Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 4 de marzo de 2020*

«Procedimiento prejudicial — Aproximación de las legislaciones — Servicios de telecomunicaciones — Realización de la oferta de una red abierta de telecomunicaciones — Directiva 97/13/CE — Cánones y gravámenes para las licencias individuales — Régimen transitorio por el que se crea un gravamen que no se ajusta a los autorizados por la Directiva 97/13/CE — Fuerza de cosa juzgada de una sentencia de un tribunal superior considerada contraria al Derecho de la Unión»

En el asunto C-34/19,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio, Italia), mediante resolución de 11 de diciembre de 2018, recibida en el Tribunal de Justicia el 17 de enero de 2019, en el procedimiento entre

Telecom Italia SpA

y

Ministero dello Sviluppo Economico,

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. J.-C. Bonichot, Presidente de Sala, la Sra. R. Silva de Lapuerta (Ponente), Vicepresidenta del Tribunal de Justicia, y el Sr. M. Safjan, la Sra. C. Toader y el Sr. N. Jääskinen, Jueces;

Abogado General: Sr. E. Tanchev;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de Telecom Italia SpA, por el Sr. F. Lattanzi, avvocato;

– en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por el Sr. P. Gentili, avvocato dello Stato;

* Lengua de procedimiento: italiano.

– en nombre de la Comisión Europea, por el Sr. L. Malferrari y la Sra. L. Nicolae, en calidad de agentes;

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

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 22 de la Directiva 97/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de abril de 1997, relativa a un marco común en materia de autorizaciones generales y licencias individuales en el ámbito de los servicios de telecomunicaciones (DO 1997, L 117, p. 15).

2 Dicha petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre, por una parte, Telecom Italia SpA, y, por otra, el Ministero dello Sviluppo Economico (Ministerio de Desarrollo Económico, Italia) y el Ministero dell'Economia e delle Finanze (Ministerio de Economía y Hacienda, Italia), en relación con la obligación impuesta a la primera de pagar un canon basado en su volumen de negocios de 1998.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3 Los considerandos 2, 12 y 26 de la Directiva 97/13 indican lo siguiente:

«(2) Considerando que la Comunicación de la Comisión, de 25 de enero de 1995, relativa a las consultas en torno al Libro verde sobre la liberalización de las infraestructuras de telecomunicaciones y redes de televisión por cable ha confirmado la necesidad de establecer unos principios en el ámbito de la Comunidad que garanticen que los regímenes de concesión de autorizaciones generales y licencias individuales se basen en los principios de proporcionalidad y sean abiertos, transparentes y no discriminatorios; que la Resolución del Consejo, de 18 de septiembre de 1995, sobre el establecimiento del futuro marco reglamentario de las telecomunicaciones […] considera factor fundamental para dicho marco reglamentario de la Unión el establecimiento, respetando el principio de subsidiariedad, de unos principios comunes aplicables a los regímenes de concesión de autorizaciones generales y licencias individuales de los Estados miembros basados en categorías de derechos y obligaciones equilibrados; que dichos principios deben ser aplicables a todas las autorizaciones necesarias para la prestación de todo servicio de telecomunicaciones y para el establecimiento o explotación de toda infraestructura que permita la prestación de servicios de telecomunicaciones;

[…]

(12) Considerando que todo canon o gravamen impuesto a las empresas en el marco de los procedimientos de autorización debe basarse en criterios objetivos, no discriminatorios y transparentes;

[…]

(26) Considerando que la presente Directiva se aplica a las autorizaciones en vigor y a las futuras autorizaciones; que algunas licencias se han concedido para un período que va más allá del 1 de enero de 1999; que las cláusulas de dichas autorizaciones que no se ajustan al Derecho comunitario, en particular las que se refieren a los derechos especiales o exclusivos de los titulares de licencias, quedan sin efecto, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, a partir de la fecha indicada en las disposiciones comunitarias pertinentes; que, en lo que se refiere a otros derechos que no afectan a los intereses de otras empresas con arreglo a la normativa comunitaria, los Estados miembros pueden ampliar el plazo de validez para evitar solicitudes de indemnización».

4 El artículo 3, apartado 3, de dicha Directiva dispone que:

«Los Estados miembros garantizarán que los servicios o las redes de telecomunicaciones puedan suministrarse, bien sin necesidad de autorización, bien con arreglo a autorizaciones generales, completadas, en su caso, con derechos y obligaciones que exijan una evaluación individual de las solicitudes, y que den lugar a una o más licencias individuales. […]»

5 El artículo 6 de la citada Directiva, titulado «Cánones y gravámenes para los procedimientos de las autorizaciones generales», establece:

«Sin perjuicio de la contribución financiera a la prestación del servicio universal de conformidad con lo dispuesto en el Anexo, los Estados miembros garantizarán que todo canon impuesto a las empresas en el marco de los procedimientos de autorización tenga por único objetivo cubrir los gastos administrativos que ocasione la expedición, control de la gestión y ejecución del régimen de autorización general aplicable. Dichos cánones se publicarán de manera adecuada y suficientemente detallada, a fin de facilitar el acceso a la información relativa a estos.»

