



# Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 22 de marzo de 2022\*

«Procedimiento prejudicial — Competencia — Servicios postales — Sistema de tarificación adoptado por un proveedor de servicio universal — Multa impuesta por una autoridad nacional de reglamentación del sector postal — Multa impuesta por una autoridad nacional de competencia — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículo 50 — Principio *non bis in idem* — Existencia de la misma infracción — Artículo 52, apartado 1 — Limitaciones del principio *non bis in idem* — Acumulación de procedimientos y sanciones — Requisitos — Persecución de un objetivo de interés general — Proporcionalidad»

En el asunto C-117/20,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la Cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Apelación de Bruselas, Bélgica), mediante resolución de 19 de febrero de 2020, recibida en el Tribunal de Justicia el 3 de marzo de 2020, en el procedimiento entre

**bpost SA**

y

**Autorité belge de la concurrence,**

con intervención de:

**Publimail SA,**

**Comisión Europea,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, el Sr. L. Bay Larsen, Vicepresidente, el Sr. A. Arabadjiev, la Sra. K. Jürimäe (Ponente), los Sres. C. Lycourgos, E. Regan y N. Jääskinen, la Sra. I. Ziemele y el Sr. J. Passer, Presidentes de Sala, y los Sres. M. Ilešič, T. von Danwitz, A. Kumin y N. Wahl, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Bobek;

Secretario: Sr. D. Dittert, jefe de unidad;

\* Lengua de procedimiento: francés.

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 22 de marzo de 2021;  
consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de bpost SA, por los Sres. J. Bocken y S. Gnedasj y por las Sras. K. Verbouwe y S. Mathieu, avocats;
- en nombre del Gobierno belga, por el Sr. J.-C. Halleux y las Sras. L. Van den Broeck y C. Pochet, en calidad de agentes, asistidos por los Sres. P. Vernet y E. de Lophem, avocats;
- en nombre del Gobierno alemán, inicialmente por el Sr. J. Möller y la Sra. S. Heimerl, y, posteriormente, por el Sr. J. Möller, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno checo, por los Sres. M. Smolek y J. Vláčil y por la Sra. I. Gavrilova, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno helénico, por la Sra. L. Kotroni, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por el Sr. F. Meloncelli, avvocato dello Stato;
- en nombre del Gobierno letón, inicialmente por las Sras. K. Pommere y V. Kalniņa, y, posteriormente, por la Sra. K. Pommere, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno polaco, por los Sres. B. Majczyna y M. Wiącek, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno rumano, por las Sras. E. Gane, R. I. Hațieganu y A. Wellman, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. H. van Vliet y P. Rossi y por las Sras. A. Cleenewerck de Crayencour y F. van Schaik, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 2 de septiembre de 2021;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 50 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre bpost SA y la Autorité belge de la concurrence (Autoridad belga de la Competencia), que sucedió al Conseil de la concurrence (Consejo de la Competencia) (en lo sucesivo, conjuntamente, «autoridad de competencia»), en relación con la legalidad de una resolución mediante la cual se condenó a bpost al pago de una multa por haber incurrido en un abuso de posición dominante (en lo sucesivo, «resolución de la autoridad de competencia»).

## Marco jurídico

### *Derecho de la Unión*

- 3 La Directiva 97/67/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, relativa a las normas comunes para el desarrollo del mercado interior de los servicios postales de la Comunidad y la mejora de la calidad del servicio (DO 1998, L 15, p. 14), en su versión modificada por la Directiva 2008/6/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de febrero de 2008 (DO 2008, L 52, p. 3) (en lo sucesivo, «Directiva 97/67»), tiene por objeto la liberalización progresiva del mercado de los servicios postales.
- 4 Los considerandos 8 y 41 de la Directiva 97/67 están redactados del siguiente modo:
- «(8) Considerando que son necesarias unas medidas orientadas a asegurar una liberalización progresiva y controlada del mercado y un justo equilibrio en su aplicación, con el fin de garantizar la libre prestación de servicios en el sector postal, respetando las obligaciones y los derechos de los proveedores del servicio universal, en toda la [Unión Europea];
- [...]
- (41) Considerando que la presente Directiva no afecta a la aplicación de las normas del Tratado y en particular de sus normas sobre competencia y libre prestación de servicios».
- 5 El artículo 12 de esta Directiva establece, en particular, que los Estados miembros deben velar por que las tarifas de cada uno de los servicios que forman parte del servicio universal sean transparentes y no discriminatorias.

