



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL
SRA. ELEANOR SHARPSTON
presentadas el 25 de julio de 2018¹

Asunto C-377/16

**Reino de España
contra**

Parlamento Europeo

«Convocatoria de manifestaciones de interés — Agentes contractuales — Conductores — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículos 21 y 22 — Reglamento n.º 1 — Artículos 1, 2 y 6 — Uso de las lenguas por parte de las instituciones de la Unión Europea — Estatuto de los Funcionarios de la Unión Europea — Artículo 1 *quinquies* — Régimen aplicable a los otros agentes — Artículo 82 — Discriminación por razón de la lengua»

1. Mediante el presente recurso, interpuesto con arreglo al artículo 263 TFUE, el Reino de España solicita la anulación de una convocatoria de manifestaciones de interés de candidatos que podrían ser contratados como conductores (en lo sucesivo, «convocatoria de candidaturas») publicada por el Parlamento Europeo. El Reino de España alega, en particular, que la convocatoria de candidaturas infringió las normas que regulan la utilización de las lenguas por parte de las instituciones de la Unión Europea, establecidas en el Reglamento n.º 1,² en lo que respecta a las comunicaciones entre los candidatos y la Oficina Europea de Selección de Personal (en lo sucesivo, «EPSO») y que las disposiciones de la convocatoria de candidaturas que establecen el requisito de que los candidatos conozcan el inglés, el francés o el alemán como segunda lengua constituyen una discriminación prohibida tanto por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea³ como por el Estatuto de los Funcionarios de la Unión Europea y el Régimen aplicable a los otros agentes.⁴

2. El Parlamento rechaza estas alegaciones y solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso.⁵

1 Lengua original: inglés.

2 Reglamento del Consejo por el que se fija el régimen lingüístico de la Comunidad Económica Europea (DO 1958, 17, p. 385; EE 01/01, p. 8), en su versión modificada.

3 DO 2010, C 83, p. 389 (en lo sucesivo, «Carta»).

4 Reglamento n.º 31 (CEE), n.º 11 (CEEA), por el que se establece el Estatuto de los funcionarios y el régimen aplicable a los otros agentes de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (DO 1962, 45, p. 1385; EE 01/01, p. 19), en su versión modificada (en lo sucesivo, «Estatuto»).

5 Véase, asimismo, en relación con alegaciones de naturaleza similar, el asunto C-621/16 P, Comisión/Italia, actualmente pendiente ante el Tribunal de Justicia. Varias de las cuestiones planteadas en dicho asunto son idénticas o similares a las que se plantean en el presente. Mi colega el Abogado General Bobek presentará sus conclusiones en este asunto el 25 de julio de 2018.

3. En una Unión Europea cuyo lema es «*in varietate concordia*» y en la que la libertad de circulación es un derecho fundamental, el papel de las lenguas puede asumir una importancia especial.⁶ Sin embargo, si el proyecto europeo ha de avanzar, debe reconocer la realidad práctica del mundo tal como es, y este es particularmente el caso cuando en la actualidad existen 552 posibles combinaciones entre cualesquiera dos lenguas de las 24 oficiales.⁷ Las presentes conclusiones versan en esencia sobre esta cuestión.

Marco jurídico

Tratado de la Unión Europea

4. El artículo 3 TUE, apartado 3, dispone, en cuanto es relevante para estas conclusiones:

«[...]

La Unión [Europea] respetará la riqueza de su diversidad cultural y lingüística y velará por la conservación y el desarrollo del patrimonio cultural europeo.»

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea;

5. El artículo 24 TFUE establece lo siguiente:

«[...]

Todo ciudadano de la Unión podrá dirigirse por escrito a cualquiera de las instituciones [⁸] u organismos contemplados en el presente artículo o en el artículo 13 del Tratado de la Unión Europea en una de las lenguas mencionadas en el apartado 1 del artículo 55 de dicho Tratado [⁹] y recibir una contestación en esa misma lengua.»

6. Con arreglo al artículo 342 TFUE:

«El régimen lingüístico de las instituciones de la Unión será fijado por el Consejo mediante reglamentos, por unanimidad, sin perjuicio de las disposiciones previstas en el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.»

6 Véase, en este sentido, la sentencia de 11 de julio de 1985, Sudholz (137/84, EU:C:1985:335), apartado 11. Para un análisis tan erudito como entretenido de los antecedentes lingüísticos y culturales de las lenguas en la Unión Europea, véase Dorren, G., *Lingo. Guía de Europa para el turista lingüístico*, Turner, Madrid, 2017.

7 Actualmente incluyen el alemán, el búlgaro, el checo, el croata, el danés, el eslovaco, el esloveno, el español, el estonio, el finés, el francés, el griego, el húngaro, el inglés, el irlandés, el italiano, el letón, el lituano, el maltés, el neerlandés, el polaco, el portugués, el rumano y el sueco. Véase el artículo 1 del Reglamento n.º 1, en su versión modificada más recientemente por el Reglamento (UE) n.º 517/2013 del Consejo, de 13 de mayo de 2013, por el que se adaptan determinados Reglamentos y Decisiones en los ámbitos de la libre circulación de mercancías, la libre circulación de personas, el derecho de sociedades, la política de competencia, la agricultura, la seguridad alimentaria, la política veterinaria y fitosanitaria, la política de transportes, la energía, la fiscalidad, las estadísticas, las redes transeuropeas, el poder judicial y los derechos fundamentales, la justicia, la libertad y la seguridad, el medio ambiente, la unión aduanera, las relaciones exteriores, la política exterior, de seguridad y defensa y las instituciones, con motivo de la adhesión de la República de Croacia (DO 2013, L 158, p. 1).

8 Entre las que se incluye el Parlamento.

9 Las lenguas en cuestión son idénticas a los que figuran en la nota 7 de las presentes conclusiones.

Carta

7. El artículo 21, apartado 1, de la Carta dispone:

«Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual.»

8. Con arreglo al artículo 22 de la Carta:

«La Unión respeta la diversidad cultural, religiosa y lingüística.»

Reglamento n.º 1

9. Mediante el Reglamento n.º 1, el Consejo ejerció la facultad que le atribuye el actual artículo 342 TFUE para aprobar normas que regulan, entre otros aspectos, el uso de las lenguas en las instituciones de la Unión Europea y por parte de estas. En la versión actualmente en vigor, establece:

«Artículo 1

Las lenguas oficiales y las lenguas de trabajo de las instituciones de la Unión serán el alemán, el búlgaro, el castellano, el checo, el croata, el danés, el eslovaco, el esloveno, el estonio, el finés, el francés, el griego, el húngaro, el inglés, el irlandés, el italiano, el letón, el lituano, el maltés, el neerlandés, el polaco, el portugués, el rumano y el sueco.

Artículo 2

Los textos que un Estado miembro o una persona sometida a la jurisdicción de un Estado miembro envíe a las instituciones se redactarán, a elección del remitente, en una de las lenguas oficiales. La respuesta se redactará en la misma lengua.

Artículo 3

Los textos que las instituciones envíen a un Estado miembro o a una persona sometida a la jurisdicción de un Estado miembro se redactarán en la lengua de dicho Estado.

Artículo 4

Los reglamentos y demás textos de alcance general se redactarán en las lenguas oficiales.

Artículo 5

El Diario Oficial de la Unión Europea se publicará en las lenguas oficiales.

Artículo 6

Las instituciones [de la Unión Europea] podrán determinar las modalidades de aplicación de este régimen lingüístico en sus reglamentos internos.

Artículo 7

El régimen lingüístico del procedimiento del Tribunal de Justicia se determinará en el reglamento de procedimiento de este.

Artículo 8

Por lo que respecta a los Estados miembros donde existan varias lenguas oficiales, el uso de una lengua se regirá, a petición del Estado interesado, por las normas generales de la legislación de dicho Estado.

[...]»

Estatuto de los Funcionarios de la Unión Europea y Régimen aplicable a los otros agentes

10. El artículo 1 del Estatuto establece lo siguiente:

«El presente Estatuto será de aplicación a los funcionarios de la Unión.»

11. Con arreglo al artículo 1 *bis*, apartado 1:

«Son funcionarios de la Unión, con arreglo al presente Estatuto, las personas que hayan sido nombradas, en las condiciones previstas en él, para un puesto de trabajo permanente en una de las instituciones de la Unión, mediante un acto escrito de la autoridad facultada para proceder a los nombramientos de dicha institución.»

12. El artículo 1 *quinquies* establece:

«1. En la aplicación del presente Estatuto, queda prohibida toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual.

[...]

6. Sin perjuicio de los principios de no discriminación y de proporcionalidad, toda limitación de los principios anteriores deberá estar objetiva y razonablemente justificada y responder a objetivos legítimos de interés general en el marco de la política de personal. [...]»

13. El artículo 5, apartado 1, del Estatuto dispone que los puestos de trabajo regulados por el Estatuto se clasificarán según la naturaleza y el nivel de las responsabilidades que comporten. El artículo 5, apartado 4, indica que en el anexo I, sección A, figura un cuadro descriptivo de los diferentes tipos de puestos de trabajo.

14. El capítulo primero del título III del Estatuto se titula «Reclutamiento» e incluye los artículos 27 a 34. El artículo 27 establece:

«La provisión de plazas tendrá como objetivo garantizar a la institución los servicios de funcionarios que posean las más altas cualidades de competencia, rendimiento e integridad, seleccionados según una base geográfica lo más amplia posible entre los nacionales de los Estados miembros de la Unión. Ningún puesto de trabajo podrá estar reservado a nacionales de un Estado miembro determinado.

[...]»

15. Según el artículo 28:

«Solo podrán ser nombrados funcionarios las personas que cumplan las condiciones siguientes:

[...]

f) que justifiquen poseer el conocimiento en profundidad de una de las lenguas de la Unión y un conocimiento satisfactorio de otra de ellas, en la medida necesaria para el desempeño de las funciones que puedan ser llamados a ejercer.»

16. El anexo III del Estatuto se titula «Procedimiento de concurso». Contiene una serie de disposiciones detalladas relativas al modo en que han de organizarse los procesos selectivos del personal funcionario.

17. Un documento denominado «Régimen aplicable a los otros agentes de la Unión Europea» (en lo sucesivo, «ROA») se adjunta al Estatuto. El artículo 1 de este régimen prevé que los agentes contratados por la Unión Europea incluye la categoría de «agente contractual».

18. El artículo 3 *bis*, apartado 1, del ROA establece:

«A efectos de lo dispuesto en el presente régimen, se considerará “agente contractual” todo agente no destinado a un puesto de trabajo de los previstos en el cuadro de efectivos anejo a la sección del presupuesto referida a la institución de que se trate y contratado para ejercer funciones con dedicación parcial o plena:

en una institución para efectuar tareas manuales o de apoyo administrativo;

[...]».

19. A tenor del artículo 3 *ter* del ROA:

«A efectos de lo dispuesto en el presente régimen, se considerará “agente contractual para tareas auxiliares” todo agente contratado por una institución [...]:

[...]

b) [para] sustituir, previo examen de las posibilidades de destinar temporalmente a dicho puesto a funcionarios de la institución, a determinadas personas que momentáneamente no puedan desempeñar las funciones que les competan [...].»

20. El artículo 80 del ROA contiene una serie de disposiciones generales relativas a los agentes contractuales. En particular, el apartado 1 prevé que este personal se distribuye en cuatro grupos de funciones, que se corresponden con las funciones que se han de ejercer. En su apartado 2, las tareas correspondientes al grupo I se describen como «tareas manuales y auxiliares de apoyo administrativo, realizadas bajo la supervisión de funcionarios o agentes temporales». El apartado 4 establece, entre otras cuestiones que el artículo 1 *quinquies* del Estatuto se aplica por analogía.

21. El capítulo 3 del ROA se titula «Condiciones de contratación», e incluye los artículos 82 a 84. En lo que atañe al presente asunto, el artículo 82 dispone:

«1. Los agentes contractuales serán seleccionados, en un ámbito geográfico lo más amplio posible, de entre quienes posean la nacionalidad de alguno de los Estados miembros, sin distinción por razones de origen racial o étnico, creencias políticas, filosóficas o religiosas, edad o discapacidad, sexo u orientación sexual, y con independencia de su estado civil o situación familiar.

[...]

3. Sólo podrán ser seleccionados como agentes contractuales quienes:

[...]

e) justifiquen que poseen un profundo conocimiento de una de las lenguas de la Unión y un conocimiento satisfactorio de otra de ellas, en la medida necesaria para el desempeño de sus funciones.

[...]

5. La [EPSO] asistirá a cada institución que lo solicite en la selección de agentes contractuales, en particular mediante la definición del contenido de las pruebas y la organización de los procedimientos de selección. La Oficina garantizará la transparencia de los procedimientos de selección de los agentes contractuales.

[...]»

22. El artículo 85, apartado 1, del ROA establece:

«Los contratos de los agentes contractuales a que se refiere el artículo 3 *bis* podrán celebrarse por un tiempo determinado mínimo de tres meses y máximo de cinco años. Los contratos podrán renovarse por un período determinado una sola vez, siendo la duración máxima de dicho período de cinco años. El contrato inicial y la primera renovación tendrán una duración total mínima de seis meses en lo que se refiere al grupo de funciones I y de nueve meses para los demás grupos de funciones. Toda posible renovación ulterior se considerará por tiempo indefinido.

[...]»

23. El artículo 88 dispone:

«Por lo que respecta a los agentes contractuales a que se refiere el artículo 3 *ter*:

- a) los contratos se celebrarán por tiempo determinado y serán renovables;
- b) la duración efectiva del contrato, incluida la duración de toda posible renovación del mismo, no podrá ser superior a seis años.»

Hechos, procedimiento y pretensiones de las partes

24. El 11 de abril de 2016, la Mesa del Parlamento, vistos los recientes ataques terroristas cometidos en Bruselas,¹⁰ acordó que el servicio de transporte de los diputados debería ser prestado íntegramente haciendo uso de personal propio. Esta decisión condujo a la publicación, por parte del Parlamento, en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, el 14 de abril de 2016, de una convocatoria de manifestaciones de interés titulada «Agentes contractuales — grupo de funciones I — Conductores (H/M) EP/CAST/S/16/2016».¹¹ El objetivo de la convocatoria era constituir una base de datos de candidatos

10 El 22 de marzo de 2016 por la mañana, se produjeron tres atentados suicidas coordinados en Bélgica. Dos de ellos tuvieron lugar en el aeropuerto de Zaventem y el tercero en la estación de metro de Maalbeek, en el centro de Bruselas. Murieron 32 civiles y 3 de los autores de los atentados, y más de 300 personas resultaron heridas.

11 DO 2016, C 131 A, p. 1. La convocatoria de candidaturas se publicó en todas las lenguas oficiales.

que pudieran ser contratados como agentes contractuales del grupo de funciones I. El título I de la convocatoria de candidaturas («Introducción») establecía que el número de puestos disponibles era de aproximadamente 110. Añadía que se trataba de puestos de «conductor» y que estos tendrían como lugar de destino fundamentalmente Bruselas.

25. El título II de la convocatoria de candidaturas, con la rúbrica «Naturaleza de las funciones», disponía lo siguiente:

«El agente contractual se encargará, bajo la supervisión de un funcionario o de un agente temporal, de desempeñar las funciones de conductor. A título indicativo, las funciones pueden resumirse del modo siguiente:

- conducir a personalidades y funcionarios u otros agentes del Parlamento Europeo, principalmente en Bruselas, Luxemburgo y Estrasburgo, así como en otros Estados miembros y terceros países;
- conducir a visitantes (cuerpo diplomático y otras personalidades);
- transportar bienes y documentos;
- transportar correspondencia;
- garantizar el buen uso del vehículo, en particular de sus instrumentos tecnológicos;
- velar por la seguridad de personas y bienes durante el transporte, respetando el código de la circulación del país de que se trate;
- efectuar, en su caso, la carga y descarga de los vehículos;
- efectuar, en su caso, trabajos administrativos o de apoyo logístico.