6 El artículo 11 de la misma Directiva, titulado «Cánones y gravámenes para las licencias individuales», tiene el siguiente tenor:

«1. Los Estados miembros garantizarán que todo canon impuesto a las empresas en el marco de los procedimientos de autorización tenga por único objetivo cubrir los gastos administrativos que ocasione la expedición, gestión, control y ejecución del régimen de licencias individuales aplicable. Los cánones por una licencia individual deberán ser proporcionados en relación con el trabajo que supongan y se publicarán de manera adecuada y suficientemente detallada, a fin de facilitar el acceso a la información relativa a los mismos.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, cuando se trate de recursos escasos, los Estados miembros podrán autorizar a sus autoridades nacionales de reglamentación a imponer gravámenes que tengan en cuenta la necesidad de garantizar el uso óptimo de dichos recursos. Estos gravámenes no podrán ser discriminatorios y habrán de tener en cuenta, en especial, la necesidad de potenciar el desarrollo de servicios innovadores y de la competencia.»

7 El artículo 22 de la Directiva 97/13, titulado «Autorizaciones existentes en la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva», establece:

«1. Los Estados miembros realizarán todos los esfuerzos necesarios para garantizar la conformidad de las autorizaciones válidas en la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva con las disposiciones de la misma antes del 1 de enero de 1999.

2. Cuando la aplicación de las disposiciones de la presente Directiva dé origen a modificaciones en las condiciones de las autorizaciones ya existentes, los Estados miembros podrán ampliar la validez de aquellas condiciones, distintas de las que conceden derechos especiales o exclusivos que hayan quedado o tengan que quedar sin efecto en virtud de la normativa comunitaria, siempre que con ello

no se perjudiquen los derechos de otras empresas sujetas a la normativa comunitaria, incluida la presente Directiva. En tales casos, los Estados miembros notificarán a la Comisión las medidas adoptadas en este sentido y expondrán los motivos de estas.

3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2, las obligaciones que se deriven de autorizaciones existentes en la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva y que, el 1 de enero de 1999, no sean conformes a las disposiciones de la presente Directiva, quedarán sin efecto.

En casos justificados, la Comisión podrá conceder a los Estados miembros, si estos lo solicitan, el aplazamiento de la mencionada fecha.»

8 El artículo 25 de esta Directiva, titulado «Aplicación de la Directiva», preceptúa, en su primer párrafo:

«Los Estados miembros adoptarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva y para publicar las condiciones y procedimientos asociados a las autorizaciones lo antes posible y, en cualquier caso, no más tarde del 31 de diciembre de 1997. Informarán de ello inmediatamente a la Comisión.»

9 El artículo 26 de la citada Directiva, titulado «Entrada en vigor», dispone que:

«La presente Directiva entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*.»

Derecho italiano

Código Postal y de las Telecomunicaciones

10 Hasta la transposición de la Directiva 97/13, el servicio de telecomunicaciones públicas estuvo en Italia reservado al Estado en virtud del artículo 1, párrafo primero, del codice postale e delle telecomunicazioni (Código Postal y de las Telecomunicaciones), anexo al decreto del Presidente della Repubblica n. 156, Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni (Decreto del Presidente de la República n.º 156 por el que se aprueba el texto refundido que contiene las disposiciones legales en materia postal, de banco postal y de telecomunicaciones), de 29 de marzo de 1973 (suplemento ordinario de la GURI n.º 113, de 3 de mayo de 1973).

11 A tenor del artículo 188 del Código Postal y de las Telecomunicaciones:

«El concesionario deberá abonar al Estado un canon anual, en la cuantía fijada en el presente decreto, en el reglamento o en el acto de concesión.»

12 El mencionado canon se calculaba de modo proporcional a los ingresos o a los beneficios brutos del servicio objeto de la concesión, una vez deducidas las cantidades abonadas al concesionario de la red pública.

Decreto n.º 318/1997

13 La Directiva 97/13 fue transpuesta en particular en virtud del decreto del Presidente della Repubblica n. 318, Regolamento per l'attuazione di direttive comunitarie nel settore delle telecomunicazioni (Decreto del Presidente de la República n.º 318, por el que se aprueba el Reglamento para la

aplicación de las directivas comunitarias en el sector de las telecomunicaciones), de 19 de septiembre de 1997 (suplemento ordinario de la GURI n.º 221, de 22 de septiembre de 1997; en lo sucesivo, «Decreto n.º 318/1997»).

14 El artículo 2, apartados 3 a 6, del Decreto n.º 318/1997 dispone:

«3. Se mantendrán hasta el 1 de enero de 1998 los derechos especiales y exclusivos para la oferta del servicio de telefonía vocal y la instalación y suministro de las correspondientes redes públicas de telecomunicaciones. […]

4. A iniciativa de la [autoridad reglamentaria nacional], las concesiones de uso público y las autorizaciones contempladas en el artículo 184, apartado 1, del Código Postal y de las Telecomunicaciones existentes con anterioridad a la entrada en vigor del presente Reglamento serán modificadas antes del 1 de enero de 1999, a fin de adecuarlas a las disposiciones contenidas en dicho Reglamento.