### *Derecho belga*

- 6 Los artículos 144 *bis* y 144 *ter* de la loi portant réforme de certaines entreprises publiques économiques (Ley de reforma de determinadas empresas públicas económicas), de 21 de marzo de 1991 (*Moniteur belge* de 27 de marzo de 1991, p. 6155), en su versión aplicable al litigio principal, transponen al ordenamiento jurídico belga el artículo 12 de la Directiva 97/67.
- 7 El artículo 3 de la loi sur la protection de la concurrence économique (Ley sobre la protección de la competencia económica), de 10 de junio de 2006 (*Moniteur belge* de 29 de junio de 2006, p. 32755), refundida mediante Real Decreto de 15 de septiembre de 2006 (*Moniteur belge* de 29 de septiembre de 2006, p. 50613), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «Ley de defensa de la competencia»), dispone lo siguiente:
- «Se prohíbe, sin que sea necesaria una decisión previa al efecto, la explotación abusiva, por parte de una o más empresas, de una posición dominante en el mercado belga o en una parte sustancial de este.
- Tales prácticas abusivas podrán consistir, particularmente, en:
- 1.º imponer directa o indirectamente precios de compra, de venta u otras condiciones de transacción no equitativas;
- 2.º limitar la producción, el mercado o el desarrollo técnico en perjuicio de los consumidores;

- 3.º aplicar a terceros contratantes condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, que ocasionen a estos una desventaja competitiva;
- 4.º subordinar la celebración de contratos a la aceptación, por los otros contratantes, de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o según los usos mercantiles, no guarden relación alguna con el objeto de dichos contratos.»

### **Litigio principal y cuestiones prejudiciales**

- 8 La empresa bpost es el proveedor histórico de servicios postales en Bélgica. Ofrece servicios de distribución postal al público en general, pero también a dos categorías concretas de clientes: los remitentes de envíos masivos, que son consumidores finales, y las empresas de pretratamiento, que son preparadores de correo que proporcionan servicios con carácter previo al servicio de distribución postal, mediante la preparación del correo y el depósito de los envíos.
- 9 A partir de 2010, bpost estableció un nuevo sistema de tarifas para la distribución de envíos publicitarios con dirección y de envíos administrativos, basado en el modelo denominado «por remitente». Según este modelo, los descuentos cuantitativos otorgados a los preparadores de correo ya no se calculaban sobre la base del volumen total de envíos procedentes del conjunto de remitentes a los que prestaban sus servicios, sino en función del volumen de envíos depositado individualmente por cada remitente.
- 10 Mediante resolución de 20 de julio de 2011, el Institut belge des services postaux et des télécommunications (Instituto Belga de Servicios Postales y Telecomunicaciones) (IBPT) (en lo sucesivo, «autoridad reguladora del sector postal»), condenó a bpost al pago de una multa de 2,3 millones de euros, sobre la base de los artículos 144 *bis* y 144 *ter*, apartado 1, punto 5, de la Ley de reforma de determinadas empresas públicas económicas, en su versión aplicable al litigio principal, por haber incumplido la prohibición de discriminación en materia de tarifas (en lo sucesivo, «resolución de la autoridad reguladora del sector postal»). Según dicha resolución, el nuevo sistema de tarificación implantado por bpost desde 2010 se basaba en una diferencia de trato injustificada entre los preparadores de correo y los clientes directos. Además, la autoridad reguladora del sector postal indicó que el procedimiento que había llevado a la adopción de dicha resolución no guardaba relación con la aplicación del Derecho de la competencia.
- 11 Mediante sentencia de 10 de marzo de 2016, la Cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Apelación de Bruselas, Bélgica) anuló la resolución de la autoridad reguladora del sector postal basándose en que la práctica controvertida en materia de tarifas no era discriminatoria. Esta sentencia, que adquirió firmeza, se dictó tras una petición de decisión prejudicial que había dado lugar a la sentencia de 11 de febrero de 2015, bpost (C-340/13, EU:C:2015:77).
- 12 Entretanto, el 10 de diciembre de 2012, mediante la resolución de la autoridad de competencia, esta declaró que bpost había incurrido en un abuso de posición dominante prohibido por el artículo 3 de la Ley de defensa de la competencia y por el artículo 102 TFUE. Este abuso había consistido en la adopción y la aplicación, por parte de bpost, de su nuevo sistema de tarificación durante el período comprendido entre enero de 2010 y julio de 2011. Según dicha resolución, este sistema produjo un efecto de exclusión de los preparadores de correo y de los potenciales competidores de bpost y un efecto de fidelización de sus principales clientes, capaz de aumentar las barreras a la entrada en el mercado. Debido a dicho abuso, bpost fue condenada al pago de una multa que ascendió a 37 399 786 euros, calculada teniendo en cuenta la multa impuesta ante-