[...]»

26. El título IV de la convocatoria de candidaturas tenía la rúbrica «Condiciones de admisión». La parte C de este título se refería a los conocimientos lingüísticos de los candidatos. Exigía que los candidatos tuvieran conocimientos de dos lenguas oficiales de la Unión Europea. Por lo que respecta a la que denominaba «lengua principal», disponía que los candidatos debían poseer un profundo conocimiento (nivel C1 como mínimo) de una de las 24 lenguas oficiales. En relación con la segunda lengua, exigía un «conocimiento satisfactorio (nivel B2)» del inglés, del francés o del alemán.¹²

27. Por lo que respecta a la justificación de la limitación de la elección de la segunda lengua, en la parte C del título IV se declaraba lo siguiente:

«De conformidad con la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala) en el asunto C-566/10 P, República Italiana/Comisión Europea, el Parlamento Europeo está obligado a justificar, en el marco de la presente convocatoria de manifestaciones de interés, la limitación de la elección de la segunda lengua a un número restringido de lenguas oficiales de la Unión.

En consecuencia, se informa a los candidatos de que las tres lenguas, dos elegidas para la presente convocatoria de manifestaciones de interés se han determinado en función del interés del servicio, que exige que los nuevos agentes sean operativos inmediatamente y puedan comunicar con eficacia en su trabajo cotidiano.

¹² Los niveles concretos de idiomas se basan en el Marco común europeo de referencia para las lenguas. Véanse los puntos 45 a 47 de las presentes conclusiones.

Habida cuenta de la larga tradición del Parlamento Europeo en lo tocante a las lenguas de comunicación interna, así como de las necesidades de los servicios en materia de comunicación externa y de tramitación de expedientes, el alemán, el francés y el inglés son las lenguas más utilizadas. Además, en los informes de calificación de 2013, el 92 % de la totalidad del personal declaró poseer conocimientos de inglés, el 84 % de la totalidad del personal declaró poseer conocimientos de francés y el 56 % de la totalidad del personal declaró poseer conocimientos de alemán. En el caso de las demás lenguas oficiales, el número total de miembros del personal que declara poseer un conocimiento satisfactorio no sobrepasa el umbral del 50 %.

Por consiguiente, al ponderar el interés del servicio y las necesidades y aptitudes de los candidatos, habida cuenta del ámbito particular de la presente selección, está justificado exigir que el conocimiento de una de esas tres lenguas para garantizar que, independientemente de cuál sea su primera lengua oficial, todos los candidatos dominen al menos una de esas tres lenguas oficiales al nivel de lengua de trabajo.

Por otra parte, en interés de la igualdad de trato, todos los candidatos, incluidos los que tengan una de esas tres lenguas como primera lengua oficial, estarán obligados a poseer un conocimiento satisfactorio de una segunda lengua, que deberán elegir entre esas tres.

De esta manera, la valoración de las competencias lingüísticas específicas permitirá al Parlamento Europeo evaluar la aptitud de los candidatos para ser operativos inmediatamente en un entorno similar a aquel en el que deberán trabajar.»

28. La convocatoria de candidaturas contenía varias referencias a la EPSO.¹³ En particular, el título III declaraba que «la gestión del procedimiento correrá a cargo del Parlamento Europeo en colaboración con la EPSO», y el título VI exigía a los candidatos que presentaran sus candidaturas por vía electrónica en el sitio de Internet de la EPSO.

29. El título VIII de la convocatoria de candidaturas establecía que los nombres de los 300 candidatos que hubieran obtenido la puntuación más alta a la conclusión de la selección y cumplieran las condiciones generales y específicas contempladas en la convocatoria de candidaturas serían consignados en la base de datos para su contratación.

30. El título IX de la convocatoria de candidaturas disponía que los contratos con los candidatos que hubieran superado el procedimiento se establecerían de conformidad, entre otras normas, con el artículo 3 *bis* del ROA. El contrato tendría una duración de un año; podría ser renovado por un año antes de una eventual segunda renovación por tiempo indefinido.

31. El Reino de España solicita al Tribunal de Justicia que:

- Anule la convocatoria de manifestaciones de interés titulada «Agentes contractuales — grupo de funciones I — Conductores (H/M) EP/CAST/S/16/2016» junto con la base de datos creada de conformidad con el título VIII de esta.
- Condene en costas al Parlamento.

32. El Parlamento solicita al Tribunal de Justicia que:

- Desestime el recurso por infundado.

¹³ La EPSO fue creada por la Decisión 2002/620/CE del Parlamento Europeo, del Consejo, de la Comisión, del Tribunal de Justicia, del Tribunal de Cuentas, del Comité Económico y Social, del Comité de las Regiones y del Defensor del Pueblo Europeo, de 25 de julio de 2002, por la que se crea la Oficina de selección de personal de las Comunidades Europeas (DO 2002, L 197, p. 53).

- Desestime la pretensión de que se anule la base de datos de la convocatoria de manifestaciones de interés por infundada.
- Condene al demandante al pago de todas las costas, incluidas las del Parlamento.

33. El Reino de España y el Parlamento presentaron alegaciones escritas. En la vista, que se celebró el 25 de abril de 2018, ambas partes formularon observaciones orales y respondieron a las preguntas formuladas por el Tribunal de Justicia.

Análisis

Consideraciones previas

Admisibilidad

34. Mediante el presente recurso, el Reino de España impugna una convocatoria de candidaturas publicada por el Parlamento. Realiza esta impugnación sobre la base del artículo 263 TFUE, que otorga al Tribunal de Justicia de la Unión Europea competencia para controlar, entre otros, los actos de las instituciones de la UE, incluidos los del Parlamento, destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros. La expresión «el Tribunal de Justicia de la Unión Europea» se define en el artículo 19 TUE en el sentido de que «[comprende] el Tribunal de Justicia [y] el Tribunal General».

35. En principio, el artículo 256 TFUE, apartado 1, establece que los recursos contra actos de esas instituciones han de interponerse en primera instancia ante el Tribunal General de la Unión Europea, con excepción de los que el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea reserve al Tribunal de Justicia.

En lo que respecta al presente asunto, el artículo 51 del Estatuto dispone lo siguiente:

«No obstante lo dispuesto en la norma enunciada en el apartado 1 del artículo 256 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, quedarán reservados a la competencia del Tribunal de Justicia los recursos contemplados en los artículos 263 y 265 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea interpuestos por un Estado miembro y que vayan dirigidos:

- a) contra un acto o una abstención de pronunciarse del Parlamento Europeo o del Consejo, o de ambas instituciones conjuntamente [...].».

36. A continuación, esa disposición enumera una serie de excepciones, ninguna de las cuales es aplicable al presente litigio.

37. De ello se deduce, en mi opinión, que el Reino de España ha interpuesto correctamente el presente recurso ante el Tribunal de Justicia.

38. Por lo que respecta al plazo de recurso, el último párrafo del artículo 263 TFUE, en la medida en que resulta pertinente para el presente asunto, dispone que los recursos previstos en dicho artículo deberán interponerse en el plazo de dos meses a partir de la publicación del acto. En virtud del artículo 50 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, dicho plazo deberá contarse a partir del final del decimocuarto día siguiente a la fecha de la publicación del acto en el *Diario Oficial de la Unión Europea* y, con arreglo al artículo 51 de dicho Reglamento, se añadirá un plazo adicional de 10 días por razón de la distancia. En el caso de autos, la convocatoria de candidaturas se publicó el

14 de abril de 2016 y, como resultado de la aplicación de las disposiciones que acabo de mencionar, el 8 de julio de 2016 era la fecha límite para la interposición del recurso. Puesto que la demanda se presentó en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 7 de julio de 2016, considero que el recurso se interpuso dentro de plazo.

El Reglamento n.º 1 y las políticas lingüísticas de las instituciones de la Unión

39. El Reglamento n.º 1 fue el primer Reglamento adoptado por la (entonces) Comunidad Económica Europea. Cuando se adoptó, existían cuatro lenguas oficiales de la Comunidad y el mismo número de lenguas de trabajo de las instituciones. A partir de ese momento, el Reglamento ha sido modificado en diversas ocasiones para reflejar la adhesión de nuevos Estados miembros y, con ella, las nuevas lenguas que, en consecuencia, debían añadirse a la lista. Por lo demás, no ha sido modificado sustancialmente. La Unión Europea se compone actualmente de 28 Estados miembros y cuenta con 24 lenguas oficiales y de trabajo.¹⁴

40. Aunque el artículo 6 del Reglamento n.º 1 contempla que las instituciones de la Unión podrán determinar las modalidades de aplicación de este régimen lingüístico en sus reglamentos internos, el Tribunal de Justicia ha observado que hasta la fecha ninguna institución ha hecho uso de esta facultad.¹⁵ De ello se deduce que las lenguas de trabajo de las instituciones, al menos a efectos oficiales, son las mismas que las lenguas oficiales.

41. Ello no significa, sin embargo, que algunas instituciones no hayan adoptado disposiciones de funcionamiento menos formales por lo que respecta al desarrollo de sus actividades. Así, por ejemplo, en virtud del artículo 267 TFUE el Tribunal de Justicia puede recibir una resolución de remisión de un órgano jurisdiccional nacional en cualquiera de las lenguas oficiales de la Unión Europea. Dicha resolución se traducirá al resto de lenguas¹⁶ de modo que, a su vez, pueda ser notificada a los Gobiernos de los Estados miembros. A mayor abundamiento, el artículo 36 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia establece que la lengua de procedimiento puede ser cualquiera de las lenguas oficiales. No obstante, dado que los miembros del Tribunal de Justicia llevan a cabo sus deliberaciones en francés y redactan los proyectos de sentencias en esa lengua, todos los demás documentos —escritos de alegaciones y observaciones escritas— (excepto los que ya están redactados en francés) se traducen a esta lengua una vez presentados. Por regla general, no se traducen a las demás lenguas oficiales. Exigirlo resultaría imposible, en términos tanto de la carga de traducción que se generaría como de los costes que supondría. Así pues, por una parte, el Tribunal de Justicia puede describirse como una institución verdaderamente multilingüe, en lo que atañe al tratamiento de las peticiones de decisión prejudicial y a la determinación de la lengua de los procedimientos de que conoce. Por otra parte, su práctica de trabajo interna tiene como consecuencia que el francés desempeñe un papel especialmente importante y, por consiguiente, pueda ser más útil como segunda lengua de los candidatos que las demás lenguas oficiales (incluidas el inglés y alemán).

42. Otras instituciones no están sujetas a las mismas limitaciones y, por tanto, pueden ser más flexibles por lo que respecta a sus modalidades de trabajo internas, al operar habitualmente en más de una lengua con carácter cotidiano. En el presente asunto, el Parlamento solicita al Tribunal de Justicia que acepte que dichas lenguas sean el inglés, el francés y el alemán.¹⁷

¹⁴ Son las mismas que las ya reseñadas en la nota 7 de las presentes conclusiones.

¹⁵ Sentencia de 27 de noviembre de 2012, Italia/Comisión (C-566/10 P, EU:C:2012:752), apartado 67. Nada sugiere que esta postura haya cambiado desde que se dictó esa sentencia. Véanse, no obstante, la sentencia de 6 de septiembre de 2017, Eslovaquia y Hungría/Consejo (C-643/15 y C-647/15, EU:C:2017:631), apartados 199 a 205, en la que el Tribunal de Justicia examinó la aplicación del artículo 14 del Reglamento Interno del Consejo, y los puntos 53 a 57 de las presentes conclusiones.

¹⁶ Salvo el maltés.

¹⁷ Debo señalar que ello encaja de modo un tanto extraño con un documento del Parlamento titulado «El multilingüismo en el Parlamento Europeo», en el que se afirma, entre otras cuestiones: «En el Parlamento Europeo, todas las lenguas oficiales tienen la misma importancia. [...] El Parlamento Europeo se distingue de las demás instituciones de la UE por su obligación de garantizar el mayor grado posible de multilingüismo». Véase <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/20150201PVL00013/Multilingualism>.

43. También merece la pena señalar que, independientemente de las disposiciones fundamentales relativas a la lengua en una institución específica, la lengua más comúnmente utilizada con carácter cotidiano en una parte concreta de ella puede apartarse de dichas disposiciones. Por poner el ejemplo más obvio, cabe suponer que la lengua de funcionamiento en la unidad de traducción danesa de una institución será el danés. Pero también puede darse el caso de que se dé una situación similar por razones históricas. Así pues, si llega a haber una mayoría de ciudadanos estonios en una unidad o subunidad concretas de una institución, será probable que el lenguaje utilizado por la mayoría, aunque tal vez no la totalidad, de los miembros de dicha unidad o subunidad sea el estonio. No se les puede privar del uso de su lengua materna mediante un principio fundamental y, en lo que a ellos respecta, irrelevante relativo al uso de las lenguas de trabajo en su institución.¹⁸

EPSO

44. Según el considerando 1 de la Decisión 2002/620 «es necesario, por motivos de eficacia y ahorro en la utilización de los recursos, encomendar a un organismo interinstitucional común los medios dedicados a la selección de funcionarios y otros agentes de las Comunidades Europeas». El artículo 2, apartado 1, de esta Decisión prevé que la EPSO ejerza las facultades de selección conferidas por el artículo 30 del Estatuto¹⁹ a las autoridades facultadas para proceder a los nombramientos de las instituciones firmantes de la Decisión. En virtud del artículo 2, apartado 3, de la Decisión, la facultad de adoptar las decisiones de nombramiento de las personas seleccionadas seguirá siendo competencia de las autoridades facultadas para proceder a los nombramientos de que se trate. El artículo 3, apartado 2, dispone que la EPSO «podrá» prestar asistencia a las instituciones en la selección de otros agentes (incluidos los agentes contractuales).

Marco común europeo de referencia para las lenguas

45. El Consejo de Europa estableció el Marco común europeo de referencia para las lenguas a efectos de dotar de una base transparente, coherente y exhaustiva, *inter alia*, a la evaluación del dominio de lenguas extranjeras.²⁰ Divide a los usuarios en tres grandes categorías, cada una de las cuales se subdivide en dos niveles. La categoría «B» se describe como «usuario independiente» y el nivel B2 representa lo que se describe como «avanzado o intermedio alto».²¹

18 Algunos comentaristas han señalado que el régimen lingüístico puede variar dentro de una institución; por ejemplo, algunas direcciones generales de la Comisión tienen el inglés como lengua predominante y otras el francés. Véase Grevier, R., y Lundquist, L., «Getting ready for a new Tower of Babel», en *Linguistic Diversity and European Democracy*, Ashgate, 2011, p. 80.

19 El artículo 30 del Estatuto establece lo siguiente: «La autoridad facultada para proceder a los nombramientos designará un tribunal para cada concurso. El tribunal establecerá la lista descriptiva de los candidatos.»

20 Véase <https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages/>.

21 En el anexo figura una descripción completa de los niveles y del grado de conocimiento que implican. Véase https://cvc.cervantes.es/ensenanza/biblioteca_ele/marco/cvc_mer.pdf. Los descriptores específicos del nivel B2 son los siguientes: «Es capaz de comprender las principales ideas de textos complejos que traten tanto de temas concretos como abstractos, incluso si son de carácter técnico, siempre que estén dentro de su campo de especialización. Puede relacionarse con hablantes nativos con un grado suficiente de fluidez y naturalidad, de modo que la comunicación se realice sin esfuerzo por parte de los interlocutores. Puede producir textos claros y detallados sobre temas diversos, así como defender un punto de vista sobre temas generales indicando los pros y los contras de las distintas opciones.» Véase https://cvc.cervantes.es/ensenanza/biblioteca_ele/marco/cvc_mer.pdf.