5. Cuando la aplicación de las disposiciones del presente Reglamento implique modificar las condiciones de las concesiones y autorizaciones existentes, seguirán siendo válidas las condiciones distintas de las que confieren derechos especiales o exclusivos que queden o tengan que quedar suprimidas en virtud del presente Reglamento, sin perjuicio de los derechos atribuidos a las demás empresas por el Derecho comunitario.

6. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados 4 y 5, las obligaciones derivadas de las concesiones y de las autorizaciones existentes en la fecha de entrada en vigor del presente Reglamento y que no sean conformes a las disposiciones de este quedarán privadas de efecto a partir del 1 de enero de 1999.»

15 El artículo 6, apartado 20, de este Decreto establece:

«[…] La contribución exigida a las empresas por los procedimientos relativos a las licencias individuales irá destinada exclusivamente a cubrir los gastos administrativos ocasionados por la tramitación y control de la gestión del servicio y del cumplimiento de las condiciones previstas para las propias licencias. […]»

16 El artículo 21, apartado 2, de dicho Decreto tiene el siguiente tenor:

«Salvo disposición expresa del presente Reglamento, continuarán aplicándose las disposiciones vigentes en materia de telecomunicaciones. En particular, continuarán aplicándose, a los efectos del artículo 6, apartados 20 y 21, y hasta que la [autoridad reglamentaria nacional] disponga otra cosa, las disposiciones a que se hace referencia en el artículo 188 del Código Postal y de las Telecomunicaciones.»

Ley n.º 448, de 23 de diciembre de 1998

17 A tenor del artículo 20, apartado 3, de la legge n. 448, Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo (Ley n.º 448, sobre disposiciones de finanzas públicas para la estabilización y el desarrollo), de 23 de diciembre de 1998 (suplemento ordinario de la GURI n.º 302, de 29 de diciembre de 1998):

«A partir del 1 de enero de 1999, las disposiciones del artículo 188 del [Código Postal y de las Telecomunicaciones] dejarán de aplicarse a los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones.»

18 El artículo 21, apartado 2, del Decreto n.º 318/1997 fue derogado en virtud del artículo 20, apartado 4, de la citada Ley.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

19 Telecom Italia era la concesionaria exclusiva del servicio público de telecomunicaciones a los efectos del artículo 188 del Código Postal y de las Telecomunicaciones.

20 Mediante una nota del Ministero delle Comunicazioni (Ministerio de Comunicaciones, Italia) de 9 de julio de 2003, se reclamó a Telecom Italia el pago de un importe de 31 118 630,05 euros en concepto de resto de la liquidación del canon de concesión por el ejercicio presupuestario 1997 y un importe de 41 025 043,06 euros en concepto de resto de la liquidación del canon de concesión por el ejercicio presupuestario 1998.

21 Telecom Italia impugnó el referido requerimiento de pago ante el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio, Italia), el cual planteó al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial que dio lugar a la sentencia de 21 de febrero de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106).

22 En el apartado 45 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que la Directiva 97/13 se opone a que un Estado miembro exija a un operador, antiguo titular de un derecho exclusivo sobre los servicios de telecomunicaciones públicas, el pago de una carga pecuniaria correspondiente al importe anteriormente exigido como contraprestación por el mencionado derecho exclusivo, durante un año contado a partir de la última fecha prevista para la adaptación del Derecho nacional a la citada Directiva, a saber, hasta el 31 de diciembre de 1998.

23 A la luz de esa misma sentencia, el órgano jurisdiccional remitente, mediante sentencia n.º 11386, de 15 de diciembre de 2008, declaró exigible el canon correspondiente al ejercicio 1998.

24 En el recurso interpuesto contra esta última sentencia por Telecom Italia ante el Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia), este confirmó, mediante sentencia n.º 7506, de 1 de diciembre de 2009, que la exigencia del pago del canon correspondiente a 1998 era compatible con el Derecho de la Unión, considerando en particular la sentencia de 21 de febrero de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106).

25 Al entender que había sufrido un perjuicio derivado de la interpretación incorrecta de la sentencia de 21 de febrero de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106) por el Consiglio di Stato (Consejo de Estado), Telecom Italia formuló demanda de responsabilidad civil frente al Estado italiano, por ejercicio incorrecto de la función jurisdiccional, ante la Corte d'appello di Roma (Tribunal de Apelación de Roma, Italia), que, mediante resolución de 31 de enero de 2012, estimó la reclamación y declaró la existencia de una infracción manifiesta del Derecho de la Unión.

26 A raíz de esta resolución, Telecom Italia, mediante el recurso objeto del litigio principal, solicita al órgano jurisdiccional remitente que declare la inexigibilidad de los importes reclamados en concepto de canon correspondiente a 1998 y que, por lo tanto, no reconozca la eficacia de cosa juzgada de la sentencia del Consiglio di Stato (Consejo de Estado) n.º 7506, de 1 de diciembre de 2009.

27 En tal contexto, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas en cuanto al alcance de la Directiva 97/13 y en cuanto a si la normativa nacional y la interpretación que de dicha normativa ha efectuado el Consiglio di Stato (Consejo de Estado) son compatibles con el Derecho de la Unión.