riormente por la autoridad reguladora del sector postal. El procedimiento que llevó a la adopción de la citada resolución no guardaba relación con la existencia de posibles prácticas discriminatorias.

- 13 Mediante sentencia de 10 de noviembre de 2016, la Cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Apelación de Bruselas) anuló la resolución de la autoridad de competencia por ser contraria al principio *non bis in idem*. El citado órgano jurisdiccional consideró que los procedimientos tramitados por la autoridad reguladora del sector postal y por la autoridad de competencia se referían a los mismos hechos.
- 14 Mediante sentencia de 22 de noviembre de 2018, la Cour de cassation (Tribunal de Casación, Bélgica) anuló dicha sentencia y devolvió el asunto a la Cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Apelación de Bruselas).
- 15 En el procedimiento que ha seguido a tal devolución, bpost, la autoridad de competencia y la Comisión Europea, que interviene como *amicus curiae*, han debatido sobre el respeto del principio *non bis in idem* y sobre los requisitos para su aplicación.
- 16 En su petición de decisión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente precisa que los procedimientos tramitados por la autoridad reguladora del sector postal y por la autoridad de competencia, respectivamente, llevan a la imposición de sanciones administrativas de carácter penal para castigar infracciones diferentes derivadas de la contravención, en el caso de la primera, de una normativa sectorial y, en el de la segunda, del Derecho de la competencia. En estas circunstancias, considera que, en principio, procede tomar como base la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al principio *non bis in idem* en el ámbito del Derecho de la competencia, tal como resulta, en particular, de la sentencia de 14 de febrero de 2012, Toshiba Corporation y otros (C-17/10, EU:C:2012:72). De esta jurisprudencia se desprende que, para comprobar si dos procedimientos se refieren a los mismos hechos, debe examinarse si se cumplen tres criterios acumulativos, a saber, identidad de los hechos, identidad del infractor e identidad del interés jurídico protegido. No obstante, el órgano jurisdiccional remitente subraya que el último criterio no se aplica en ámbitos distintos del Derecho de la competencia.
- 17 El órgano jurisdiccional remitente señala que los dos procedimientos sobre los que versa el litigio principal se basan en normativas diferentes destinadas a proteger intereses jurídicos distintos. El procedimiento seguido por la autoridad reguladora del sector postal tiene por objeto, según el citado órgano jurisdiccional, garantizar la liberalización del sector postal mediante normas sobre transparencia y no discriminación en materia de tarifas, mientras que el procedimiento tramitado por la autoridad de competencia pretende garantizar la libre competencia en el mercado interior, prohibiendo, en particular, los abusos de posición dominante. El criterio relativo a la identidad del interés jurídico protegido es necesario para garantizar la efectividad de la aplicación del Derecho de la competencia.
- 18 No obstante, el órgano jurisdiccional remitente considera que, en vista de la incertidumbre acerca de la pertinencia de este criterio a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, es necesario obtener de este aclaraciones al respecto.
- 19 Además, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta sobre los requisitos de una posible acumulación de procedimientos como limitación del principio *non bis in idem*, a la luz de la jurisprudencia derivada de las sentencias de 20 de marzo de 2018, Menci (C-524/15,

EU:C:2018:197), de 20 de marzo de 2018, Garlsson Real Estate y otros (C-537/16, EU:C:2018:193), y de 20 de marzo de 2018, Di Puma y Zecca (C-596/16 y C-597/16, EU:C:2018:192).