46. Aunque el número de horas necesarias para alcanzar este nivel varía de una persona a otra, el número total de horas que se propone normalmente para preparar el examen del nivel B2 parece oscilar entre 500 y 650.²² No se puede dar por sentado que todos los candidatos potenciales al proceso selectivo objeto del presente asunto conocían una segunda lengua, fuera esta inglés, francés o alemán u otra,²³ y menos una segunda lengua a nivel B2.

47. En cambio, parece que el número de horas necesarias para alcanzar un nivel avanzado de competencia como conductor profesional, incluida la formación en materia de incidentes relacionados con la seguridad, es del orden de 200.²⁴

Agentes contractuales

48. Antes de la reforma del Estatuto en 2004,²⁵ el personal al servicio de las instituciones tenía la condición de funcionarios (administradores y agentes asistentes) o de otros agentes (agentes temporales y auxiliares). Esa reforma suprimió la categoría de agentes auxiliares²⁶ e introdujo una nueva, los «agentes contractuales». También modificó lo dispuesto en el anexo I del Estatuto en relación con la naturaleza de las tareas que deben desempeñar los funcionarios.

49. Anteriormente, la relativamente amplia lista de tareas recogidas en el anexo I entrañaba que los conductores podían ser seleccionados como funcionarios, y así era normalmente.²⁷ De este modo, disfrutaban de los derechos concedidos a los funcionarios con arreglo al Estatuto, incluida la permanencia en el puesto si superaban el período de prueba apropiado y no cometían ninguna falta disciplinaria que justificara su separación del servicio.

50. La reforma dividió a los agentes contractuales en dos categorías. La primera, regulada por el artículo 3 *bis* del ROA, incluye a los agentes contratados, en particular, para desarrollar «tareas manuales y auxiliares de apoyo administrativo».²⁸ La segunda, regulada por el artículo 3 *ter*, está formada en gran parte por personal contratado por un corto período de tiempo. Esta diferencia es fundamental en el presente contexto. El artículo 85, apartado 1, del ROA establece que, tras su primera renovación, los contratos del personal contratado de conformidad con el artículo 3 *bis* se renovarían por tiempo indefinido. Por el contrario, en lo que atañe al personal contratado con arreglo al artículo 3 *ter*, el artículo 88, letra b), del ROA establece que la duración máxima del contrato en una institución no excederá de seis años. El título IX de la convocatoria de candidaturas indicaba que los candidatos seleccionados se contratarían con arreglo al artículo 3 *bis* del ROA, no al artículo 3 *ter*.

22 En el caso del inglés, véase <https://support.cambridgeenglish.org/hc/en-gb/articles/202838506-Guided-learning-hours>, que propone entre 500 y 600 horas. En francés, véase <http://www.alliancefr.fr/en/general-information>, que propone entre 560 y 650 horas. En el caso del alemán, véase <http://www.deutschkurse-leipzig.de/schule-team/niveaustufen-des-ger/>, que propone 640 horas.

23 Según el Eurobarómetro especial 386 de la Comisión, *Europeans and their Languages*, de junio de 2012, solo un poco más de la mitad de los europeos afirman hablar al menos otra lengua además de la materna. Para aquellos que finalizaron sus estudios entre los 16 y los 19 años, el promedio de quienes hablaban al menos un idioma en los Estados miembros era del 48 %, mientras que el correspondiente a las personas que finalizaron sus estudios a los 15 años era del 22 %. Como puede suponerse, el porcentaje de las personas con educación universitaria que declaraban conocer otra lengua era claramente más elevada (más del 75 %). Véase ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_386_en.pdf. La parte B del título IV de la convocatoria de candidaturas exigía simplemente que los candidatos hubieran completado la educación obligatoria.

24 Véase <https://www.cefs-formation.com/>.

25 En virtud del Reglamento (CE, Euratom) n.º 723/2004 del Consejo, de 22 de marzo de 2004, por el que se modifica el Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas y el régimen aplicable a otros agentes de las Comunidades Europeas (DO 2004, L 124, p. 1).

26 Al disponer que no podía contratarse ningún nuevo agente auxiliar después del 31 de diciembre de 2006.

27 Como asistentes (categoría D).

28 Véanse los apartados 3 *bis*, apartado 1, letra a), y 80 del ROA.

51. La reforma también redujo la lista de tareas que figura en el anexo I del Estatuto para cuyo desempeño se podían nombrar funcionarios, quedando efectivamente excluida la de conductor. Desde ese momento, esta función pasó a formar parte de las tareas que han de confiarse a agentes contractuales del grupo de funciones I, tal como se establece en el artículo 80 del ROA.²⁹

52. La reforma tuvo como consecuencia que una institución que deseara contar con los servicios de conductores a partir del 1 de mayo de 2004 sobre una base permanente o casi permanente no podía, como hasta ese momento, nombrarlos funcionarios, sino que debía contratarlos como agentes contractuales del grupo de funciones I, en virtud del artículo 3 *bis* del ROA.

El multilingüismo en la Unión Europea: jurisprudencia del Tribunal de Justicia

53. El Tribunal de Justicia ha declarado que la Unión Europea «está comprometida con la preservación del multilingüismo», cuya importancia se recuerda en el artículo 3 TUE, apartado 3.³⁰ A mi juicio, este compromiso es el punto de partida para cualquier análisis del uso de las lenguas en la Unión y, como en el caso de autos, en sus instituciones y por quienes se comunican con ellas. No obstante, el Tribunal de Justicia ha reconocido que pueden existir excepciones a este principio fundamental.

54. En su reciente sentencia Eslovaquia y Hungría/Consejo,³¹ dictada por la Gran Sala, se solicitaba al Tribunal de Justicia que examinara estas excepciones. Ese asunto versaba sobre recursos de anulación de la Decisión (UE) 2015/1601 del Consejo, de 22 de septiembre de 2015, por la que se establecen medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en beneficio de Italia y Grecia.³² La Decisión se había adoptado en el marco de los flujos migratorios excepcionales de refugiados en el área mediterránea, que sometieron a una presión especial la frontera sur marítima y terrestre de la Unión, en particular sobre Italia y Grecia. El 17 de septiembre de 2015, el Parlamento Europeo había adoptado una resolución que aprobaba una propuesta de decisión, presentada por la Comisión, mediante la que se establecerían medidas provisionales en este sentido, habida cuenta de la «excepcional situación de urgencia y de la necesidad de abordar la situación sin más retrasos». La propia Decisión se refiere a «una situación de emergencia caracterizada por una afluencia repentina de nacionales de terceros países a [Italia y Grecia]» y dispone la reubicación de 120 000 solicitantes de protección internacional al resto de Estados miembros.³³

55. En este contexto de especial urgencia, mientras que la propuesta inicial de decisión preparada por la Comisión Europea se había redactado en todas las lenguas oficiales, los textos que recogían las sucesivas enmiendas a la propuesta, incluido el texto de la Decisión tal y como fue adoptado por el Consejo, se facilitaron a los Estados miembros únicamente en inglés, aunque parece ser que el Presidente del Consejo leyó en voz alta todas las modificaciones y con interpretación simultánea a todas las lenguas oficiales. Hungría y la República Eslovaca alegaron que ello constituía una infracción del artículo 14, apartados 1 y 2, del Reglamento Interno del Consejo.³⁴ Por su parte, el Consejo invocó el artículo 14, apartado 2, de ese Reglamento y señaló que ningún Estado miembro había formulado objeciones al hecho de que no se comunicaran detalles por escrito de las enmiendas en todas las lenguas oficiales.³⁵

29 Véase el punto 50 de las presentes conclusiones.

30 Véanse, en este sentido, las sentencias de 5 de mayo de 2015, España/Consejo (C-147/13, EU:C:2015:299), apartado 42, y de 6 de septiembre de 2017, Eslovaquia y Hungría/Consejo (C-643/15 y C-647/15, EU:C:2017:631), apartado 203.

31 Sentencia de 6 de septiembre de 2017 (C-643/15 y C-647/15, EU:C:2017:631).

32 DO 2015, L 248, p. 80.

33 Véanse los artículos 1, apartado 1, y 4, apartado 1.

34 El artículo 14 del Reglamento Interno del Consejo de 1 de diciembre de 2009 establece: «1. Salvo decisión en contrario adoptada por el Consejo por unanimidad y motivada por la urgencia, el Consejo deliberará y decidirá únicamente basándose en documentos y proyectos redactados en las lenguas previstas por el régimen lingüístico en vigor. 2. Cualquier miembro del Consejo podrá oponerse a la deliberación si el texto de las posibles enmiendas no se ha redactado en aquellas lenguas que él designe de las indicadas en el apartado 1.»

35 Véanse los apartados 3, 196, 201 y 204 de la sentencia.

56. En su sentencia, el Tribunal de Justicia puso de manifiesto la situación y lo que calificó de «catastrófica situación humanitaria a que ha dado lugar [la crisis de los refugiados] en los Estados miembros». ³⁶ Declaró que la interpretación del Reglamento Interno llevada a cabo por el Consejo debía aceptarse dado que respondía «a un planteamiento equilibrado y flexible que favorece la eficacia y la celeridad de los trabajos del Consejo, que tienen una importancia particular en el contexto concreto de urgencia característico del procedimiento de adopción de las medidas provisionales adoptadas sobre la base del artículo 78 TFUE, apartado 3». ³⁷

57. A mi parecer, este planteamiento resume el fundamento esencial sobre cuya base pueden aceptarse excepciones a las normas del régimen lingüístico que sustentan el multilingüismo en la Unión Europea. Cuando se desea establecer una excepción, ha de realizarse una ponderación. Debe existir una justificación (en ese caso, una situación de extrema urgencia) y, en la medida de lo posible, garantías (en aquel asunto, el derecho de un Estado miembro a exigir la traducción en una o varias de las lenguas oficiales y la prestación de servicios de interpretación). En mi opinión, estos aspectos deben guiar todo análisis de las excepciones en las que el Parlamento desea basarse en el presente asunto.

Sobre el primer motivo: infracción de los artículos 1 y 2 del Reglamento n.º 1, del artículo 22 de la Carta y del artículo 1 quinquies del Estatuto debido al presunto requisito de que los candidatos utilizaran el inglés, el francés o el alemán en sus comunicaciones con la EPSO

58. Mediante este motivo, el Reino de España alega, en esencia, que la convocatoria de candidaturas incurría en varios errores de Derecho, puesto que exigía que los candidatos se comunicaran con la EPSO en inglés, francés o alemán, con exclusión de las demás lenguas oficiales, y que presentaran sus candidaturas en una de dichas lenguas.

59. Antes de examinar las alegaciones de las partes en detalle, es preciso examinar la convocatoria de candidaturas en sí misma. Debo observar, ante todo, que la justificación de que se limitara la elección de la segunda lengua indicada en la parte C del título IV ³⁸ siguió el modelo utilizado en las convocatorias de oposiciones y convocatorias de manifestaciones de interés publicadas desde que se dictó la sentencia de 27 de noviembre de 2012, Italia/Comisión. ³⁹

60. Las siguientes disposiciones son especialmente pertinentes:

- mientras que la convocatoria de candidaturas fue publicada por el Parlamento, esta disponía que el procedimiento de selección se organizaría «con el apoyo técnico» de la EPSO (título I);
- los candidatos debían inscribirse por vía electrónica en el sitio de Internet de la EPSO y seguir las indicaciones correspondientes que figuraban, en particular, en las instrucciones para la presentación de candidaturas en línea de la EPSO (en lo sucesivo, «instrucciones para la presentación de candidaturas en línea») (título VI); ⁴⁰
- el procedimiento de selección se basaría *únicamente* ⁴¹ en los méritos partiendo del examen de las respuestas detalladas a las preguntas del formulario de candidatura (título VII);

36 Véanse los apartados 114 y 115 de la sentencia.

37 Véase el apartado 203 de la sentencia.

38 Véase el punto 27 de las presentes conclusiones.

39 Asunto C-566/10 P, EU:C:2012:752. Véanse, entre otras, las sentencias de 24 de septiembre de 2015, Italia y España/Comisión (T-124/13 y T-191/13, EU:T:2015:690), apartado 6; de 17 de diciembre de 2015, Italia/Comisión (T-295/13, no publicada, EU:T:2015:997), apartado 32, y de 15 de septiembre de 2016, Italia/Comisión (T-353/14 y T-17/15, EU:T:2016:495), apartado 11.

40 Las instrucciones de la EPSO para la presentación de candidaturas en línea pueden consultarse en: http://europa.eu/epsa/doc/epsa_brochure_es.pdf. En el momento de redactar este documento, la versión disponible se denomina «última actualización: Abril de 2016». Por lo tanto, es la versión en vigor en el momento de la convocatoria de candidaturas. El documento está disponible en todas las lenguas oficiales.

41 En negrita en el texto original.

– las declaraciones falsas de los candidatos durante el procedimiento de selección darían lugar a su exclusión (título XI).

61. La convocatoria de candidaturas no contenía ninguna instrucción expresa en cuanto a la lengua en la que debía cumplimentarse el formulario, ni tampoco facilitaba información acerca de qué debían hacer los candidatos que no estuvieran seguros sobre cómo debían proceder con su candidatura.

62. La alegación básica del Reino de España en este motivo es que la convocatoria de candidaturas infringió los artículos 1 y 2 del Reglamento n.º 1. Las comunicaciones relevantes para el presente asunto incluyen tanto las solicitudes de información anteriores a la presentación de la candidatura como la presentación de la candidatura en sí misma. Esta última es de especial importancia, teniendo en cuenta que el proceso selectivo se realizó en una sola fase, pues no hubo ningún centro de evaluación posterior. En razón de tal respuesta, no puede considerarse que los candidatos que responden a una convocatoria de manifestaciones de interés en relación con puestos de una institución de la Unión se encuentren en una situación puramente interna de dicha institución, lo que tiene como resultado que se les apliquen las disposiciones lingüísticas, potencialmente más restrictivas, del Estatuto.⁴²

63. El Reino de España alega que, dada la manera en que estaba redactada la convocatoria de candidaturas, quienes consideraran la posibilidad de presentar una solicitud pensarían que no tendrían más opción que plantear cualquier cuestión relacionada con el proceso selectivo,⁴³ y cumplimentar el formulario de candidatura, en inglés, francés o alemán, a pesar de que ninguna de ellas era su lengua materna. Aduce que, aunque no hubo infracción *de iure* del Reglamento n.º 1, la hubo *de facto*.

64. Con carácter subsidiario y en caso de que el Tribunal de Justicia no esté de acuerdo con sus alegaciones relativas a la aplicabilidad del Reglamento n.º 1, el Reino de España sostiene que no existe ninguna justificación para la limitación y que en todo caso es desproporcionada. Por consiguiente, a su juicio se infringieron el artículo 22 de la Carta y el artículo 1 *quinquies*, apartados 1 y 6, del Estatuto.

65. El Parlamento divide su respuesta en dos partes. La primera trata de las comunicaciones con los candidatos. Pone de manifiesto que la convocatoria de candidaturas no contenía ninguna restricción sobre la elección de la lengua que debían utilizar los candidatos en sus comunicaciones con el Parlamento o la EPSO. Al menos por lo que respecta a las preguntas dirigidas al Parlamento, algunos candidatos hicieron uso de su lengua materna para preguntarle y el Parlamento respondió en esa lengua.