28 De la petición de decisión prejudicial se desprende que, según la interpretación adoptada por el Consiglio di Stato (Consejo de Estado) en la sentencia n.º 7506, de 1 de diciembre de 2009, Telecom Italia estaba obligada a pagar el canon correspondiente a 1998, toda vez que este canon constituía la contraprestación por la concesión del servicio de telecomunicaciones y, como admitieron las partes, ese año Telecom Italia continuó prestando tal servicio como concesionaria, aunque sin exclusividad.

29 A este respecto, de la resolución de remisión se deduce que el canon correspondiente a 1998 se había calculado en función del volumen de negocios de Telecom Italia, y no de los gastos administrativos y de control a los que se hace referencia en los artículos 6 y 11 de la Directiva 97/13. Ahora bien, según el órgano jurisdiccional remitente, no puede obviarse que de la sentencia de 21 de febrero de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), resulta que, tras la entrada en vigor de esa Directiva, las cargas pecuniarias que pueden imponerse a las empresas del sector de los servicios de telecomunicaciones se han regido exclusivamente por los citados artículos.

30 De ello se sigue, según el órgano jurisdiccional remitente, que la interpretación adoptada por el Consiglio di Stato (Consejo de Estado) podría ser contraria a la jurisprudencia sentada por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 21 de febrero de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), y que, en tal caso, resulta dudosa la cuestión de cuáles serían las consecuencias de tal incompatibilidad, teniendo en cuenta que la sentencia del Consiglio di Stato (Consejo de Estado) n.º 7506, de 1 de diciembre de 2009, ha ganado firmeza y, por tanto, ha adquirido fuerza de cosa juzgada con arreglo al Derecho interno.

31 En tales circunstancias, el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Puede interpretarse el artículo 22, apartado 3, de la Directiva 97/13 en el sentido de que permite que se mantenga, también en el ejercicio 1998, la obligación de pagar un canon o una contraprestación que corresponde —por cuanto se determina en función del mismo porcentaje del volumen de negocios— al exigible con arreglo al régimen anterior a la citada Directiva?

2) ¿Impide la Directiva 97/13, a la luz de las sentencias del Tribunal de Justicia de 18 de septiembre de 2003, Albacom e Infostrada (C-292/01 y C-293/01, EU:C:2003:480), y de 21 de febrero de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), que una resolución judicial nacional que es fruto de una interpretación errónea o una inobservancia de la propia Directiva surta efectos de cosa juzgada, de suerte que dicha resolución puede ser inaplicada por otro órgano jurisdiccional que conoce de un litigio sobre la misma relación jurídica material pero diferente por el carácter accesorio del pago reclamado respecto del controvertido en el asunto que produjo los efectos de cosa juzgada?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la primera cuestión prejudicial

32 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente desea que se dilucide, en esencia, si el artículo 22, apartado 3, de la Directiva 97/13 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional por la que se prorroga, para el ejercicio 1998, la obligación impuesta a una empresa de telecomunicaciones titular de una autorización existente en la fecha de entrada en vigor de esa Directiva de pagar un canon calculado en función del volumen de negocios y no solamente de los gastos administrativos de expedición, control de la gestión y ejecución del régimen de autorizaciones generales y de licencias individuales.

33 El Tribunal de Justicia ya tuvo ocasión de examinar la compatibilidad con la Directiva 97/13 de una carga pecuniaria anual impuesta a Telecom Italia, antigua titular de un derecho exclusivo sobre los servicios de telecomunicaciones públicas en Italia, en la sentencia de 21 de febrero de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106).

34 En la citada sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que la Directiva 97/13 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que un Estado miembro exija a un operador, antiguo titular de un derecho exclusivo sobre los servicios de telecomunicaciones públicas convertido en titular de una autorización general, el pago de una carga pecuniaria del tipo del canon controvertido en el litigio principal, correspondiente al importe anteriormente exigido como contraprestación por el mencionado derecho exclusivo, durante un año contado a partir de la última fecha prevista para la adaptación del Derecho nacional a la citada Directiva, a saber, hasta el 31 de diciembre de 1998.

35 A raíz de dicha respuesta, el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio) consideró, mediante la sentencia n.º 11386, de 15 de diciembre de 2008, que, no obstante, el pago del canon correspondiente a 1998 era compatible con la Directiva 97/13, conclusión que el Consiglio di Stato (Consejo de Estado) confirmó en la sentencia n.º 7506, de 1 de diciembre de 2009.

36 En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas sobre el alcance de la Directiva 97/13, en particular, de su artículo 22, y desea que se dilucide si la normativa nacional, tal como la interpretó el Consiglio di Stato (Consejo de Estado) en la sentencia n.º 7506, de 1 de diciembre de 2009, es compatible con el Derecho de la Unión.

37 A este respecto, se ha de recordar, por un lado, que, según el artículo 26 de la Directiva 97/13, esta entró en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, es decir, el 27 de mayo de 1997. El artículo 25 de la misma Directiva obligaba a los Estados miembros a adoptar las disposiciones necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la Directiva no más tarde del 31 de diciembre de 1997.