20 En estas circunstancias, la Cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Apelación de Bruselas) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Debe interpretarse el principio *non bis in idem*, tal como se consagra en el artículo 50 de la Carta, en el sentido de que no impide a la autoridad administrativa competente de un Estado miembro imponer una multa por infracción del Derecho europeo de la competencia en una situación como la del presente asunto, en la que la misma persona jurídica ya ha sido absuelta de forma definitiva de pagar una multa administrativa que le impuso el regulador postal nacional por una presunta infracción de la normativa postal, en relación con los mismos hechos o con hechos similares, en la medida en que el criterio de la unidad del interés jurídico protegido no se cumple por el hecho de que el presente asunto tiene por objeto dos infracciones diferentes de dos normativas distintas que corresponden a dos ámbitos jurídicos diferentes?
- 2) ¿Debe interpretarse el principio *non bis in idem*, tal como se consagra en el artículo 50 de la Carta, en el sentido de que no impide a la autoridad administrativa competente de un Estado miembro imponer una multa por infracción del Derecho europeo de la competencia en una situación como la del presente asunto, en la que la misma persona jurídica ya ha sido absuelta de forma definitiva de pagar una multa administrativa que le impuso el regulador postal nacional por una presunta infracción de la normativa postal, en relación con los mismos hechos o con hechos similares, debido a que una limitación del principio *non bis in idem* estaría justificada por el hecho de que la normativa en materia de competencia persigue un objetivo complementario de interés general, a saber, salvaguardar y mantener un sistema sin distorsión de la competencia en el mercado interior, y no va más allá de lo adecuado y necesario para lograr el objetivo legítimamente perseguido por esta normativa o para proteger el derecho y la libertad de empresa de estos otros operadores conforme al artículo 16 de la Carta?»

### **Sobre las cuestiones prejudiciales**

21 Mediante sus cuestiones prejudiciales, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 50 de la Carta debe interpretarse en el sentido de que se opone a que una persona jurídica sea sancionada con una multa por haber cometido una infracción del Derecho de la Unión en materia de competencia cuando esa persona ya ha sido objeto, por los mismos hechos, de una resolución, que ha adquirido firmeza, como resultado de un procedimiento relativo a la infracción de una normativa sectorial que tiene como finalidad la liberalización del mercado de que se trate.

### **Observaciones preliminares**

22 Procede recordar que el principio *non bis in idem* constituye un principio fundamental del Derecho de la Unión (sentencia de 15 de octubre de 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij y otros/Comisión, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P a C-252/99 P y C-254/99 P, EU:C:2002:582, apartado 59), que actualmente está consagrado en el artículo 50 de la Carta.

- 23 Esta disposición contiene un derecho que se corresponde con el que establece el artículo 4 del Protocolo n.º 7 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950. A este respecto, debe destacarse que, en la medida en que la Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el citado Convenio, el artículo 52, apartado 3, de la Carta establece que su sentido y su alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio. Por tanto, ha de tenerse en cuenta el artículo 4 del Protocolo n.º 7 de ese Convenio para interpretar el artículo 50 de la Carta, sin perjuicio de la autonomía del Derecho de la Unión y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (véase, en este sentido, la sentencia de 20 de marzo de 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, apartados 23 y 60).
- 24 El artículo 50 de la Carta dispone que «nadie podrá ser juzgado o condenado penalmente por una infracción respecto de la cual ya haya sido absuelto o condenado en la Unión mediante sentencia penal firme conforme a la ley». En consecuencia, el principio *non bis in idem* prohíbe la acumulación tanto de procedimientos como de sanciones de carácter penal en el sentido de dicho artículo por los mismos hechos contra la misma persona (sentencia de 20 de marzo de 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, apartado 25 y jurisprudencia citada).
- 25 Por lo que respecta a la apreciación del carácter penal de los procedimientos y de las sanciones de que se trata, que corresponde efectuar al órgano jurisdiccional remitente, ha de recordarse que son pertinentes tres criterios. El primero es la calificación jurídica de la infracción en Derecho interno; el segundo, la propia naturaleza de la infracción, y, el tercero, la gravedad de la sanción que puede imponerse al interesado (véanse, en este sentido, las sentencias de 5 de junio de 2012, Bonda, C-489/10, EU:C:2012:319, apartado 37, y de 20 de marzo de 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, apartados 26 y 27).
- 26 No obstante, es preciso destacar a este respecto que la aplicación del artículo 50 de la Carta no se limita únicamente a los procedimientos y sanciones que el Derecho nacional califica de «penales», sino que se extiende —con independencia de su calificación en Derecho interno— a procedimientos y sanciones que deban considerarse de carácter penal en atención a los otros dos criterios mencionados en el apartado precedente (véase, en este sentido, la sentencia de 20 de marzo de 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, apartado 30).
- 27 En el presente asunto, sin embargo, basta con señalar, como precisa el órgano jurisdiccional remitente, que los dos procedimientos sobre los que versa el litigio principal tienen por objeto la imposición de sanciones administrativas de carácter penal, de modo que no se cuestiona la calificación penal de dichos procedimientos en relación con los criterios mencionados en el apartado 25 de la presente sentencia.
- 28 La aplicación del principio *non bis in idem* se supedita a un doble requisito: por una parte, que exista una resolución anterior firme (requisito del «bis») y, por otra parte, que la resolución anterior y los procedimientos o resoluciones posteriores tengan por objeto los mismos hechos (requisito del «idem»).