66. El Parlamento prosigue su argumentación remitiéndose al principio de que los actos de las instituciones de la Unión Europea se benefician de una presunción de legalidad y a la jurisprudencia que establece que, cuando un texto de Derecho derivado de la Unión puede tener varias interpretaciones, procede dar preferencia a aquella que hace que la disposición se ajuste al Tratado, y no a la que conduce a considerarla incompatible con él.⁴⁴

42 Véase, por ejemplo, el punto 96 de las presentes conclusiones.

43 Cuando desarrolla este motivo en su demanda el Reino de España alega que únicamente abarca las comunicaciones entre los candidatos y la EPSO, afirmación que es un tanto confusa. Posteriormente, en su argumentación incluye la cuestión de las comunicaciones entre los candidatos y el Parlamento. Sin embargo, dado que esta cuestión no se ha desarrollado en el motivo formulado por el Reino de España y que, en mi opinión, en cualquier caso, el Reino de España no ha podido demostrar que las comunicaciones con el Parlamento estaban limitadas en el sentido sugerido, no la examinaré en detalle.

44 A este respecto, el Parlamento se remite a la sentencia de 13 de diciembre de 1983, Comisión/Consejo (218/82, EU:C:1983:369), apartado 15.

67. La segunda parte de la respuesta del Parlamento se refiere al formulario de solicitud propiamente dicho. Si bien admite que este, «por razones técnicas», estaba disponible solo en inglés, francés o alemán, sostiene que ello no significaba que los candidatos tuvieran obligación alguna de utilizar estas lenguas. Asevera que, de hecho, varios de ellos cumplieron el formulario en su propia lengua y sus candidaturas fueron debidamente tramitadas, utilizando, en su caso, los servicios de asesores lingüísticos.

68. Analizaré las cuestiones de Derecho de la Unión planteadas por el Parlamento y mencionadas en el punto 66 anterior antes de abordar el fondo de las alegaciones del Reino de España, puesto que el análisis de las mencionadas candidaturas puede influir en el enfoque que debe adoptarse para examinar las alegaciones del Reino de España en cuanto al fondo. Es cierto, en primer lugar, que el Tribunal de Justicia ha declarado que los actos de las instituciones de la Unión disfrutaban de una presunción de legalidad y producen efectos jurídicos hasta que, en particular, sean anulados por una sentencia del Tribunal de Justicia o declarados inválidos a raíz de una excepción de ilegalidad. El objetivo de dicha regla se ha descrito en el sentido de que refleja la necesidad de preservar la estabilidad de las relaciones jurídicas.⁴⁵ Pero, independientemente de cómo ha de aplicarse esa regla a las decisiones meramente administrativas adoptadas por esas instituciones, debe señalarse que se trata de una cuestión procesal. En otros términos, no opera de modo que conceda en cuanto al fondo ningún tipo de prioridad o *imprimatur* a estas medidas. Únicamente establece que dichas medidas permanecerán en vigor mientras no prospere un recurso ante los tribunales de la Unión. Por lo tanto, no extraigo orientación útil alguna del principio invocado por el Parlamento en apoyo de sus pretensiones. Dado que, en el caso de autos, el Reino de España ha interpuesto un recurso, procede examinarlo en cuanto al fondo.

69. En segundo lugar, en cuanto a las cuestiones de interpretación, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia antes citada⁴⁶ refleja la percepción perfectamente razonable según la cual debe presumirse que las instituciones actúan de conformidad con los Tratados. Por lo tanto, en caso de ambigüedad o de duda, ha de preferirse la interpretación que refleje esta regla. Pero las resoluciones del Tribunal de Justicia no implican más que eso. No constituyen, como parece sugerir el Parlamento, una regla interpretativa según la cual la interpretación realizada por una de las instituciones en el marco de un procedimiento ante el Tribunal de Justicia deba en modo alguno ser objeto de un trato preferente frente a la propugnada por la parte que pretende impugnar la medida.

70. Por consiguiente, es preciso abordar las alegaciones del Reino de España y a continuación pasaré a hacerlo. Me ocuparé primero de su principal alegación.⁴⁷

71. El Reino de España se basa en gran medida en la sentencia del Tribunal de Justicia, dictada por la Gran Sala, Italia/Comisión.⁴⁸ Merece la pena examinar esta sentencia en profundidad. En ella, se solicitó al Tribunal de Justicia que examinara, entre otras cuestiones, si la publicación de un anuncio de concurso en el *Diario Oficial de la Unión Europea* únicamente en tres lenguas (inglés, francés y alemán), junto con una publicación sucinta en el resto de lenguas oficiales, cumplía los requisitos del Reglamento n.º 1, en relación con el Estatuto. La Comisión aducía que el Estatuto se aplicaba no solo a los funcionarios de la Unión sino también a las personas que aspiraban a esa condición.⁴⁹

72. El Tribunal de Justicia no aceptó la alegación de que el Reglamento n.º 1 no se aplicaba a los funcionarios y otros agentes de la institución ni de que, *a fortiori*, pudiera afirmarse que no era aplicable a los candidatos a un concurso externo.

45 Véase, en este sentido, la sentencia de 5 de octubre de 2004, Comisión/Grecia (C-475/01, EU:C:2004:585), apartados 18 y 19 y jurisprudencia citada.

46 Véanse el punto 66 y la nota 44 de las presentes conclusiones.

47 Véanse los puntos 62 y 63 de las presentes conclusiones.

48 Sentencia de 27 de noviembre de 2012 (C-566/10 P, EU:C:2012:752).

49 Véase, en este sentido, el apartado 32 de la sentencia.

73. No obstante, el Tribunal de Justicia precisó a continuación que no era necesario determinar si los anuncios de concurso controvertidos estaban regulados por el artículo 4, apartado 1, del Reglamento n.º 1 (como «textos de alcance general»). Esto se debía a que el artículo 1, apartado 2, del anexo III del Estatuto dispone claramente que la convocatoria de un concurso general deberá ser objeto de una publicación completa en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, lo que implica necesariamente que se haga en todas las lenguas oficiales. De ello se deducía que la publicación sucinta en las lenguas distintas del inglés, el francés y el alemán era insuficiente. Por otra parte, dado que los candidatos cuya lengua materna fuera una de esas otras lenguas estaban en desventaja por lo que se refiere a la correcta comprensión de estos anuncios y al plazo necesario para preparar y enviar una candidatura a efectos de participar en los concursos de que se trataba, se había producido una diferencia de trato por razón de la lengua contraria al artículo 21 de la Carta y al artículo 1 *quinquies*, apartado 6, del Estatuto.⁵⁰

74. Así pues, en dicha sentencia el Tribunal de Justicia no adoptó una decisión definitiva sobre si el Reglamento n.º 1 o el Estatuto se aplicaban a los candidatos a un concurso externo. Fuera cual fuese la norma que debía aplicarse, el resultado era el mismo: los anuncios de concurso controvertidos tenían que ser anulados. Aunque los hechos de aquel asunto y los del presente no son idénticos, en mi opinión existen suficientes similitudes entre ellos para que el razonamiento y el enfoque utilizados por el Tribunal de Justicia en aquel asunto se apliquen al presente.⁵¹ Por lo tanto, comenzaré examinando la aplicación del Reglamento n.º 1 al primer motivo formulado por el Reino de España antes de pasar a examinar el Estatuto.

75. A este respecto, el Reino de España basa su primer motivo en la supuesta infracción de los artículos 1 y 2 del Reglamento n.º 1. La segunda de estas disposiciones establece, en particular, que los textos que una persona sometida a la jurisdicción de un Estado miembro envíe a las instituciones de la Unión Europea se redactarán, a elección del remitente, en una de las lenguas oficiales y la respuesta se redactará en la misma lengua.

76. ¿Se impidió en la práctica a los candidatos comunicarse con el Parlamento y la EPSO y cumplimentar el formulario de candidatura en otra lengua que no fuera el inglés, el francés o el alemán?

77. En este contexto, el Parlamento insiste en que la convocatoria de candidaturas no establecía ninguna regla concreta sobre la lengua de comunicación. Así es. Sin embargo, la falta de instrucciones expresas no implica que no exista una idea implícita. A mi entender, el problema reside en lo que una persona razonable, en la posición de un candidato potencial al proceso selectivo de que se trata, podía entender a partir de la convocatoria, leída en su conjunto, y del resto de documentos y fuentes de información a las que esta hace referencia.

78. Comenzaré por el punto de partida natural, la propia convocatoria de candidaturas. Claramente, al leer el documento un candidato potencial se dará cuenta de que no contiene instrucciones relativas a la utilización de las lenguas a efectos de comunicación durante el proceso selectivo. Además, si está considerando la posibilidad de formular preguntas relativas al procedimiento, se fijará en el título X, que ofrece una dirección de correo electrónico del Parlamento que ha de utilizarse «para cualquier otra comunicación relativa al procedimiento».

50 Véanse, a este respecto, los apartados 70 y 75 de la sentencia.

51 En particular, la sentencia de 27 de noviembre de 2012, Italia/Comisión (C-566/10 P, EU:C:2012:752), versaba sobre el modo en que debían publicarse los anuncios de concurso externo para administradores y asistentes (por tanto, para funcionarios) en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, mientras que la cuestión controvertida en el presente asunto es la de las lenguas de comunicación con los candidatos a puestos de agentes contractuales en el marco de una convocatoria de manifestaciones de interés. No obstante, la cuestión determinante en ambos asuntos es la aplicación del Reglamento n.º 1 y del Estatuto a personas que, en el momento pertinente, no prestan servicios para ninguna de las instituciones de la Unión. He de observar a este respecto que la publicación de un anuncio es también una comunicación; simplemente tiene lugar en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

79. Sin embargo, el mismo candidato observará asimismo la indicación, contenida en el párrafo segundo del título I, de que el procedimiento de selección se organizará «con el apoyo técnico» de la EPSO, y la exigencia, establecida en el título VI, de que las candidaturas han de presentarse en línea en el sitio de Internet de la EPSO y se han de seguir las instrucciones que figuran en ella. En caso de que visite ese sitio, se encontrará con que el formulario necesario para crear una cuenta EPSO (sin la cual no puede continuar) está disponible únicamente en inglés, francés o alemán.⁵²

80. La convocatoria de candidaturas se refiere también a las indicaciones que figuran, «en particular», en las instrucciones para la presentación de candidaturas en línea. Supongamos que el candidato consulta a continuación este documento. La sección 3 se titula «Impreso de candidatura en línea». Al reparar en la indicación según la cual ha de cumplimentar su formulario en la lengua especificada en la convocatoria de candidaturas, sin lugar a dudas continuará leyendo, ya que en el presente asunto no se especificaba ninguna. El siguiente punto en el documento señala que, puesto que el «entorno informático para la presentación de candidaturas» solo está disponible en inglés, francés y alemán,⁵³ los candidatos deben consultar lo que el documento denomina un «resumen» de las instrucciones en todas las lenguas oficiales. Este documento contiene una serie de traducciones del inglés, francés y alemán de términos y expresiones utilizados en el formulario de candidatura en línea de la EPSO. Nada indica o sugiere que se pueda cumplimentar el formulario en cualquier lengua; por el contrario, no sería descabellado llegar a la conclusión de que la lengua en la que está redactado el formulario debe ser la utilizada para cumplimentarlo, máxime cuando en la convocatoria de candidaturas se indica previamente (en la parte C del título IV) que deberá demostrarse el conocimiento «satisfactorio» de esas lenguas. No obstante, asumiendo que el candidato de que se trate sea lo suficientemente atento y perspicaz, encontrará en la entrada 159 el siguiente texto: «este formulario de candidatura deberá completarse en alemán, inglés o francés». La antedicha afirmación le dejará pocas dudas sobre cómo se pensaba que debía proceder en lo que atañe al formulario de candidatura.⁵⁴ De hecho, el propio Parlamento confirmó que esta era la postura en la respuesta que dio mediante correo electrónico de 26 de abril de 2016 (en griego) a un candidato potencial, anexo a su dúplica.

81. Siguiendo con la lectura de las instrucciones pero volviendo a la cuestión de las comunicaciones en general, la sección 5 de dichas instrucciones incluye una frase que precisa que los candidatos pueden plantear a la EPSO cuestiones que no se hayan contestado en el sitio web de esta mediante la sección «contacto» de su sitio de Internet. Al hacer clic en el enlace «contacto» en las instrucciones se dirige a los candidatos a un sitio de Internet que recoge una serie de preguntas frecuentes. Acceden entonces a lo que parece ser dos listas de preguntas frecuentes, antes de ser solicitarles que indiquen al final de la segunda si han encontrado una respuesta. Al hacer clic en «no» se abre una nueva pantalla, en la que se afirma que los candidatos podrán plantear preguntas concretas a la EPSO directamente. Ello genera un formulario en el que se solicita a los candidatos, en particular, que seleccionen todas las lenguas entre las oficiales en las que aceptan una respuesta. Los candidatos deben escoger un mínimo de dos lenguas.

82. Sobre la base de las consideraciones precedentes, he de llegar a la conclusión de que, en primer lugar, los candidatos podían razonablemente considerar que era posible comunicarse con la EPSO en la lengua oficial de su elección, pero que podría no estar garantizado que recibieran una respuesta en esa lengua. En segundo lugar, de que, tras la lectura de la convocatoria de candidaturas y de la

52 Véase https://europa.eu/epso/application/passport/index.cfm?action=create_profile.

53 No alcanzo a comprender cuál es el sentido exacto que debe darse a la expresión «application environment», utilizada en la versión inglesa de las instrucciones para la presentación de candidaturas en línea. Como hablante nativa de inglés, me parece que esta expresión carece por completo de significado claro y, dicho del modo más educado posible, no es más que jerga. Creo que es probable que un candidato cuya lengua materna no sea el inglés la entenderá en el sentido de que significa «todo lo relacionado con la candidatura».

54 En efecto, procede tener en cuenta que el Tribunal de Justicia ha subrayado la importancia de la seguridad jurídica, al declarar que las reglas que limitan la elección de las lenguas de las oposiciones «deben establecer criterios claros, objetivos y previsibles a fin de que los candidatos puedan saber, con suficiente antelación, cuáles son los requisitos lingüísticos que se exigen, y ello para poder prepararse para los concursos en las mejores condiciones» (véase la sentencia de 27 de noviembre de 2012, Italia/Comisión, C-566/10 P, EU:C:2012:752, apartado 90).

documentación a la que esta se remite, podían deducir que estaban obligados a cumplimentar el formulario de candidatura en inglés, francés o alemán y no en otra de las lenguas oficiales de la Unión Europea. La tesis del Parlamento a este respecto, según la cual algunos candidatos presentaron el formulario en una lengua distinta de una de esas tres lenguas es, a mi juicio, inoperante. Como señala acertadamente el Reino de España, otros candidatos potenciales se vieron disuadidos de presentar una solicitud o la presentaron de forma menos favorable para ellos, dado que la lengua en cuestión no era una en la que pudieran expresarse con la misma facilidad que en su lengua materna.

83. Por tanto, concluyo que la convocatoria de candidaturas infringió lo dispuesto en los artículos 1 y 2 del Reglamento n.º 1 en lo que respecta a las lenguas en las cuales los candidatos podían ponerse en contacto con EPSO y a la lengua en la que tenía que cumplimentarse el formulario de candidatura.

84. ¿Puede al mismo tiempo afirmarse que se produjera una infracción del Estatuto?

85. El Reino de España alega, en esencia, que no existe ninguna justificación para la restricción y que las personas cuya lengua materna es el alemán, el inglés o el francés se han visto favorecidas. En concreto, estas serán más capaces de describir sus méritos y será menos probable que incluyan información inexacta. La limitación es, además, desproporcionada, ya que i) la única fase del procedimiento de selección se basaba en la información escrita facilitada en el formulario de candidatura y ii) la facilitación de información incorrecta podría llevar a la exclusión.