38 Por otra parte, a tenor del artículo 3, apartado 3, de la Directiva 97/13, los Estados miembros garantizarán que los servicios o las redes de telecomunicaciones puedan suministrarse bien sin necesidad de autorización, bien con arreglo a autorizaciones generales o licencias individuales. El artículo 6 de esta Directiva establece, en relación con las autorizaciones generales, que, además de la contribución financiera a la prestación del servicio universal de conformidad con lo dispuesto en el anexo de la Directiva, los Estados miembros garantizarán que todo canon impuesto a las empresas en el marco de los procedimientos de autorización tenga por único objetivo cubrir los gastos administrativos que ocasione la expedición, control de la gestión y ejecución del régimen de la autorización en cuestión. El mismo mandato rige con respecto a las cargas pecuniarias mencionadas en el artículo 11 de dicha Directiva para las licencias individuales, con la única excepción relativa a la posibilidad de imponer un canon en caso de utilización de recursos escasos contemplada en el apartado 2 de este artículo.

39 Asimismo, habida cuenta de que la Directiva 97/13, como se indica en su considerando 26, se aplicaba a la vez a las autorizaciones en vigor y a las futuras, la misma Directiva estableció, en su artículo 22, un régimen transitorio para las autorizaciones existentes en la fecha de entrada en vigor de la Directiva. De esta manera, en primer lugar, según el apartado 1 de este artículo, se otorgaba un plazo adicional de un año, que expiró el 1 de enero de 1999, para garantizar la conformidad de las autorizaciones existentes con la Directiva. En segundo lugar, en el apartado 2 de dicho artículo se estableció la posibilidad de prorrogar la validez de las condiciones relativas a las autorizaciones existentes, siempre que tales condiciones no concedieran derechos especiales o exclusivos que hubieran quedado o tuvieran que quedar sin efecto en virtud de la normativa de la Unión y que esa prórroga de validez no perjudicara los derechos de otras empresas derivados de la normativa de la Unión. Por último, según el apartado 3 del mismo artículo, las obligaciones de que se trata debían ser conformes a la citada

Directiva antes del 1 de enero de 1999, so pena de quedar sin efecto, a menos que el Estado miembro en cuestión hubiera obtenido de la Comisión, previa solicitud, un aplazamiento de la mencionada fecha.

40 Así pues, en virtud del régimen transitorio del artículo 22 de la Directiva 97/13, en 1998 los Estados miembros podían bien prorrogar la validez de las condiciones establecidas por las autorizaciones existentes, salvo las que confirieran derechos especiales o exclusivos, bien obtener de la Comisión un aplazamiento de la fecha en que tales condiciones debían ajustarse a la Directiva 97/13.

41 En el presente asunto, de la petición de decisión prejudicial se infiere que, mediante una nota del Ministerio de Comunicaciones de 9 de julio de 2003, se reclamó a Telecom Italia el pago de un importe de 41 025 043,06 euros en concepto de resto de la liquidación del canon de concesión, por el ejercicio presupuestario 1998. Este requerimiento de pago fue confirmado por el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio) mediante sentencia n.º 11386, de 15 de diciembre de 2008, y posteriormente por el Consiglio di Stato (Consejo de Estado) en la sentencia n.º 7506, de 1 de diciembre de 2009, al concluirse en ambas instancias que el pago del canon correspondiente a 1998 era compatible con la Directiva 97/13.

42 Sin embargo, tal interpretación de los expresados órganos jurisdiccionales no encuentra causa que la justifique en las disposiciones de la Directiva 97/13 y no puede ser admitida.

43 En efecto, en primer lugar, el Tribunal de Justicia declaró, en el apartado 28 de la sentencia de 21 de febrero de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), que el artículo 22 de la Directiva 97/13 no trata expresamente de las cargas pecuniarias aplicables a las empresas de telecomunicaciones titulares de autorizaciones, ya sean autorizaciones generales o licencias individuales. Tan solo se refieren expresamente a esta cuestión los artículos 6 y 11 de dicha Directiva.

44 En segundo lugar, el Tribunal de Justicia, en los apartados 32 y 34 de la citada sentencia, indicó, por un lado, que el objeto del artículo 22 de la Directiva 97/13 resulta ajeno al mantenimiento de una carga pecuniaria vinculada a un antiguo derecho exclusivo, y, por otro, que si un Estado miembro no ha obtenido la autorización de la Comisión para mantener derechos especiales o exclusivos en materia de telecomunicaciones, el artículo 22, apartado 2, de esa Directiva excluye el mantenimiento de condiciones que confieran tales derechos con posterioridad al 31 de diciembre de 1997. Ahora bien, si se suprime un derecho exclusivo, dicha supresión incide necesariamente en la aplicación de la carga pecuniaria que constituye su contraprestación.

45 En tercer lugar, el Tribunal de Justicia consideró, en el apartado 36 de la misma sentencia, que una obligación que adopta la forma de un canon vinculado a un antiguo derecho exclusivo no está incluida en el ámbito de las obligaciones contempladas en el artículo 22, apartado 3, de la Directiva 97/13 y que, en aplicación del artículo 25 de esta Directiva, tal canon no puede mantenerse con posterioridad al 31 de diciembre de 1997.

46 Ciertamente, el Tribunal de Justicia, en el apartado 38 de la sentencia de 21 de febrero de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), declaró que incumbía al juez nacional determinar si el canon controvertido en el litigio principal estaba vinculado al derecho exclusivo relativo al servicio de telecomunicaciones públicas que se le había concedido a Telecom Italia antes de la entrada en vigor de la Directiva 97/13.