### ***Sobre el requisito del «bis»***

- 29 Por lo que respecta al requisito del «*bis*», para que pueda considerarse que una resolución judicial se ha pronunciado en firme sobre los hechos sometidos a un segundo procedimiento, no solo es necesario que dicha resolución haya adquirido firmeza, sino también que haya sido adoptada tras una apreciación en cuanto al fondo del asunto (véase, por analogía, la sentencia de 5 de junio de 2014, M, C-398/12, EU:C:2014:1057, apartados 28 y 30).
- 30 En el presente asunto, de lo declarado por el órgano jurisdiccional remitente se desprende que la resolución de la autoridad reguladora del sector postal fue anulada por una sentencia que adquirió fuerza de cosa juzgada y en virtud de la cual bpost fue absuelta en relación con las actuaciones que se habían seguido contra ella sobre la base de la normativa sectorial postal. Así pues, sin perjuicio de que el órgano jurisdiccional remitente compruebe este extremo, parece que el primer procedimiento concluyó con una resolución que ha adquirido firmeza, en el sentido de la jurisprudencia recordada en el apartado precedente.

### ***Sobre el requisito del «idem»***

- 31 En cuanto al requisito del «*idem*», del propio tenor del artículo 50 de la Carta se desprende que este prohíbe juzgar o sancionar penalmente a la misma persona más de una vez por la misma infracción.
- 32 Como indica el órgano jurisdiccional remitente en su petición de decisión prejudicial, los dos procedimientos sobre los que versa el litigio principal se refieren a la misma persona jurídica, esto es, a bpost.
- 33 Es jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia que el criterio pertinente para apreciar la existencia de la misma infracción es el de la identidad de los hechos materiales, entendido como la existencia de un conjunto de circunstancias concretas indisolublemente ligadas entre sí que han dado lugar a la absolución o a la condena definitiva de la persona de que se trate. Así, el artículo 50 de la Carta prohíbe imponer, por hechos idénticos, varias sanciones de carácter penal al término de distintos procedimientos tramitados a estos efectos (sentencias de 20 de marzo de 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, apartado 35, y de 20 de marzo de 2018, Garlsson Real Estate y otros, C-537/16, EU:C:2018:193, apartado 37 y jurisprudencia citada).
- 34 Además, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que la calificación jurídica, en Derecho nacional, de los hechos y el interés jurídico protegido no son pertinentes para determinar la existencia de la misma infracción, puesto que el alcance de la protección que confiere el artículo 50 de la Carta no puede variar de un Estado miembro a otro (sentencias de 20 de marzo de 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, apartado 36, y de 20 de marzo de 2018, Garlsson Real Estate y otros, C-537/16, EU:C:2018:193, apartado 38).
- 35 Lo mismo sucede a los efectos de la aplicación del principio *non bis in idem* consagrado en el artículo 50 de la Carta en el ámbito del Derecho de la Unión en materia de competencia, puesto que, como ha señalado el Abogado General en los puntos 95 y 122 de sus conclusiones, el alcance de la protección que confiere esta disposición no puede —salvo disposición contraria del Derecho de la Unión— variar de un ámbito a otro de este Derecho.