86. Puesto que considera que la restricción señalada por el Reino de España no existió realmente, el Parlamento no responde detalladamente a las alegaciones de ese Estado miembro.

87. La sentencia Italia/Comisión⁵⁵ puede de nuevo ofrecer orientaciones útiles. En ella, además de las cuestiones mencionadas en los puntos 71 y 72 de las presentes conclusiones, el Tribunal de Justicia examinó si el hecho de que no se publicara el anuncio de concurso general en todas las lenguas oficiales constituía una discriminación. Declaró que los candidatos cuya lengua materna no era una de aquellas en las que se había publicado el anuncio de manera íntegra⁵⁶ estaban en una situación desventajosa con respecto a los candidatos cuya lengua materna era aquellas en la que se había publicado y que esa desventaja era una consecuencia de la diferencia de trato por razón de la lengua, prohibida por el artículo 21 de la Carta y el artículo 1 *quinquies*, apartado 1, del Estatuto.⁵⁷ De ello dedujo que toda limitación debía estar objetiva y razonablemente justificada y responder a objetivos legítimos de interés general en el marco de la política de personal. Puesto que la justificación dada por la Comisión en aquel asunto no estaba apoyada en hechos, no podía considerarse proporcionada y, por tanto, se había producido una discriminación por razón de la lengua, prohibida por el artículo 1 *quinquies* del Estatuto.⁵⁸

88. En el caso de autos, la falta de objetivos o justificación legítimos invocados por el Parlamento implica que el Tribunal de Justicia no dispone de material que pueda analizar. En mi opinión, está claro, no obstante, por las razones alegadas por el Reino de España, que un candidato cuya lengua materna no fuera el alemán, el francés o el inglés se hallaría en desventaja en comparación con los candidatos que pudieran expresarse sin dificultad en una de esas lenguas. Esto es particularmente relevante en un contexto en el que el proceso selectivo iniciado mediante la convocatoria de candidaturas se organizaba partiendo *únicamente* del examen de las respuestas detalladas dadas por los candidatos a las preguntas del formulario de candidatura y en el que cualquier declaración falsa en

55 Sentencia de 27 de noviembre de 2012 (C-566/10 P, EU:C:2012:752).

56 Es decir, inglés, francés y alemán.

57 No queda completamente claro por qué el Reino de España ha decidido centrarse en el artículo 22 de la Carta, dejando de lado el 21. No obstante, ambas disposiciones se han descrito en el sentido de que pueden «solaparse potencialmente de manera significativa» (véase Craufurd Smith, R., «Article 22 — Cultural, Religious and Linguistic Diversity», en *The EU Charter of Fundamental Rights*, Hart Publishing, 2014, p. 611). Dado que, a los efectos de estas conclusiones, es posible considerar que la primera constituye una obligación positiva (respetar la diversidad lingüística) y la segunda una negativa (no discriminar, en particular por razón de la lengua), no me detendré en esta distinción.

58 Véanse los apartados 73 a 77 de la sentencia.

el formulario podía llevar a la exclusión.⁵⁹ Por lo tanto, existió discriminación por razón de la lengua —y, en consecuencia, una infracción del artículo 1 *quinquies*, apartado 1, del Estatuto— respecto de los candidatos o los candidatos potenciales cuya lengua materna no estaba incluida en una de las tres categorías «preferidas».

89. Dado que he considerado que el primer motivo del Reino de España debe ser estimado por las razones anteriormente expuestas, no es estrictamente necesario pasar a examinar la cuestión, más amplia, de la interrelación entre el Reglamento n.º 1 y el Estatuto. Como ya he indicado, el Tribunal de Justicia, en la sentencia Italia/Comisión,⁶⁰ dictada en Gran Sala, declinó expresamente pronunciarse sobre esta cuestión.⁶¹ Sin embargo, examinaré el problema brevemente en aras de la exhaustividad.

90. En primer lugar, he de señalar que en aquella sentencia el Tribunal de Justicia declaró que, «a falta de normas reglamentarias especiales aplicables a los funcionarios y a los agentes, y a falta de disposiciones sobre este particular en los reglamentos internos de las instituciones a las que se refieren los anuncios de concurso controvertidos, ningún texto legal permite concluir que las relaciones entre estas instituciones y sus funcionarios y agentes están totalmente excluidas del ámbito de aplicación del Reglamento n.º 1». Inmediatamente después afirmó que «a fortiori, *puede afirmarse lo mismo respecto a las relaciones entre las instituciones y los candidatos a un concurso externo, que no son, en principio, ni funcionarios ni agentes*».⁶²

91. Debo señalar, a continuación, que un análisis meramente literal del Estatuto, que prevé, en su artículo 1, que se aplica «a los funcionarios de la Unión» y, en su artículo 1 *bis*, que dicho concepto debe ser interpretado en el sentido de que designa a «las personas *que hayan sido nombradas* [...] para un puesto de trabajo permanente» da a entender, a primera vista, que no es aplicable a quienes sean candidatos a un puesto del funcionario. Del mismo modo, el artículo 1 del ROA prevé que este se aplica, en particular, a los «agentes contractuales», expresión que se define en el artículo 3 *bis* como «todo agente [...] *contratado* [por la institución de que se trate] para ejercer funciones con dedicación parcial o plena».

92. Por último, he de señalar que el artículo 2 del Reglamento n.º 1 concreta el artículo 24 TFUE, disposición cuyo tenor está redactado en términos amplios e incondicionales. De ello se deduce, a mi juicio, que el artículo 2 no debe interpretarse en sentido estricto o de modo restrictivo.

93. Me parece que cada uno de esos extremos se opone a una interpretación del Reglamento n.º 1 que pueda dar lugar a que se descarte rápidamente su aplicación en favor de la del Estatuto en cualquier asunto. Parece sugerir más bien la idea de que la finalidad primordial del Estatuto *no* consiste en regular las relaciones entre las instituciones y los *candidatos* a un puesto de funcionario.

94. Sin embargo, también es evidente que el Estatuto, en algunos aspectos, se aplica a dichos candidatos. De este modo, por ejemplo, el capítulo primero del título III, que incluye los artículos 27 y 28, se titula «Reclutamiento», y el anexo III se titula «Concursos». Cada uno de ellos establece reglas detalladas respecto de los ámbitos que tratan. Algunas disposiciones en gran medida equivalentes, pero expresadas en términos más generales, relativas al modo en que se contrata a los otros agentes, figuran en el capítulo 3 del ROA, titulado «Condiciones de contratación». Aunque ninguna de estas disposiciones regula los requisitos lingüísticos, no es menos cierto que a veces el Reglamento n.º 1 y el Estatuto pueden solaparse.

59 Véase el punto 60 de las presentes conclusiones.

60 Sentencia de 27 de noviembre de 2012 (C-566/10 P, EU:C:2012:752).

61 Véase el punto 74 de las presentes conclusiones.

62 Véanse los apartados 68 y 69 de la sentencia (la cursiva es mía).

95. Merece la pena explorar este solapamiento con un poco más de detalle. En primer lugar, el Reglamento n.º 1, en mi opinión, no debe dejar de aplicarse a una persona que adquiere la condición de funcionario o agente de la Unión en ningún caso por el hecho de que se le nombra o contrata para dicho puesto. Por lo tanto, considero que los artículos 2 y 3 seguirán siendo de aplicación con posterioridad a las comunicaciones enviadas y recibidas por dicha persona *a título privado*. Del mismo modo, los reglamentos internos adoptados por una institución de la Unión con arreglo al artículo 6 del Reglamento n.º 1 pueden afectar a dicha persona tras su nombramiento o contratación.

96. Sin embargo, es evidente que el artículo 2 del Reglamento n.º 1 no se aplicará a las comunicaciones entre una persona que actúa en el marco de su actividad profesional y una institución, una vez que esta persona haya comenzado a prestar servicios como funcionario o agente de la institución. En la medida en que sea pertinente o aplicable, dichas comunicaciones estarán sujetas al Estatuto.

97. ¿Es posible afirmar, como se sugirió en la vista, que el Estatuto puede aplicarse, de hecho, de modo que se excluya la aplicación del Reglamento n.º 1 antes de lo previsto, en la fecha en la que el interesado presenta su candidatura para llegar a ser funcionario o agente?

98. No creo que tal sea el caso.

99. Es necesario prestar atención al objetivo del artículo 2 del Reglamento n.º 1. Esta disposición se aplica a los documentos, es decir, a las comunicaciones escritas, y no, por ejemplo, a las llamadas telefónicas o a otras formas de comunicación oral. Por su propia naturaleza, debe partirse de la base de que ha de considerarse que las comunicaciones escritas tienen especial importancia para la persona que las inicia. Por lo tanto, es esencial que el significado esté claro. Desde esta perspectiva, la capacidad de comunicarse en la propia lengua reviste capital importancia. Dado que puede haber un candidato que desee debatir cuestiones o desee formular preguntas por escrito, incluso después de haber presentado su candidatura, no veo ninguna razón por la que no debe seguir aplicándose el artículo 2 después de ese momento y hasta su entrada en servicio.

100. *A fortiori*, este argumento es a mi juicio válido si el Tribunal de Justicia acepta mi conclusión, según la cual el umbral «satisfactorio» en el que se ha de establecer el nivel de conocimiento de una segunda lengua de los conductores es el A2 y no el B2, que establece la convocatoria de candidaturas.⁶³ No obstante, deseo dejar claro que no creo que esto permita zanjar la cuestión.

101. De forma más general, observo que, en algunos casos, la cuestión del solapamiento entre el Reglamento n.º 1 y el Estatuto puede tener escasa o ninguna importancia. O no existirá solapamiento real o el tenor de las disposiciones pertinentes de ambos instrumentos normativos será el mismo. En otros casos, la aplicación de ambas regulaciones puede conducir al mismo resultado, aunque a través de una vía diferente. Esa era la situación en la sentencia Italia/Comisión⁶⁴ y, por las razones anteriormente expuestas, a mi juicio es la misma en el presente asunto.⁶⁵

102. ¿Qué ocurre si existe un conflicto entre los dos? En ese caso, propongo que, vista la clara indicación del Tribunal de Justicia en el sentido de que el Reglamento n.º 1 *será de aplicación, por regla general*, a los candidatos a los concursos y, por extensión, a los procesos selectivos,⁶⁶ será necesario, en primer lugar, intentar interpretar en la medida de lo posible la disposición o disposiciones pertinentes del Estatuto a la luz del tenor y de la finalidad del Reglamento n.º 1 con objeto de alcanzar el resultado perseguido por dicha norma. No obstante, en caso de que resulte

63 Véase el punto 127 de las presentes conclusiones.

64 Sentencia de 27 de noviembre de 2012 (C-566/10 P, EU:C:2012:752). Véase el punto 74 de las presentes conclusiones.

65 Véanse los puntos 75 a 83 de las presentes conclusiones.

66 Véase el punto 90 de las presentes conclusiones.

imposible, considero que se debe dar preferencia a la disposición que tenga el vínculo más estrecho y real con la situación de que se trate. Cuando el Estatuto establece un régimen específico destinado a regular un aspecto particular de la relación entre la institución en cuestión y un candidato a un puesto de funcionario, los términos de dicho régimen tienen primacía.⁶⁷

103. Por todas estas razones, soy de la opinión de que el primer motivo del Reino de España debe estimarse.

Segundo motivo: infracción del artículo 82 del ROA como consecuencia de que se exige a los candidatos un conocimiento «satisfactorio» de otra lengua oficial de la Unión Europea sin que ello sea necesario para el ejercicio de sus funciones o, con carácter subsidiario, sin que sea necesario establecer ese requisito en el nivel B2

104. Este motivo se refiere principalmente a la interpretación que debe darse al artículo 82, apartado 3, letra e), del ROA, que establece que solo podrán ser seleccionados como agentes contractuales quienes justifiquen poseer el conocimiento en profundidad de una de las lenguas oficiales y un «conocimiento satisfactorio» de otra de ellas, «en la medida necesaria para el desempeño de sus funciones».

105. La manera más conveniente de analizar este motivo es dividiéndolo en dos partes. En la primera, el Reino de España sostiene que el artículo 82, apartado 3, letra e), no debe entenderse en el sentido de que sea necesaria una segunda lengua en todos los casos. Mediante la segunda, el Reino de España parece alegar que, aunque esa disposición deba interpretarse en el sentido de que requiere una segunda lengua en todos los casos o de que se requiere una segunda lengua en el caso del proceso selectivo de que se trata, no es necesario establecer ese nivel en el B2, sino que sería adecuado un nivel inferior.

106. Por lo que respecta a la primera parte del motivo, la argumentación del Reino de España exige que el artículo 82, apartado 3, letra e), del ROA se interprete de manera que la expresión «en la medida necesaria para el desempeño de sus funciones» signifique que la necesidad de una segunda lengua surge únicamente en la medida en que el puesto de que se trate exija un conocimiento de esa lengua. Según dicho Estado, no sucede así en el presente asunto, habida cuenta de que la función principal que habrán de desempeñar los candidatos que hayan superado el procedimiento es la conducción. También llama la atención sobre la referencia que realiza la convocatoria de candidaturas⁶⁸ al nivel A2 para las lenguas distintas de la primera y segunda lenguas indicadas por los candidatos en el formulario de candidatura, lo que en su opinión hace que la competencia de nivel B2 en inglés, francés o alemán sea innecesaria.

107. El Parlamento responde que el Reino de España interpreta equivocadamente el artículo 82, apartado 3, del ROA y que el conocimiento de una segunda lengua es efectivamente necesario.

67 En aras de la exhaustividad, debo añadir que considero que se trata de una aplicación de las normas generales de interpretación y no de la regla de la *lex specialis*. El ámbito de aplicación del Reglamento n.º 1 es fundamentalmente diferente del Estatuto. El primero establece las normas relativas a la utilización de las lenguas oficiales por parte de las instituciones y en ellas y a la manera en que estas se comunican con los ciudadanos de la Unión. El segundo contiene una serie de disposiciones destinadas a regular las relaciones entre estas instituciones y sus funcionarios y agentes. Describir el segundo de modo que represente una *lex specialis* en relación con la *lex generalis* del primero no me parece apropiado. Para una opinión alternativa, véanse las conclusiones de mi colega el Abogado General Bobek presentadas en el asunto C-621/16 P, Comisión/Italia, apartados 144 a 151.

68 En el título VII, punto 10.

108. En este contexto, debe señalarse que el tenor literal del artículo 28, letra f), del Estatuto (que se aplica a la selección de funcionarios), y el de los artículos 12, apartado 2, letra e) (que se aplica a los agentes temporales), y 82, apartado 3, letra e), del ROA (que se aplica a los agentes contractuales) es idéntico. Aunque el Parlamento y el Consejo tuvieron la posibilidad de adoptar un estándar menor o distinto en relación con cualquiera de las dos últimas categorías, es evidente que optaron por no hacerlo.

109. Es cierto que existen diferencias entre los requisitos lingüísticos relativos a la primera y a las dos últimas categorías, dado que el artículo 45, apartado 2, del Estatuto, que solo se refiere a los funcionarios, dispone que «antes de su primera promoción con posterioridad al reclutamiento, los funcionarios deberán demostrar su capacidad para trabajar en una tercera lengua de entre las mencionadas en el artículo 55 [TFUE], apartado 1».