47 Sin embargo, esta remisión al juez nacional debe tener en cuenta el hecho de que, como declaró el Tribunal de Justicia en el apartado 39 de la referida sentencia, suponiendo que un canon de esa naturaleza no esté vinculado a un derecho exclusivo concedido antes de la entrada en vigor de la Directiva 97/13, procede examinar si tal carga constituye una «obligación» en el sentido del artículo 22, apartado 3, de esta misma Directiva que pueda ampararse en la excepción prevista en dicha disposición.

48 Pues bien, como se ha señalado en el apartado 43 de la presente sentencia, solo los artículos 6 y 11 de la Directiva 97/13 tratan de las cargas pecuniarias aplicables a las empresas de telecomunicaciones titulares de autorizaciones en materia de servicios de telecomunicaciones. En lo que atañe a las licencias individuales, el artículo 11, apartado 1, de esta Directiva prevé que los cánones impuestos por los Estados miembros a las empresas titulares de tales licencias deben tener por único objetivo cubrir los gastos administrativos que ocasionen las actividades necesarias para la ejecución de dichas licencias. Cabe aplicar la misma consideración a los cánones impuestos por los Estados miembros en el marco de las autorizaciones generales en virtud del artículo 6 de la Directiva 97/13, artículo que prevé, además, tan solo otra forma de contribución financiera, a saber, las contribuciones vinculadas a la prestación del servicio universal (sentencia de 21 de febrero de 2008, Telecom Italia, C-296/06, EU:C:2008:106, apartado 42 y jurisprudencia citada).

49 A este respecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que la Directiva 97/13 contiene no solo normas como las relativas a los procedimientos de concesión de autorizaciones y al contenido de estas, sino también a la naturaleza, incluso a la magnitud, de las cargas pecuniarias relacionadas con dichos procedimientos que los Estados miembros pueden imponer a las empresas en el sector de los servicios de telecomunicaciones. Ahora bien, la citada Directiva quebraría si se dejara en libertad a los Estados miembros para determinar las cargas tributarias a que deben hacer frente las empresas de ese sector (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de septiembre de 2003, Albacom e Infostrada, C-292/01 y C-293/01, EU:C:2003:480, apartados 36 y 38).

50 Tales cargas, distintas de las referidas en los artículos 6 y 11 de la Directiva 97/13, tendrían como efecto hacer que los cánones y gravámenes que los Estados miembros están expresamente autorizados a establecer en virtud de la Directiva 97/13 fueran considerablemente más gravosos, y crearían un obstáculo significativo a la libre prestación de los servicios de telecomunicaciones (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de septiembre de 2003, Albacom e Infostrada, C-292/01 y C-293/01, EU:C:2003:480, apartados 40 y 41).

51 Por consiguiente, el concepto de «condiciones de las autorizaciones ya existentes», en el sentido del artículo 22, apartado 2, de la Directiva 97/13, que pueden conservar su validez prorrogada durante 1998, engloba diferentes derechos y obligaciones, pero no incluye las cargas pecuniarias impuestas a las empresas de telecomunicaciones titulares de autorizaciones. Ese concepto comprende el término «obligaciones» en el sentido del artículo 22, apartado 3, de la citada Directiva, el cual, por lo tanto, no puede incluir una carga pecuniaria que grava a una empresa de telecomunicaciones sin relación alguna con las condiciones de ejercicio de la autorización concedida a esta (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de febrero de 2008, Telecom Italia, C-296/06, EU:C:2008:106, apartados 41, 43 y 44).

52 A la vista de las consideraciones que anteceden, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 22, apartado 3, de la Directiva 97/13 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional por la que se prorroga, para el ejercicio 1998, la obligación impuesta a una empresa de telecomunicaciones titular de una autorización existente en la fecha de entrada en vigor de esa Directiva de pagar un canon calculado en función del volumen de negocios y no solamente de los gastos administrativos de expedición, control de la gestión y ejecución del régimen de autorizaciones generales y de licencias individuales.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

53 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que obliga a un órgano jurisdiccional nacional a excluir la aplicación de las normas procesales internas que confieren fuerza de cosa juzgada a una resolución judicial si ello permite poner fin a una infracción de una norma jurídica de la Unión.

54 Es pertinente señalar, con carácter preliminar, que de la documentación remitida al Tribunal de Justicia no se deduce con claridad que la fuerza de cosa juzgada de que está investida la sentencia del Consiglio di Stato (Consejo de Estado) n.º 7506, de 1 de diciembre de 2009, vincule al órgano jurisdiccional remitente en lo que concierne al asunto principal.

55 A este respecto, Telecom Italia y la Comisión consideran que el objeto del asunto que dio lugar a la sentencia del Consiglio di Stato (Consejo de Estado) n.º 7506, de 1 de diciembre de 2009, y el del asunto principal son diferentes, toda vez que en el primer asunto se ventilaba la existencia de una deuda, mientras que el asunto principal se refiere al resto de la liquidación de dicha deuda, de ahí que no quepa plantear la fuerza de cosa juzgada. El Gobierno italiano, por el contrario, sostiene que la identidad de partes y de cuestiones controvertidas existente entre el asunto principal y el que fue resuelto mediante la citada sentencia del Consiglio di Stato (Consejo de Estado) obligan al órgano jurisdiccional remitente a atenerse absolutamente a los pronunciamientos de esta última sentencia en virtud de la fuerza de cosa juzgada.