- 36 A este respecto, debe precisarse además que, teniendo en cuenta la jurisprudencia recordada en el apartado 33 de la presente sentencia, el requisito del «*idem*» exige que los hechos materiales sean idénticos. En cambio, el principio *non bis in idem* no resulta aplicable cuando los hechos de que se trate no sean idénticos, sino solo similares.
- 37 En efecto, la identidad de los hechos materiales se entiende como un conjunto de circunstancias concretas derivadas de acontecimientos que son, en esencia, los mismos, en la medida en que implican al mismo autor y están indisociablemente ligados entre sí en el tiempo y en el espacio (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 10 de febrero de 2009, Sergueï Zolotoukhine c. Rusia, CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, §§ 83 y 84, y de 20 de mayo de 2014, Pirttimäki c. Finlandia, CE:ECHR:2014:0520JUD003523211, §§ 49 a 52).
- 38 En el presente asunto, corresponde al órgano jurisdiccional remitente determinar si los hechos que han sido objeto de los dos procedimientos iniciados sobre la base, respectivamente, de una normativa sectorial y del Derecho de la competencia son idénticos. A este respecto, le corresponde examinar los hechos tenidos en cuenta en cada uno de los procedimientos y el período de infracción alegado.
- 39 En el supuesto de que el órgano jurisdiccional remitente considere que los hechos que han sido objeto de los dos procedimientos sobre los que versa el litigio principal son idénticos, esta acumulación constituiría una limitación del derecho fundamental garantizado en el artículo 50 de la Carta.

***Sobre la justificación de una posible limitación del derecho fundamental garantizado en el artículo 50 de la Carta***

- 40 Una limitación del derecho fundamental garantizado en el artículo 50 de la Carta puede justificarse sobre la base del artículo 52, apartado 1, de esta (sentencias de 27 de mayo de 2014, Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, apartados 55 y 56, y de 20 de marzo de 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, apartado 40).
- 41 A tenor del artículo 52, apartado 1, primera frase, de la Carta, cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por esta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Según la segunda frase del mismo apartado, dentro del respeto del principio de proporcionalidad, solo podrán introducirse limitaciones de esos derechos y libertades cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.
- 42 En el presente asunto, corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar si, como parece deducirse de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia, la intervención de cada una de las autoridades nacionales afectadas, respecto de la cual se afirma que ha dado lugar a una acumulación de procedimientos y sanciones, estaba establecida por la ley.
- 43 Esta posibilidad de acumular procedimientos y sanciones respeta el contenido esencial del artículo 50 de la Carta siempre que la normativa nacional no permita perseguir y sancionar los mismos hechos por la misma infracción o con el fin de lograr el mismo objetivo, sino que contemple únicamente la posibilidad de acumular procedimientos y sanciones en virtud de normativas diferentes.

- 44 Por lo que respecta a la cuestión de si la limitación del derecho fundamental garantizado en el artículo 50 de la Carta resultante de la acumulación de procedimientos y sanciones en virtud de una normativa sectorial y del Derecho de la competencia responde a un objetivo de interés general, debe señalarse que las dos normativas a las que se refiere el litigio principal persiguen objetivos legítimos diferentes.
- 45 Así, la normativa sectorial a la que se refiere el litigio principal, que transpuso la Directiva 97/67, tiene por objeto liberalizar el mercado interior de los servicios postales.
- 46 En cuanto a la Ley de defensa de la competencia y al artículo 102 TFUE, en los que se basó la resolución de la autoridad de competencia, es importante recordar que este artículo es una disposición de orden público que prohíbe los abusos de posición dominante y que persigue el objetivo, indispensable para el funcionamiento del mercado interior, de garantizar que no se falsee la competencia en dicho mercado (véanse, en este sentido, las sentencias de 13 de julio de 2006, *Manfredi y otros*, C-295/04 a C-298/04, EU:C:2006:461, apartado 31, y de 17 de febrero de 2011, *TeliaSonera Sverige*, C-52/09, EU:C:2011:83, apartados 20 a 22).
- 47 Por tanto, es legítimo que, para garantizar la continuación del proceso de liberalización del mercado interior de los servicios postales, al mismo tiempo que vela por el buen funcionamiento de este, un Estado miembro sancione los incumplimientos, por una parte, de la normativa sectorial que tiene por objeto la liberalización del mercado de que se trate y, por otra parte, de las normas aplicables en materia de competencia, como sugiere el considerando 41 de la Directiva 97/67.
- 48 Por lo que atañe al respeto del principio de proporcionalidad, este exige que la acumulación de procedimientos y sanciones prevista por la normativa nacional no exceda los límites de lo que es adecuado y necesario para la consecución de los objetivos legítimos perseguidos por dicha normativa, entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa y que las desventajas ocasionadas por esta no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos (sentencia de 20 de marzo de 2018, *Menci*, C-524/15, EU:C:2018:197, apartado 46 y jurisprudencia citada).
- 49 A este respecto, es preciso destacar que las autoridades públicas pueden optar legítimamente por respuestas jurídicas complementarias frente a determinadas conductas perjudiciales para la sociedad mediante procedimientos diversos que conformen un conjunto coherente con el que se aborden los distintos aspectos del problema social de que se trate, siempre que estas respuestas jurídicas combinadas no supongan una carga excesiva para la persona afectada (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 15 de noviembre de 2016, *A y B c. Noruega*, EC:ECHR:2016:1115JUD002413011, §§ 121 y 132). Por tanto, el hecho de que dos procedimientos persigan objetivos de interés general distintos que es legítimo proteger de manera acumulada puede ser tenido en cuenta, en el contexto del análisis de la proporcionalidad de una acumulación de procedimientos y sanciones, como factor que pretende justificar tal acumulación, siempre que dichos procedimientos sean complementarios y que la carga adicional que supone la acumulación pueda justificarse por los dos objetivos perseguidos.
- 50 Pues bien, las normas nacionales que contemplan la posibilidad de acumular procedimientos y sanciones en virtud de una normativa sectorial y del Derecho de la competencia pueden lograr el objetivo de interés general consistente en garantizar la aplicación efectiva de cada una de las dos normativas de que se trata, siempre que estas persigan los objetivos legítimos distintos mencionados en los apartados 45 y 46 de la presente sentencia. A este respecto, corresponderá al