110. Sin embargo, no me parece que dicha disposición suplementaria signifique que las disposiciones relativas a los conocimientos lingüísticos en el momento de la selección o la contratación deban interpretarse de forma diferente en función de que se trate de funcionarios o de otros agentes. Por el contrario, entiendo que refuerza la regla según la cual todos los seleccionados o contratados por las instituciones deben, por principio, tener conocimientos de al menos dos lenguas oficiales. Por definición, el artículo 45, apartado 2, del Estatuto no puede aplicarse a los otros agentes, puesto que el régimen de promoción no les es aplicable.

111. De lo anterior se desprende que, en mi opinión, el artículo 82, apartado 3, letra e), del ROA debe interpretarse en el sentido de que todos los candidatos que deseen ser contratados por las instituciones en calidad de otros agentes están obligados a justificar que conocen al menos dos lenguas oficiales. Esta disposición no puede interpretarse de tal forma que la exigencia de una segunda lengua se aplique únicamente cuando pueda demostrarse que dichos conocimientos son necesarios para las funciones que los candidatos deben desempeñar. Por lo tanto, procede desestimar la alegación formulada por el Reino de España a este respecto.

112. Por lo que se refiere a la alegación del Reino de España relativa a la referencia que se hace en la convocatoria de candidaturas al nivel A2 de conocimiento de otra lengua oficial, resulta difícil comprender qué es lo que ese Estado miembro sostiene exactamente. Me inclino, no obstante, por coincidir con el Parlamento en que se basa en una lectura errónea de la convocatoria, la cual se limita a señalar que los candidatos que posean conocimientos de nivel A2 de una o varias lenguas oficiales pueden ser examinados de dichos conocimientos. No se trata de un intento de introducir un nuevo elemento en materia de requisitos lingüísticos que deba cumplir cada candidato.

113. Por todas estas razones, considero que la primera parte del presente motivo debe ser desestimada.

114. Por lo que respecta a la segunda parte del motivo, el Reino de España alega que, aun suponiendo que puedan exigirse conocimientos de una segunda lengua oficial, fijar el nivel en el B2 es arbitrario y no puede justificarse. Vistas las funciones que deberán llevar a cabo una vez contratados, como demuestra la lista que figura en el título II de la convocatoria de candidaturas, cualquier justificación en términos de interés del servicio debe estar objetivamente fundada. Sobre este particular, deseo señalar que las funciones del personal contratado en el grupo de funciones I que recoge el artículo 80, apartado 2, del ROA son muy diferentes de las que indicadas para los demás.

115. El Parlamento alega que el nivel B2 es el que ha sido tradicionalmente considerado «conocimiento satisfactorio» y se utiliza como tal en las oposiciones y otras formas de proceso selectivo. Dicho nivel es, además, proporcionado a las necesidades del servicio, dado que se ha de tener en cuenta que las funciones de los candidatos que superen el proceso no se limitan a las

establecidas en la convocatoria de candidaturas,⁶⁹ puesto que la lista de funciones es indicativa y no exhaustiva.

116. El punto de partida del análisis de esta parte del motivo debe ser la interpretación correcta que ha de darse a la expresión «un conocimiento satisfactorio de otra de ellas, en la medida necesaria para el desempeño de sus funciones», que figura en el artículo 82, apartado 3, letra e), del ROA.

117. En la medida en que el Parlamento pretende justificar que ese nivel B2 ha de aceptarse (de hecho) sin más, ya que representa lo que denomina la interpretación «tradicional» que debe darse al término «satisfactorio», considero que esta alegación no puede acogerse.

118. En primer lugar, al poner de relieve una palabra (satisfactorio), el Parlamento no tiene en cuenta el resto de la disposición, con arreglo a la cual el candidato debe demostrar la existencia de ese conocimiento «en la medida necesaria para el desempeño de sus funciones». Por su naturaleza, las funciones que deben desempeñar los candidatos que hayan superado un proceso selectivo pueden ser significativamente distintas de las establecidas en otro. Por tanto, es lógico que esta exigencia no puede ser la misma en todos los casos.

119. En segundo lugar, la alegación del Parlamento sería más convincente si el término «satisfactorio» guardara alguna relación con las categorías empleadas en el Marco común europeo de referencia para las lenguas,⁷⁰ pero no es el caso. Dicho sistema clasifica los niveles de conocimiento en tres grupos principales, a saber, el perfil de «usuario básico» (nivel A), el de «usuario independiente» (nivel B) y el de «usuario competente» (nivel C). Estas son apreciaciones objetivas. Por el contrario, «satisfactorio» es una apreciación subjetiva. Por tanto, para poder darle un sentido, deberá basarse en un criterio que pueda evaluarse. A mi juicio, las necesidades del puesto en cuestión constituyen dicho criterio. Un criterio de «talla única» es totalmente inadecuado en este contexto.

120. Respecto de la afirmación del Parlamento según la cual la fijación del requisito en el nivel B2 está justificada, en cualquier caso, en interés del servicio, evidentemente es cierto que el Tribunal de Justicia ha reconocido que dicho interés puede justificar lo que, de otro modo, constituiría una discriminación por razón de la lengua. No obstante, al mismo tiempo el propio Tribunal de Justicia ha declarado que es necesario que este interés del servicio esté objetivamente justificado y que se demuestre que el nivel de conocimiento lingüístico exigido es proporcionado a las necesidades reales del servicio.⁷¹ En lo que atañe a este último extremo, ha declarado que ninguna diferencia de trato debe ir más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo perseguido y que las instituciones han de ponderar el objetivo legítimo que justifica la limitación de que se trate y el objetivo de identificar a los candidatos más competentes.⁷²

121. Por lo que respecta a la cuestión de si existe un objetivo legítimo, ya he concluido que los candidatos han de demostrar su conocimiento de una segunda lengua oficial.⁷³ No me parece desproporcionado pretender medir este conocimiento remitiéndose a un criterio aceptado. Ello no significa, sin embargo, que el nivel de conocimiento requerido sea, en sí mismo, proporcionado, y considero que incumbe al Parlamento presentar pruebas en apoyo de su tesis de que el nivel B2 puede estar justificado. En este contexto, como el Reino de España señala acertadamente, las principales funciones que habrán de desempeñar los candidatos consiste en conducir, es decir, que han de ser *conductores profesionales cualificados*. En ese contexto puede observarse razonablemente que exigirles que también hayan invertido un número de horas para obtener una cualificación

69 Véase el punto 25 de las presentes conclusiones.

70 Véanse los puntos 45 y ss. de las presentes conclusiones.

71 Sentencia de 27 de noviembre de 2012, Italia/Comisión (C-566/10 P, EU:C:2012:752), apartado 88.

72 Véase, en este sentido, la sentencia de 27 de noviembre de 2012, Italia/Comisión (C-566/10 P, EU:C:2012:752), apartados 93 y 94.

73 Véase el punto 110 de las presentes conclusiones.

lingüística de nivel B2 que podrá ser superior al triplo⁷⁴ de la duración de su formación como conductor profesional puede parecer, por decirlo suavemente, extravagante. Más aún, podría afirmarse que exigir a una persona que, cuando sea contratada por la institución, será remunerada al nivel del grupo de funciones I⁷⁵ que incurra en gastos con el fin de realizar los cursos de idiomas necesarios para adquirir un nivel B2 de competencia lingüística requiere una justificación especial.

122. ¿Qué funciones, por tanto, se espera que lleven a cabo los conductores contratados? La lista que figura en el título II de la convocatoria de candidaturas destaca, como es natural, los aspectos del puesto que consisten en conducir vehículos o en funciones muy estrechamente relacionadas con la conducción. Algunas, como transportar mercancías, personas, documentos y correspondencia y cargar y descargar vehículos, suponen un contacto humano escaso, si es que existe.⁷⁶ Otras, como conducir a personalidades y funcionarios y otros agentes y conducir a los visitantes, pueden requerir cierta habilidad comunicativa. Cabe recordar que las primeras funciones se realizarán «principalmente en Bruselas, Luxemburgo y Estrasburgo, así como en otros Estados miembros y terceros países».

123. El Parlamento alega, no obstante, que para comprender completamente las funciones de que se trata, no basta con basarse exclusivamente en la lista de tareas recogidas en la convocatoria de candidaturas. Dicha lista era solo indicativa. En particular, se puede exigir a los conductores que saluden a sus pasajeros y respondan a sus preguntas. Además, deben ser capaces de entender las instrucciones cursadas por sus superiores jerárquicos y comunicarse con una serie de autoridades externas, como la policía y los funcionarios de aduanas.

124. Deseo formular dos observaciones a este respecto. En primer lugar, si el Parlamento considera que una determinada tarea es importante, por las funciones que deben desempeñarse, se puede razonablemente esperar que así lo indique al redactar una lista como la que figura en el título II de la convocatoria de candidaturas. No puede limitarse a indicar que, dado que la lista no es exhaustiva, cabe esperar de los candidatos, como algo natural, que desempeñen otras funciones. Los candidatos tienen el derecho legítimo a confiar en que pueden basarse en la información facilitada en una convocatoria de manifestaciones de interés a la hora de decidir si presentan su candidatura para participar en el proceso selectivo de que se trate.⁷⁷

125. Sin embargo, del mismo modo, no se podía exigir que la lista —precedida de la expresión «a título indicativo»— especificara todos los aspectos de las funciones que figuran en ella. Cabe esperar de los candidatos que comprendan que puede haber otras funciones accesorias a las enumeradas. A este respecto, sería normal prever que, por ejemplo, en el transporte de pasajeros, un conductor debe poder comunicarse con ellos y poder tratar con un agente de policía que detiene el vehículo durante un desplazamiento. Se plantea entonces la cuestión del nivel de conocimientos lingüísticos que puede razonablemente exigirse a estos efectos.

126. En lo que se refiere a las comunicaciones internas, las funciones correspondientes al grupo de funciones I, tal como se establecen en el artículo 80 del ROA, ofrecen orientación sobre la manera en que se espera que los miembros de dicho grupo de funciones desempeñen su papel en la Administración. Sus funciones incluyen las «tareas manuales y auxiliares de apoyo administrativo, realizadas bajo la supervisión de funcionarios o agentes temporales». Siendo ello así, resulta extremadamente difícil entender que el nivel B2 —«es capaz de comprender las principales ideas de

74 Véanse los puntos 46 y 47 de las presentes conclusiones.

75 Los niveles actuales de remuneración para el personal contractual se detallan en la siguiente dirección: https://epso.europa.eu/help/faq/2228_es.

76 En la medida en que se suponga que estas funciones han de ser llevadas a cabo, en realidad, por los conductores en cuestión. Véase el punto 141 de las presentes conclusiones.

77 Véase, por analogía, la sentencia de 27 de noviembre de 2012, Italia/Comisión (C-566/10 P, EU:C:2012:752), apartado 92.

textos complejos que traten tanto de temas concretos como abstractos»— sea objetivamente necesario para estas actividades. Quien posee competencias de nivel A2 —«es capaz de comprender frases y expresiones de uso frecuente relacionadas con áreas de experiencia que le son especialmente relevantes»— tendría más posibilidades de representar un criterio adecuado.

127. En lo que respecta a las comunicaciones con los agentes externos, como los pasajeros descritos en el punto 122 de las presentes conclusiones, y los agentes de policía y funcionarios de aduanas, conviene tener en cuenta que la cuestión que debe resolverse en relación con la proporcionalidad es si el requisito de que se trata es adecuado y necesario. Mientras que habrá momentos durante el trabajo de los conductores en los que podrá ser útil en la práctica tener el nivel B2 —o, incluso, un mayor nivel si lo que ha de comunicarse es verdaderamente complejo— ello no significa que ese nivel sea «necesario». Por consiguiente, me parece que el nivel A2 puede representar un nivel apropiado y necesario también en este contexto.

128. A la luz de todo lo anterior, considero que la segunda parte del segundo motivo del Reino de España debe ser estimada.

Sobre los motivos tercero y cuarto: infracción de los artículos 1 y 6 del Reglamento n.º 1, del artículo 22 de la Carta, del artículo 1 quinquies, apartados 1 y 6, del Estatuto y del artículo 82 del ROA debido a la limitación de la elección de la segunda lengua en el proceso selectivo a tres lenguas (tercer motivo) y a la limitación de la elección de la segunda lengua al inglés, al francés y al alemán (cuarto motivo)

129. Mediante estos dos motivos, que procede examinar conjuntamente, el Reino de España alega, en esencia, que no existe ninguna base jurídica para limitar la elección de la segunda lengua prevista la convocatoria de candidaturas a tres lenguas y que, en todo caso, la imposición del inglés, francés y alemán es arbitraria. En particular, alega que no existe ningún objetivo legítimo que justifique una limitación y que, incluso si se asume que existe dicho objetivo, el requisito era desproporcionado y no se tuvo en cuenta la necesidad de identificar a los candidatos que demuestren las más altas cualidades de competencia.

130. El Parlamento, pese a aceptar que cualquier alegación basada en el interés del servicio deberá estar objetivamente justificada y ser proporcionada, afirma que la necesidad de que los candidatos sean inmediatamente operativos constituye tal justificación. Dado que, como se menciona expresamente en la convocatoria de candidaturas, el inglés, el francés y el alemán son las lenguas más ampliamente utilizadas en el Parlamento tanto para las comunicaciones internas y externas como para la tramitación de expedientes, este requisito está justificado sobre la base de las estadísticas a las que se hace referencia en la parte C del título IV. Se ponderó el interés del servicio y las necesidades y competencia de los candidatos, ya que era necesario garantizar que los candidatos fueran operativos en al menos una de esas lenguas. La necesidad de que los candidatos sean inmediatamente operativos es particularmente pertinente en el caso de los agentes contractuales, en la medida en que son contratados por un período de tiempo limitado.

131. El Reino de España basa sus motivos tercero y cuarto en i) el Reglamento n.º 1, ii) la Carta y iii) el Estatuto y el ROA. El núcleo de las alegaciones del Reino de España se refiere a un supuesto trato discriminatorio por razón de la lengua. Tal discriminación, en caso de existir, tendría su origen en una serie de requisitos basados en la situación de los candidatos como agentes contractuales a partir de su contratación. Por lo tanto, me parece que el núcleo de la controversia en el marco de estos motivos lo constituyen las normas de la Carta que regulan la discriminación y, de manera más fundamental, su expresión específica en el artículo 80, apartado 4, del ROA. Por tanto, en el análisis que realizaré a continuación me concentraré en este aspecto.

Sobre la inexistencia de un objetivo legítimo

132. Ya he afirmado antes que el requisito, establecido con arreglo al Estatuto y al ROA, de que los funcionarios y los otros agentes tengan conocimientos de dos lenguas oficiales representa una decisión política.⁷⁸ No existen trabajos preparatorios que aclaren la base que subyace a esta política. No obstante, a mi juicio esta cuestión se entiende mejor refiriéndose a la situación que existía cuando se adoptó el Estatuto, en 1962. Es necesario tener en cuenta que las lenguas oficiales en ese momento estaban limitadas a cuatro, siendo el francés utilizado exclusiva o habitualmente en tres de los seis Estados miembros originarios. En este contexto, es comprensible que los autores del Estatuto quisieran evitar una situación en la que las instituciones pudieran convertirse fundamentalmente en francófonas, en la medida en que muchos de sus funcionarios o agentes hablaban exclusivamente francés. Por tanto, debía exigirse otra lengua.⁷⁹ Tal enfoque, en consecuencia, podía denominarse inclusivo, más que exclusivo.