56 Pues bien, procede recordar que, en relación con la interpretación de las disposiciones del ordenamiento jurídico nacional, el Tribunal de Justicia debe, en principio, basarse en las calificaciones que resultan de la resolución de remisión. En efecto, según reiterada jurisprudencia, el Tribunal de Justicia no es competente para interpretar el Derecho interno de un Estado miembro (sentencia de 10 de enero de 2019, ET, C-97/18, EU:C:2019:7, apartado 24).

57 De la resolución de remisión se infiere que el litigio principal se funda en la misma relación jurídica material que la que dio lugar a la sentencia del Consiglio di Stato (Consejo de Estado) n.º 7506, de 1 de diciembre de 2009, pero es diferente del asunto dirimido mediante esta última, por el carácter accesorio del pago reclamado respecto del controvertido en dicho asunto. En cualquier caso, corresponde al órgano jurisdiccional remitente verificar si, con arreglo al Derecho interno, la fuerza de cosa juzgada de la citada sentencia despliega sus efectos sobre el presente asunto o sobre algunos de sus elementos y, en su caso, examinar las consecuencias que ha establecido ese Derecho.

58 En efecto, a falta de normativa de la Unión en la materia, el sistema de aplicación del principio de fuerza de cosa juzgada se rige por el ordenamiento jurídico de los Estados miembros, en virtud del principio de autonomía procesal de estos. No obstante, no debe ser menos favorable que la normativa correspondiente a reclamaciones similares de carácter interno (principio de equivalencia) y no debe estar articulada de tal manera que haga imposible en la práctica el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad) (sentencia de 3 de septiembre de 2009, Fallimento Olimpiclub, C-2/08, EU:C:2009:506, apartado 24).

59 En estas circunstancias, si el órgano jurisdiccional remitente considera que la fuerza de cosa juzgada de la sentencia del Consiglio di Stato (Consejo de Estado) n.º 7506, de 1 de diciembre de 2009, no es determinante para resolver el litigio principal, deberá interpretar el Derecho nacional aplicable en la medida de lo posible a la luz de la letra y de la finalidad de la Directiva 97/13 con el fin de que se cumplan las obligaciones que se derivan de ella. Como se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, esta obligación de interpretación conforme del Derecho nacional es inherente al régimen del Tratado FUE, en la medida en que permite que los órganos jurisdiccionales nacionales garanticen, en el marco de sus competencias, la plena efectividad del Derecho de la Unión al resolver los litigios de que conozcan. Tal obligación requiere que el órgano jurisdiccional nacional tome en consideración, en su caso, todo el Derecho nacional para apreciar en qué medida puede este ser objeto de una aplicación que no lleve a un resultado contrario al Derecho de la Unión, en particular a la Directiva 97/13 (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de noviembre de 2016, Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, apartados 59 y 66).

60 Conviene precisar que la exigencia de una interpretación conforme incluye la obligación de los órganos jurisdiccionales nacionales, incluidos los que resuelven en última instancia, de modificar, en su caso, una jurisprudencia ya establecida si esta se basa en una interpretación del Derecho nacional incompatible con el Derecho de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 11 de septiembre de 2018, IR, C-68/17, EU:C:2018:696, apartado 64 y jurisprudencia citada).

61 Por lo tanto, el tribunal nacional no puede considerar válidamente que se encuentra imposibilitado para interpretar una norma nacional de conformidad con el Derecho de la Unión por el mero hecho de que se haya interpretado esa norma en un sentido que no es compatible con ese Derecho o de que la apliquen así las autoridades nacionales competentes (sentencia de 24 de junio de 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, apartado 79).

62 En el presente asunto, como se infiere de la respuesta a la primera cuestión prejudicial, el Consiglio di Stato (Consejo de Estado), al declarar, en la sentencia n.º 7506, de 1 de diciembre de 2009, que el canon correspondiente a 1998 reclamado a Telecom Italia, titular de una autorización existente en la fecha de entrada en vigor de la Directiva 97/13, era exigible, interpretó el Derecho nacional en un sentido incompatible con el Derecho de la Unión, tal como lo había interpretado el Tribunal de Justicia en la sentencia de 21 de febrero de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106).

63 En consecuencia, en el supuesto planteado en el apartado 59 de la presente sentencia, correspondería al órgano jurisdiccional remitente garantizar la plena eficacia del Derecho de la Unión dejando inaplicada en caso de necesidad, de oficio, la interpretación adoptada por el Consiglio di Stato (Consejo de Estado) en la sentencia n.º 7506, de 1 de diciembre de 2009, puesto que esa interpretación no es compatible con el Derecho de la Unión (sentencia de 8 de noviembre de 2016, Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, apartado 70).