órgano jurisdiccional remitente valorar, a la luz de las disposiciones nacionales que han dado lugar a los procedimientos iniciados respectivamente por la autoridad reguladora del sector postal y por la autoridad de competencia, si la acumulación de sanciones de carácter penal puede justificarse en el litigio principal por el hecho de que los procedimientos incoados por dichas autoridades persiguen objetivos complementarios relativos a aspectos diferentes del mismo comportamiento infractor (véase, en este sentido, la sentencia de 20 de marzo de 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, apartado 44).

- 51 En cuanto al carácter estrictamente necesario de tal acumulación de procedimientos y sanciones, debe examinarse si existen normas claras y precisas que permitan prever qué actos y omisiones pueden ser objeto de una acumulación de procedimientos y sanciones, así como la coordinación entre las distintas autoridades, si los dos procedimientos se han tramitado de manera suficientemente coordinada y próxima en el tiempo, y si la sanción impuesta, en su caso, a raíz del primer procedimiento desde el punto de vista cronológico se ha tenido en cuenta al evaluar la segunda sanción, de modo que la carga resultante, para las personas afectadas, de tal acumulación se limite a lo estrictamente necesario y que el conjunto de las sanciones impuestas corresponda a la gravedad de las infracciones cometidas (véase, en este sentido, la sentencia de 20 de marzo de 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, apartados 49, 52, 53, 55 y 58, y la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 15 de noviembre de 2016, A y B c. Noruega, CE:ECHR:2016:1115JUD 02413011, §§ 130 a 132).
- 52 Es cierto que, como destaca el Abogado General en el punto 109 de sus conclusiones, la apreciación de la necesidad descrita en el apartado precedente y, por tanto, el análisis global de la cuestión de si la acumulación de dos procedimientos puede estar justificada en virtud del artículo 52, apartado 1, de la Carta solo pueden realizarse plenamente *ex post*, dada la naturaleza de algunos de los factores que han de tenerse en cuenta.
- 53 Ahora bien, la protección que resulta del doble requisito al que se supedita la aplicación del principio *non bis in idem*, mencionado en el apartado 28 de la presente sentencia, sin perjuicio de la posible justificación, con arreglo al artículo 52, apartado 1, de la Carta, de una limitación de los derechos derivados de dicho principio en un caso concreto, respeta el contenido esencial del artículo 50 de la Carta. En efecto, como se desprende del apartado 51 de la presente sentencia, la invocación de tal justificación exige que se acredite que la acumulación de los procedimientos de que se trate era estrictamente necesaria, teniendo en cuenta en este contexto, en esencia, la existencia de un vínculo material y temporal suficientemente estrecho entre los dos procedimientos en cuestión (véanse, en este sentido, la sentencia de 20 de marzo de 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, apartado 61, y, por analogía, la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 15 de noviembre de 2016, A y B c. Noruega, CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, § 130). Así, la posible justificación de una acumulación de sanciones está delimitada por una serie de requisitos que, cuando se cumplen, tienden, en particular, a limitar, sin cuestionar la existencia de un elemento «*bis*» como tal, la diferente naturaleza, desde el punto de vista funcional, de los procedimientos de que se trate y, por tanto, el impacto concreto que para las personas afectadas se deriva del hecho de que se acumulen tales procedimientos tramitados en su contra.
- 54 Corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar, a la luz de todas las circunstancias del litigio principal, si los requisitos mencionados en el apartado 51 de la presente sentencia se cumplen en ese litigio. No obstante, con el fin de proporcionar a dicho órgano jurisdiccional una respuesta útil, deben realizarse las siguientes precisiones.