133. He de recordar también, como ya se ha señalado,⁸⁰ la observación realizada por el Tribunal de Justicia en el sentido de que ninguna de las instituciones ha ejercido la facultad prevista por el artículo 6 del Reglamento n.º 1 para determinar las modalidades de aplicación del régimen lingüístico en sus reglamentos internos. El Estatuto y el ROA guardan silencio: en otras palabras, no se refieren a ninguna cuestión que deba tenerse en cuenta para limitar la elección de lenguas. Por consiguiente, no existen criterios explícitos que permitan limitar la elección de la segunda lengua, sea a las tres lenguas mencionadas en la convocatoria de candidaturas, sea a otras lenguas oficiales.⁸¹

134. Sin embargo, el Tribunal de Justicia ha admitido claramente que restricciones como las previstas en la convocatoria de candidaturas *pueden* estar justificadas en determinados casos. En particular, el Tribunal de Justicia ha declarado que el interés del servicio puede constituir un objetivo legítimo en el sentido del artículo 1 *quinquies*, apartado 6, del Estatuto, que permite limitaciones a la prohibición fundamental de discriminación por razón, concretamente, de la lengua establecida en el apartado 1 de dicho artículo. No obstante, debe existir una justificación objetiva y la restricción ha de ser proporcionada.⁸² Por consiguiente, la cuestión es si estas limitaciones pueden invocarse en el presente asunto.

135. Abordaré en detalle las cuestiones relativas a la proporcionalidad más adelante.⁸³ Por el momento, simplemente deseo señalar que, tanto en lo que atañe a este extremo como a si se ha alegado la existencia de una justificación objetiva, la prueba incumbe al Parlamento, ya que es la parte que busca justificar la excepción al principio general de que no debe existir discriminación. Por consiguiente, es necesario determinar si las razones indicadas por el Parlamento en la parte C del título IV de la convocatoria de candidaturas son fundadas.

136. En este contexto, el Parlamento hace especial hincapié en la necesidad de que los candidatos sean operativos inmediatamente una vez contratados. En su escrito de contestación, aduce que esta necesidad es tanto más urgente habida cuenta del tiempo limitado para el que se contrata agentes contractuales, como los conductores.

78 Véase el punto 110 de las presentes conclusiones.

79 Puede afirmarse que subyace un razonamiento similar en la disposición contenida en el artículo 27 del Estatuto, según la cual «ningún puesto de trabajo podrá estar reservado a nacionales de un Estado miembro determinado».

80 Véase el punto 40 de las presentes conclusiones.

81 Véase la sentencia de 27 de noviembre de 2012, Italia/Comisión (C-566/10 P, EU:C:2012:752), apartados 83 y 85.

82 Véase, en este sentido, la sentencia de 27 de noviembre de 2012, Italia/Comisión (C-566/10 P, EU:C:2012:752), apartados 87 y 88.

83 Véanse los puntos 144 a 150 de las presentes conclusiones.

137. Tal alegación, a mi juicio, se fundamenta en una base errónea. He indicado anteriormente que los conductores ya no pueden ser seleccionados como funcionarios, puesto que el Estatuto se opone a ello. Deben en cambio ser contratados como agentes contractuales —mediante el procedimiento normal, con arreglo al artículo 3 *bis* del ROA—. ⁸⁴ Del artículo 85, apartado 1, del ROA se desprende claramente que, tras la primera renovación de su contrato, esos agentes han de ser contratados *por tiempo indefinido*. A este respecto, se les asimila a los funcionarios, a cuya relación de servicio puede ponerse fin únicamente por las razones enumeradas en el artículo 47 del Estatuto, las más importantes de las cuales incluyen la dimisión o la jubilación. No se hallan en la posición de los agentes contractuales contratados con arreglo al artículo 3 *ter* del ROA, cuya contratación está limitada, en virtud del artículo 88, a un período máximo de seis años, y podrá ser, y en muchos casos será, de menor duración. Por tanto, es totalmente incorrecto afirmar que el personal de que se trata se contrata por necesidad o por un corto período. ⁸⁵ Por tanto, la alegación del Parlamento no cumple el criterio de la realidad.

138. Aunque se considerara que el requisito de estar inmediatamente operativo se aplica a todo el personal, cualquiera que sea su naturaleza, seleccionado o contratado por las instituciones, merece la pena detenerse a examinar lo que dicha expresión puede significar realmente. Me parece natural que una institución de la Unión, de la misma manera que cualquier otro empleador, desee seleccionar o contratar personal que pueda empezar a trabajar de inmediato. Pero ello no significa necesariamente, en particular en lo que atañe a las personas que pueden ser contratadas por tiempo indefinido, que deban desempeñar plenamente todos los aspectos de sus funciones desde el primer día. Puede proporcionarse formación (y habitualmente se hace), para que las personas recién contratadas trabajen al nivel exigido en todos los aspectos de su puesto.

139. En lo que atañe a las lenguas especificadas en la parte C del título IV de la convocatoria de candidaturas, el Parlamento presenta estadísticas basadas en el conocimiento de lenguas declarado por su personal en los informes anuales de calificación, que muestran un conocimiento «satisfactorio» del inglés del 92 %, del francés del 84 % y del alemán del 56 %. Aunque el texto que lo acompaña no lo diga expresamente así, puede asumirse que estos datos son pertinentes esencialmente a efectos de la comunicación interna. Por lo que se refiere a las funciones específicas del puesto, el Parlamento alega que la «tarea principal» de los conductores tras su contratación es el transporte de los diputados al Parlamento Europeo. Según las afirmaciones realizadas por ellos en 2014, el 97 % comprendía el inglés, el 61 % el francés y el 37 % el alemán. A partir de estos datos, el Parlamento alega que la elección de las tres lenguas puede explicarse «por la necesidad de que los conductores se comuniquen con los Diputados dentro de lo posible en una lengua que sea comprensible para estos». Por lo que atañe a los miembros del cuerpo diplomático y a otras personalidades, el Parlamento declara que el inglés es la lengua más utilizada. Añade que el francés es la lengua más hablada en Bruselas, Estrasburgo y Luxemburgo, y que el alemán también desempeña un papel importante en la segunda de estas ciudades.

140. La dificultad que me plantean las razones que aduce el Parlamento a este respecto es que carecen de coherencia global. En lo que respecta a la utilización del inglés en las comunicaciones internas, podría observarse que la cifra del 92 % está en la práctica tan cerca del 100 % que no existe ninguna diferencia significativa. Lo mismo podría decirse en relación con el francés, el 84 %, aunque en un grado algo menor. Pero no puede afirmarse del alemán, con el 56 %. Si se contratara a un candidato

⁸⁴ Véase el punto 52 de las presentes conclusiones. El título IX de la convocatoria de candidaturas confirma que esos agentes se contratarán con arreglo a dicha disposición.

⁸⁵ En efecto, esta cuestión se refleja en el título IX de la convocatoria de candidaturas, que indica que la segunda renovación del contrato se realizará por tiempo indefinido.

que tuviera el alemán como segunda lengua, se correría el riesgo de que casi la mitad de sus colegas no pudieran comunicarse con él.⁸⁶ Por consiguiente, no puede afirmarse que, al tener conocimientos de una de las tres lenguas de que se trata, un candidato que haya superado el proceso pueda estar seguro de que se comunicará con sus colegas.

141. Por lo que atañe a las tareas reales que han de desarrollar los conductores de que se trata, el Parlamento dejó claro en la vista que, a pesar de la lista de funciones contenida en el título II de la convocatoria de candidaturas, de hecho los conductores no deben transportar correspondencia, ya que ello es responsabilidad de otros servicios del Parlamento.⁸⁷ Preguntado acerca de si la función relativa a los «trabajos administrativos o de apoyo logístico» significaba que tendrían que llevar a cabo tareas de oficina, el Parlamento indicó que no tendrían que hacerlo, o si tuvieran, que sería en casos extremadamente raros.⁸⁸ En respuesta a la cuestión de por qué no se debía exigir el neerlandés como una de las lenguas de que se trata, ya que su pertinencia para las funciones que se desempeñan principalmente en Bruselas es evidente,⁸⁹ el Parlamento no dio ninguna respuesta útil.

142. Pasando ahora a las comunicaciones externas, parece que, por lo que respecta a lo que el Parlamento denomina «tarea principal» de los conductores, es decir, transportar a los diputados, el porcentaje relativo a los diputados que entienden inglés —que también se dice es la lengua más adecuada para comunicarse con los visitantes— es extremadamente alto, el 97 %. Podría decirse que el francés, con el 61 %, es «útil», pero en modo alguno garantiza la comunicación, mientras que el alemán, con el 37 %, dejaría al 63 % de los pasajeros en la imposibilidad de hacerse entender. Entonces, el requisito lingüístico impuesto ya no tiene razón de ser.

143. De lo anterior se desprende que, a pesar de que el objetivo puede haber sido legítimo, desde el punto de vista del interés del servicio, en mi opinión carece de cualquier justificación objetiva. Para ello es preciso que la restricción tenga una base real y este elemento, a mi juicio, brilla claramente por su ausencia.

Proporcionalidad

144. Ya he indicado en el contexto del segundo motivo que para determinar si un requisito es apropiado es necesario examinar las necesidades del puesto de que se trata.⁹⁰ En mi opinión, el mismo principio se aplica al tercer motivo. Dado que he llegado a la conclusión de que no existía una justificación objetiva de las restricciones lingüísticas impuestas en la convocatoria de candidaturas, no es estrictamente necesario abordar la cuestión de la proporcionalidad. No obstante, voy a examinarla brevemente en aras de la exhaustividad.

145. Lo haré refiriéndome a dos apartados de la sentencia del Tribunal de Justicia Italia/Comisión.⁹¹

86 A menos, naturalmente, que puedan hacerlo mediante su primera lengua.

87 El Parlamento reconoció en la vista que la redacción de la lista de obligaciones para los conductores había sido lo que denominó «genérica».

88 Con respecto a lo que el Parlamento denomina «tramitación de expedientes» (handling of cases) en su escrito de contestación a la demanda, la situación es curiosa desde el punto de vista lingüístico. La expresión parece haber sido utilizada en el formulario normalizado de la EPSO como explicación del segundo requisito lingüístico en determinadas convocatorias de oposición. Podría decirse que tiene cierto sentido en relación, por ejemplo, con la selección o contratación de administradores. Sin embargo, en la versión inglesa de la convocatoria de candidaturas, estas palabras han sido eliminadas y sustituidas —ha de asumirse que de manera intencionada— por la expresión «day-to-day work» (trabajo diario). Supuestamente, ello se hizo sobre la base de que las funciones que se espera desempeñen los conductores no incluyen con carácter habitual (o en modo alguno) la tramitación de expedientes. Sin embargo, no se hizo lo mismo en los equivalentes francés o alemán del texto: ambos se refirieron a la «tramitación de expedientes» («traitement des dossiers» o «Bearbeitung von Akten», respectivamente). Por lo tanto, no está completamente claro lo que el Parlamento tenía en mente. Sin embargo, me parece que i) debe ser altamente improbable que la tramitación de expedientes constituya una parte normal de las funciones de un conductor y ii) el uso de la referencia en inglés al «day-to-day work» en realidad no añade nada en términos reales, puesto que los problemas giran en torno a las lenguas que pueden exigirse a los candidatos seleccionados en el ejercicio de sus funciones, y estos aspectos se encuentran ya suficientemente contemplados en las referencias en el texto a las comunicaciones internas y externas.

89 Véase el título I de la convocatoria de candidaturas.

90 Véase el punto 119 de las presentes conclusiones.

91 Sentencia de 27 de noviembre de 2012 (C-566/10 P, EU:C:2012:752).

146. En primer lugar, en el apartado 94 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia, tras recordar la exigencia prevista en el artículo 27 del Estatuto, que las instituciones deben contar con los servicios de funcionarios que posean «las más altas cualidades de competencia, rendimiento e integridad», declaró a continuación que incumbía a tales instituciones establecer un equilibrio entre el objetivo legítimo que justifica la limitación del número de lenguas de la oposición y el objetivo de identificar los candidatos más competentes.

147. A este respecto, el Parlamento alega que, dado que la obligación de seleccionar o contratar a quienes posean las más altas cualidades de competencia se aplica exclusivamente a los funcionarios y a los agentes temporales,⁹² la selección de candidatos con altas cualidades como agentes contractuales no es una cuestión pertinente.

148. Considero que esta afirmación no puede ser correcta. Si el ROA guarda silencio en lo que atañe a los agentes contractuales es porque debe reconocerse que existen situaciones en las que se necesita a esos agentes inmediatamente para contratos de corta duración y en los que la pregunta es «si esa persona puede hacer el trabajo» y no «si esa persona está entre las que mejor pueden realizar el trabajo». Por consiguiente, debe establecerse un grado de flexibilidad. Ello no puede significar que el requisito de buscar un alto nivel de calidad haya de dejarse de lado de algún modo en el caso de todos estos agentes. Salvo cuando las circunstancias requieran lo contrario, las instituciones deben (exactamente del mismo modo que cualquier otra empresa) proponerse seleccionar o contratar personal del más alto nivel de competencia para hacer el trabajo exactamente del mismo modo que deben buscar personal del máximo nivel de eficiencia y de integridad. A mi juicio, es evidente.

149. En segundo lugar, en los apartados 96 y 97 de la misma sentencia el Tribunal de Justicia destacó, en primer lugar, el hecho de que las lenguas son, para los funcionarios de las instituciones, lo que denominó «un elemento esencial de su carrera» y que el conocimiento de una tercera lengua es relevante para su promoción. El Tribunal de Justicia declaró que era competencia de las instituciones sopesar los objetivos legítimos mencionados en el punto 146 anterior y las posibilidades de que los funcionarios, una vez contratados, aprendan, dentro de las instituciones, las lenguas necesarias para el interés del servicio.

150. Este razonamiento no puede aplicarse al presente asunto en su totalidad, ya que los agentes contractuales no tienen derecho a la promoción. Sin embargo, esto no afecta a la cuestión fundamental, a saber, que, para considerar si es *necesario* imponer un requisito lingüístico como el controvertido en el caso de autos, las instituciones deben tener en cuenta en todo momento que es posible proporcionar al personal que contratan formación lingüística con el fin de aprender una nueva lengua o a mejorar su conocimiento de una lengua que ya conocen. No hay nada en el presente asunto que sugiera que el Parlamento abordó la cuestión desde este punto de vista.

Conclusión provisional en lo que respecta a los motivos tercero y cuarto del recurso

151. La esencia del tercer motivo es la alegación formulada por el Reino de España según la cual, al limitar la elección de la segunda lengua en la convocatoria de candidaturas, el Parlamento infringió el Derecho de la Unión y, en particular, incumplió la norma que prohíbe la discriminación por razón de lengua. Si la limitación hubiera sido menos restrictiva, habría sido posible, por ejemplo, incluir el español en la lista de segundas lenguas admitidas.

⁹² Véanse el artículo 27 del Estatuto y el artículo 12, apartado 1, del ROA, respectivamente.

152. Dicho esto, como he indicado anteriormente, resulta claro que una institución como el Parlamento *puede* instaurar limitaciones a este respecto, siempre que exista una justificación objetiva y se respete el principio de proporcionalidad.⁹³ Los requisitos que representaban tales limitaciones en el presente asunto —o, para ser más precisos, las alegaciones del Reino de España de que no se habían cumplido en el caso de la convocatoria de candidaturas— son objeto del cuarto motivo.

153. No obstante, en la medida en que mediante su tercer motivo el Reino de España desea introducir elementos adicionales en la ecuación, a mi juicio va más allá de las competencias del Tribunal de Justicia. El recurso se interpuso con arreglo al artículo 263 TFUE. Esta disposición atribuye al Tribunal de Justicia competencia para controlar «la legalidad de los actos», en particular, del Parlamento, cuando estén destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros. Aunque la convocatoria de candidaturas podría haber sido válida si la elección de la segunda lengua hubiera sido más amplia (o, incluso, más reducida), esta no es una cuestión que el Tribunal de Justicia pueda examinar y, en consecuencia, no es una cuestión sobre la que pueda pronunciarse.⁹⁴

154. Por esta razón, considero que debe desestimarse el tercer motivo.

155. En cambio, y por las razones expuestas en los puntos 132 a 150 de las presentes conclusiones, considero que el cuarto motivo debe estimarse.