64 Por el contrario, si el órgano jurisdiccional remitente considera que, según el Derecho nacional, la fuerza de cosa juzgada de la que está investida la sentencia del Consiglio di Stato (Consejo de Estado) n.º 7506, de 1 de diciembre de 2009 despliega sus efectos sobre el asunto principal y determina, de este modo, la solución que debe aplicarse a dicho asunto, procede recordar la importancia que tiene, tanto en el ordenamiento jurídico de la Unión como en los ordenamientos jurídicos nacionales, el principio de fuerza de cosa juzgada. En efecto, con el fin de garantizar tanto la estabilidad del Derecho y de las relaciones jurídicas como la buena administración de la justicia, es necesario que no puedan impugnarse las resoluciones judiciales que hayan adquirido firmeza tras haberse agotado las vías de recurso disponibles o tras expirar los plazos previstos para dichos recursos (sentencias de 3 de septiembre de 2009, Fallimento Olimpiclub, C-2/08, EU:C:2009:506, apartado 22 y jurisprudencia citada, y de 11 de septiembre de 2019, Călin, C-676/17, EU:C:2019:700, apartado 26).

65 A este respecto, según reiterada jurisprudencia, el Derecho de la Unión no obliga a un tribunal nacional a dejar de aplicar las normas procesales internas que confieren fuerza de cosa juzgada a una resolución, aunque ello permitiera subsanar una infracción de una disposición del Derecho de la Unión, cualquiera que sea su naturaleza (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de diciembre de 2016, Gutiérrez Naranjo y otros, C-154/15, C-307/15 y C-308/15, EU:C:2016:980, apartado 68).

66 Por consiguiente, el Derecho de la Unión no exige que, para tener en cuenta la interpretación de un precepto aplicable de ese Derecho adoptada por el Tribunal de Justicia, un órgano jurisdiccional deba, por regla general, reconsiderar su resolución, que adquirió fuerza de cosa juzgada (sentencia de 11 de septiembre de 2019, Călin, C-676/17, EU:C:2019:700, apartado 28).

67 En cualquier caso, procede recordar que el principio de la responsabilidad de un Estado miembro por los daños causados a los particulares por las violaciones del Derecho de la Unión que le sean imputables es inherente al sistema del Tratado, independientemente de que el hecho originador del perjuicio sea imputable al Poder Legislativo, al Poder Judicial o al Poder Ejecutivo (sentencia de 30 de septiembre de 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, apartados 30 y 32).

68 Habida cuenta de la función esencial que desempeña el Poder Judicial en la protección de los derechos que los particulares deducen de las normas de la Unión, se mermaría la plena eficacia de dichas normas y se reduciría la protección de los derechos que reconocen si los particulares no pudieran obtener una indemnización, en determinadas condiciones, cuando sus derechos resulten lesionados por una violación del Derecho de la Unión imputable a una resolución de un órgano jurisdiccional de un Estado miembro que resuelva en última instancia (sentencia de 30 de septiembre de 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, apartado 33).

69 Por otra parte, debido principalmente a que, por lo general, no es posible rectificar la violación de los derechos conferidos por el Derecho de la Unión en que haya incurrido una resolución que ha adquirido firmeza y está investida, por tanto, de fuerza de cosa juzgada, no se puede privar a los particulares de la posibilidad de exigir la responsabilidad del Estado con el fin de obtener por dicha vía una protección jurídica de los derechos que les ha reconocido el ordenamiento jurídico de la Unión (sentencia de 24 de octubre de 2018, XC y otros, C-234/17, EU:C:2018:853, apartado 58).

70 Como se desprende de la petición de decisión prejudicial, en el asunto principal Telecom Italia entabló, pues, demanda de responsabilidad civil frente al Estado italiano por ejercicio incorrecto de la función jurisdiccional, y la Corte d'appello di Roma (Tribunal de Apelación de Roma) estimó la reclamación formulada, declarando que el Consiglio di Stato (Consejo de Estado) había incurrido en una violación manifiesta del Derecho de la Unión.

71 A la vista de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que no obliga a un órgano jurisdiccional nacional a inaplicar las normas procesales internas que confieren fuerza de cosa juzgada a una resolución judicial, aunque ello permitiera poner fin a una infracción de una norma jurídica de la Unión, lo cual no excluye que los interesados tengan la posibilidad de entablar una acción de responsabilidad frente al Estado con el fin de obtener por dicha vía una protección jurídica de los derechos que les ha reconocido el Derecho de la Unión.

Costas

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

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

1) **El artículo 22, apartado 3, de la Directiva 97/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de abril de 1997, relativa a un marco común en materia de autorizaciones generales y licencias individuales en el ámbito de los servicios de telecomunicaciones, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional por la que se prorroga, para el ejercicio 1998, la obligación impuesta a una empresa de telecomunicaciones titular de una autorización existente en la fecha de entrada en vigor de esa Directiva de pagar un canon calculado en función del volumen de negocios y no solamente de los gastos administrativos de expedición, control de la gestión y ejecución del régimen de autorizaciones generales y de licencias individuales.**

2) **El Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que no obliga a un órgano jurisdiccional nacional a inaplicar las normas procesales internas que confieren fuerza de cosa juzgada a una resolución judicial, aunque ello permitiera poner fin a una infracción de**

una norma jurídica de la Unión, lo cual no excluye que los interesados tengan la posibilidad de entablar una acción de responsabilidad frente al Estado con el fin de obtener por dicha vía una protección jurídica de los derechos que les ha reconocido el Derecho de la Unión.

Firmas