- 55 En primer lugar, ha de señalarse que la existencia de una disposición de Derecho nacional que prevea, al igual que el artículo 14 de la loi relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges (Ley sobre el estatuto del órgano regulador de los sectores de correos y de telecomunicaciones belgas), de 17 de enero de 2003 (*Moniteur belge* de 24 de enero de 2003, p. 2591), extremo que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente, la cooperación y el intercambio de información entre las autoridades afectadas constituiría un marco pertinente para garantizar la coordinación mencionada en el apartado 51 de la presente sentencia. Asimismo, corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar si tal coordinación efectivamente ha tenido lugar en el presente asunto.
- 56 En segundo lugar, sin perjuicio de la apreciación que realice el órgano jurisdiccional remitente, es preciso señalar que los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia contienen indicios de una conexión temporal suficientemente estrecha entre los dos procedimientos tramitados y entre las resoluciones adoptadas en virtud de la normativa sectorial y del Derecho de la competencia. Así, parece que la autoridad reguladora del sector postal y la autoridad de competencia tramitaron sus procedimientos de forma paralela, al menos parcialmente. Las dos autoridades adoptaron sus resoluciones en fechas próximas, esto es, el 20 de julio de 2011 y el 10 de diciembre de 2012, respectivamente, lo que acredita, teniendo en cuenta por lo demás la complejidad que caracteriza a las investigaciones en materia de competencia, que existe un vínculo temporal suficientemente estrecho.
- 57 Por último, el hecho de que la multa impuesta en el segundo procedimiento sea superior a la impuesta en el primer procedimiento mediante una resolución firme no permite, como tal, llegar a la conclusión de que la acumulación de procedimientos y sanciones en relación con la persona jurídica afectada es desproporcionada, habida cuenta, en particular, de que estos dos procedimientos pueden constituir respuestas jurídicas complementarias y vinculadas, si bien distintas, frente a un mismo comportamiento.
- 58 A la luz de todas las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales planteadas que el artículo 50 de la Carta, en relación con el artículo 52, apartado 1, de esta, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que una persona jurídica sea sancionada con una multa por haber cometido una infracción del Derecho de la Unión en materia de competencia cuando esa persona ya ha sido objeto, por los mismos hechos, de una resolución, que ha adquirido firmeza, como resultado de un procedimiento relativo a la infracción de una normativa sectorial que tiene por finalidad la liberalización del mercado de que se trate, siempre que existan normas claras y precisas que permitan prever qué actos y omisiones pueden ser objeto de una acumulación de procedimientos y sanciones, así como la coordinación entre las dos autoridades competentes, que los dos procedimientos se hayan tramitado de manera suficientemente coordinada y próxima en el tiempo, y que el conjunto de las sanciones impuestas corresponda a la gravedad de las infracciones cometidas.

### **Costas**

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

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

**El artículo 50 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en relación con el artículo 52, apartado 1, de esta, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que una persona jurídica sea sancionada con una multa por haber cometido una infracción del Derecho de la Unión en materia de competencia cuando esa persona ya ha sido objeto, por los mismos hechos, de una resolución, que ha adquirido firmeza, como resultado de un procedimiento relativo a la infracción de una normativa sectorial que tiene por finalidad la liberalización del mercado de que se trate, siempre que existan normas claras y precisas que permitan prever qué actos y omisiones pueden ser objeto de una acumulación de procedimientos y sanciones, así como la coordinación entre las dos autoridades competentes, que los dos procedimientos se hayan tramitado de manera suficientemente coordinada y próxima en el tiempo, y que el conjunto de las sanciones impuestas corresponda a la gravedad de las infracciones cometidas.**

Firmas