El alcance de las pretensiones de la demandante

156. El Reino de España solicita no solo la anulación de la convocatoria de candidaturas, sino también la de la base de datos creada de conformidad con su título VIII. Señala que la inclusión en la base de datos no es una garantía de contratación y, por tanto, si esta se anulara ello no constituiría una vulneración del principio de la confianza legítima. Si la base de datos se mantuviera, la ilegalidad subyacente a la convocatoria de candidaturas subsistiría, potencialmente por tiempo indefinido.

157. El Parlamento alega que los derechos de los candidatos cuyos nombres figuran en la base de datos sí están protegidos por este principio, postura que, a su juicio, se refleja en la jurisprudencia tanto del Tribunal de Justicia como del Tribunal General.

158. Es cierto que en su sentencia Italia/Comisión el Tribunal de Justicia declaró que las expectativas legítimas de los candidatos a los concursos de que se trataba en aquel asunto implicaban que los resultados de dichos concursos no podían ponerse en entredicho.⁹⁵ Por lo tanto, anuló únicamente los anuncios de los concursos, al tiempo que permitió que se mantuvieran los resultados.

159. El Tribunal General ha hecho lo mismo en una serie de sentencias posteriores.⁹⁶

93 Véase el punto 134 de las presentes conclusiones.

94 Véase también el punto 169 de las presentes conclusiones.

95 Sentencia de 27 de noviembre de 2012 (C-566/10 P, EU:C:2012:752), apartado 103.

96 Véanse las sentencias de 12 de septiembre de 2013, Italia/Comisión (T-142/08, no publicada, EU:T:2013:422), apartado 51; Italia/Comisión (T-164/08, no publicada, EU:T:2013:417), apartado 51; Italia/Comisión (T-126/09, no publicada, EU:T:2013:415), apartado 49; e Italia/Comisión (T-218/09, no publicada, EU:T:2013:416), apartado 37; de 16 de octubre de 2013, Italia/Comisión (T-248/10, no publicada, EU:T:2013:534), apartados 45 a 51; de 24 de septiembre de 2015, Italia y España/Comisión (T-124/13 y T-191/13, EU:T:2015:690), apartado 151; de 17 de diciembre de 2015, Italia/Comisión (T-275/13, no publicada, EU:T:2015:1000), apartado 133; Italia/Comisión (T-295/13, no publicada, EU:T:2015:997), apartado 191; e Italia/Comisión (T-510/13, no publicada, EU:T:2015:1001), apartado 162, y de 15 de septiembre de 2016, Italia/Comisión (T-353/14 y T-17/15, EU:T:2016:495), apartado 213.

160. En una de sus primeras sentencias,⁹⁷ el Tribunal General dedicó un cierto tiempo a analizar la situación de los candidatos a la oposición en cuestión. Señaló en particular, los esfuerzos de estos para preparar una oposición organizada con arreglo a un anuncio que habían considerado válido. El hecho de que, mucho después del final de la oposición, se pusiera de manifiesto que a raíz de una sentencia dictada en un asunto distinto, aunque similar, el anuncio estaba viciado de ilegalidad, no podía menoscabar su confianza legítima.⁹⁸

161. Siento cierta simpatía por la posición adoptada por el Tribunal General en ese asunto. No obstante, que el punto de vista expuesto se adoptara menos de un año después de la sentencia del Tribunal de Justicia Italia/Comisión me parece fundamental.⁹⁹ En el momento en que escribo estas conclusiones, han pasado más de cinco años desde esa fecha. Esta confianza legítima no puede continuar indefinidamente. En consecuencia, comparto la posición defendida por el Reino de España. Por lo tanto, debe anularse la base de datos, así como la convocatoria de candidaturas en sí misma.

Observaciones finales

162. Antes de concluir, formularé las siguientes observaciones.

163. En primer lugar, a pesar de la larga serie de sentencias a las que he hecho referencia en las notas 95 y 96 de las presentes conclusiones, parece que determinadas instituciones,¹⁰⁰ en estrecha cooperación con la EPSO, han continuado organizando oposiciones y procesos selectivos que imponen requisitos en esencia similares en lo que respecta a la segunda lengua de los candidatos y que emplean formulaciones en esencia similares por lo que respecta a esos requisitos en las correspondientes convocatorias de oposición o de manifestaciones de interés.¹⁰¹ Lo han hecho sobre la base de que, aun cuando se anule la convocatoria de oposición o de candidaturas tras su impugnación ante los tribunales de la Unión, los resultados, en forma de lista de candidatos que han superado el proceso, no lo serán.

164. En una Unión de Derecho, tal comportamiento de algunas de sus instituciones me parece escandaloso. Debe cesar inmediatamente.

165. En segundo lugar, y por lo que se refiere a las lenguas seleccionadas por el Parlamento como segunda lengua en la convocatoria de candidaturas, la elección del alemán, el francés y el inglés no era nueva. De hecho, la misma combinación ha sido objeto de recursos que han prosperado en numerosos asuntos ante este Tribunal y ante el Tribunal General.¹⁰² No obstante, parece que al menos en algunas oposiciones recientes la EPSO ha dejado de lado este enfoque y lo ha sustituido por una solución consistente en que los candidatos pueden seleccionar libremente su segunda lengua de entre cualquiera de las otras lenguas oficiales (y es posible elegir más de una). Una vez transcurrido el plazo pertinente, las cinco lenguas que declaran con más frecuencia los candidatos, sin perjuicio de que se lleve a cabo una revisión sobre la base de las necesidades del servicio, serán las segundas lenguas de la oposición. Los candidatos que no hayan declarado ninguna de esas lenguas serán excluidos.¹⁰³ Me parece que ese sistema basado en la demanda puede tener dos ventajas. En primer lugar, puede reflejar mejor el conocimiento que los candidatos tienen realmente. En segundo lugar, evita el escollo

97 Sentencia de 16 de octubre de 2013, Italia/Comisión (T-248/10, no publicada, EU:T:2013:534), apartados 45 a 51.

98 Véase el apartado 48 de la sentencia.

99 Sentencia de 27 de noviembre de 2012 (C-566/10 P, EU:C:2012:752).

100 A excepción, me gustaría destacar, del Tribunal de Justicia.

101 Véase el punto 58 de las presentes conclusiones.

102 Véanse la sentencia de 27 de noviembre de 2012, Italia/Comisión (C-566/10 P, EU:C:2012:752) y la jurisprudencia citada en la nota 96 de las presentes conclusiones.

103 Véanse la Convocatoria de oposición general — EPSO/AD/338/17 — Administradores (AD 5) (DO 2017, C 99A, p. 1); Convocatoria de oposición general — EPSO/AST-SC/06/17 — Secretarios/personal de oficina (SC 1 y SC 2) (DO 2017, C 377 A, p. 1), y la Convocatoria de oposición general — EPSO/AD/356/18 — Administradores (AD 5) (DO 2018, C 88 A, p. 1).

(en mi opinión, bastante grave) que afronta la solución controvertida en el presente asunto, que consiste en que, al establecer el requisito de que el inglés, el francés y el alemán sean segundas lenguas, la utilización de estas lenguas quedará fijada en el seno de las instituciones, si no a perpetuidad, al menos durante un largo período. Deseo también señalar, de paso, que, en el caso de una de estas oposiciones,¹⁰⁴ los porcentajes de respuesta fueron: para el inglés, el 97,86 %; para el francés, el 51,30 %; para el español, el 27,98 %; para el italiano, el 26,73 % y para el alemán el 19,33 %.¹⁰⁵ A mi juicio, este resultado sugiere que puede no ser prudente conceder automáticamente al alemán la preeminencia acordada en el pasado. No obstante, también percibo al menos una desventaja potencial en el acuerdo, en la medida en que no proporciona ninguna certeza a los candidatos que preparan la oposición sobre qué segunda lengua (o lenguas) no estará al final entre las elegidas para el resto del proceso selectivo. No obstante, este extremo no se discute en el caso de autos y, de forma deliberada, no voy a profundizar en él.

166. De manera más general, he defendido, en el punto 119 anterior que un enfoque global de «talla única» no era adecuado para determinar el nivel de conocimientos lingüísticos requeridos de los conductores en el caso de autos. Lo mismo puede decirse, en mi opinión, de la manera en que los requisitos lingüísticos en su conjunto se establecen en las oposiciones y convocatorias de manifestaciones de interés.

167. Esto es particularmente cierto cuando se necesitan candidatos, una vez nombrados o contratados, para realizar una tarea específica o una serie de tareas. Así, si se necesitan candidaturas para agentes temporales que han de trabajar en una nueva subunidad responsable del desarrollo regional en las zonas montañosas de Grecia, justificar una condición según la cual quienes se presenten deben saber griego normalmente no supone un gran problema. Otro tanto ocurrirá, por ejemplo, en lo que respecta a las oposiciones para traductores o juristas lingüistas obligados a traducir a una lengua determinada.

168. Soy consciente de que la tarea es más ardua en el caso de las oposiciones generales. No obstante, no es menos cierto que cualquier restricción debe perseguir un objetivo legítimo y ser proporcionada. Quiero formular dos observaciones en este contexto. En primer lugar, el objetivo básico de cualquier proceso selectivo es —sin perjuicio de que se establezcan requisitos específicos relacionados de otro modo con la lengua en cualquier supuesto concreto— seleccionar a los mejores candidatos para el puesto, es decir, quienes tienen los más altos estándares de competencias.¹⁰⁶ Vistos desde esa perspectiva, los requisitos en materia lingüística de la institución que selecciona o contrata, o los de la EPSO, cuando actúa como agente de las instituciones que representa, serán secundarios. Por consiguiente, deben adaptarse para alcanzar ese objetivo principal.

169. En segundo lugar, cualquier proceso normal de toma de decisiones supone el establecimiento de límites y no veo que la convocatoria de candidaturas esté sujeta a crítica por la mera razón de que pretendiera establecerlos exigiendo a los candidatos que conocieran una de las tres segundas lenguas. La cuestión más difícil es dónde debe establecerse el umbral. Si se deseara establecer en solo dos lenguas, no me parece que necesariamente sea tarea imposible justificarlo en todos los casos, pero requeriría siempre un análisis y un razonamiento explícitos. Por el contrario, no es realista fijar el umbral en un número demasiado elevado, por ejemplo obligando a elegir entre al menos diez lenguas. Saber lo que resulta apropiado requerirá un estudio cuidadoso en cada caso, y si el número de lenguas

104 EPSO/AD/356/18 — Administradores (AD 5). Véase https://epso.europa.eu/apply/job-offers/news/3189_languages-candidates-2018-graduate-administrators-competition_es.

105 Para las otras dos oposiciones, los datos correspondientes fueron: en EPSO/AD/338/17 — Administradores (AD 5), para el inglés, el 97,31 %, para el francés, el 52,07 %, para el español, el 27,29 %, para el italiano, el 26,83 % y para el alemán el 18,69 % (véase https://epso.europa.eu/apply/job-offers/news/2533_languages-candidates-graduate-administrators-2017-competition_es) y, en EPSO/AST-SC/06/17 — Secretarios/personal de oficina (SC 1 and SC 2), para el inglés, el 91,16 %, para el francés, el 56,82 %, para el italiano, el 31,27 %, para el español, el 26,22 %, y, para el alemán, el 9,99 % (véase https://epso.europa.eu/apply/job-offers/news/2893_languages-candidates-secretaries-clerks-2017-competition_es).

106 Véase el artículo 27 del Estatuto en lo tocante a la selección de funcionarios y con carácter general, véase el punto 148 de las presentes conclusiones.

es proporcionado será razonable. Por lo tanto, por dar un solo ejemplo, si, según las estadísticas en las que se basa ese requisito, el conocimiento de la lengua «A» es del 26,3 % y el de lengua «B» es del 25,7 %, será difícil, y probablemente imposible, justificar la inclusión de la lengua «A» y la exclusión de la lengua «B».

Costas

170. En virtud del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Dado que propongo al Tribunal de Justicia que estime las pretensiones del Reino de España sobre la base de todos sus motivos, salvo el tercero, el Parlamento deberá cargar con las costas.

Conclusión

171. A la luz de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que:

- Anule la convocatoria de manifestaciones de interés para personal contractual EP/CAST/S/16/2016EP junto con la base de datos elaborada de conformidad con el título VIII de aquella.
- Condene en costas al Parlamento Europeo.

ANEXO

Marco común europeo de referencia para las lenguas

Niveles comunes de referencia

USUARIO COMPETENTE	C2	Es capaz de comprender con facilidad prácticamente todo lo que oye o lee. Sabe reconstruir la información y los argumentos procedentes de diversas fuentes, ya sean en lengua hablada o escrita, y presentarlos de manera coherente y resumida. Puede expresarse espontáneamente, con gran fluidez y un grado de precisión que le permite diferenciar pequeños matices de significado, incluso en situaciones de mayor complejidad.
	C1	Es capaz de comprender una amplia variedad de textos extensos y con cierto nivel de exigencia, así como reconocer en ellos sentidos implícitos. Sabe expresarse de forma fluida y espontánea sin muestras muy evidentes de esfuerzo para encontrar la expresión adecuada. Puede hacer un uso efectivo y flexible del idioma para fines sociales, académicos y profesionales. Puede producir textos claros, bien estructurados y detallados sobre temas de cierta complejidad, mostrando un uso correcto de los mecanismos de organización, articulación y cohesión del texto.
USUARIO INDEPENDIENTE	B2	Es capaz de comprender las principales ideas de textos complejos que traten tanto de temas concretos como abstractos, incluso si son de carácter técnico, siempre que estén dentro de su campo de especialización. Puede relacionarse con hablantes nativos con un grado suficiente de fluidez y naturalidad, de modo que la comunicación se realice sin esfuerzo por parte de los interlocutores. Puede producir textos claros y detallados sobre temas diversos, así como defender un punto de vista sobre temas generales indicando los pros y los contras de las distintas opciones.
	B1	Es capaz de comprender los puntos principales de textos claros y en lengua estándar si tratan sobre cuestiones que le son conocidas, ya sea en situaciones de trabajo, de estudio o de ocio. Sabe desenvolverse en la mayor parte de las situaciones que puedan surgir durante un viaje por zonas donde se utiliza la lengua. Es capaz de producir textos sencillos y coherentes sobre temas que le son familiares o en los que tiene un interés personal. Puede describir experiencias, acontecimientos, deseos y aspiraciones, así como justificar brevemente sus opiniones o explicar sus planes.
USUARIO BÁSICO	A2	Es capaz de comprender frases y expresiones de uso frecuente relacionadas con áreas de experiencia que le son especialmente relevantes (información básica sobre sí mismo y su familia, compras, lugares de interés, ocupaciones, etc.). Sabe comunicarse a la hora de llevar a cabo tareas simples y cotidianas que no requieran más que intercambios sencillos y directos de información sobre cuestiones que le son conocidas o habituales. Sabe describir en términos sencillos aspectos de su pasado y su entorno así como cuestiones relacionadas con sus necesidades inmediatas.
	A1	Es capaz de comprender y utilizar expresiones cotidianas de uso muy frecuente, así como frases sencillas destinadas a satisfacer necesidades de tipo inmediato. Puede presentarse a sí mismo y a otros, pedir y dar información personal básica sobre su domicilio, sus pertenencias y las personas que conoce. Puede relacionarse de forma elemental siempre que su interlocutor hable despacio y con claridad y esté dispuesto a cooperar.