiento, puesto que la finalidad del presente recurso de casación es dilucidar una cuestión de principio que, más allá de los límites del asunto concreto, reviste un considerable interés institucional para la Comisión. Por lo tanto, es justo que la Comisión cargue con sus propias costas.

153. Finalmente, en lo que atañe al Reino de los Países Bajos, que en primera instancia había intervenido asimismo como coadyuvante en apoyo de las pretensiones del Parlamento y del Consejo, no puede condenársele en costas, en contra de la pretensión de los recurrentes, puesto que no ha participado en el procedimiento de casación (artículo 184, apartado 4, primera frase, del Reglamento de Procedimiento).

97 — Con arreglo al principio general de que las nuevas normas de procedimiento son aplicables a todos los litigios pendientes en el momento de su entrada en vigor [reiterada jurisprudencia; véase, por ejemplo, la sentencia de 12 de noviembre de 1981, *Meridionale Industria Salami y otros* (212/80 a 217/80, Rec. p. 2735), apartado 9], la decisión sobre las costas en el presente caso se rige por el Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia de 25 de septiembre de 2012, que entró en vigor el 1 de noviembre de 2012 [véase, en el mismo sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de diciembre de 2012, *Comisión/Verhuizingen Coppens* (C-441/11 P), apartados 83 a 85]. No obstante, en cuanto al contenido, no existen diferencias respecto al artículo 69, apartado 2, en relación con los artículos 118 y 122, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia de 19 de junio de 1991.

98 — Sentencia de 14 de septiembre de 2010, *Akzo Nobel Chemicals y Akros Chemicals/Comisión y otros* (C-550/07 P, Rec. p. I-8301), apartado 123; en el mismo sentido véase la sentencia de 31 de mayo de 2001, *D y Suecia/Consejo* (C-122/99 P y C-125/99 P, Rec. p. I-4319), apartado 65; en este último asunto, D y el Reino de Suecia habían interpuesto dos recursos distintos y, no obstante, se les condenó al pago solidario de las costas.

99 — En este sentido, véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de julio de 2012, *Consejo/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group* (C-337/09 P), apartado 112; en aquel asunto se impusieron al Consejo, parte recurrente perdedora del recurso de casación, entre otras, las costas de Audace, coadyuvante en el procedimiento en primera instancia en apoyo de las pretensiones de la parte recurrida y cuyas alegaciones en el marco del recurso de casación fueron estimadas.

VI. Conclusión

154. En virtud de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que:

- 1) Desestime el recurso de casación.
- 2) Condene a la Comisión Europea a cargar con sus propias costas.
- 3) Por lo demás, los recurrentes deberán asumir solidariamente el pago de las costas del procedimiento.