

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL TRATADO CONSTITUCIONAL

Carlos Francisco Molina del Pozo
Profesor Titular de Derecho Administrativo
Catedrático Jean Monnet de Derecho Comunitario
Director del Centro de Documentación Europea
Universidad de Alcalá

I. INTRODUCCIÓN

La enorme importancia que tiene el Tribunal de Justicia radica en el hecho de que resulta ser la institución que lleva a cabo el control de la legalidad de las demás instituciones comunitarias, así como del cumplimiento de los Tratados por los Estados miembros, garantizando, de esta manera, el que se produzca una aplicación uniforme del Derecho Comunitario.

El Tribunal de Justicia es competente de pleno derecho en los casos previstos en los Tratados, sin que sea necesaria la aceptación expresa de dicha competencia por parte de los Estados. Su jurisdicción es obligatoria desde la entrada en vigor de los Tratados comunitarios. Al Tribunal de Justicia tienen acceso no solo las Instituciones y los Estados, sino también los particulares.

La existencia de un Tribunal de Justicia es fundamental para el proceso de integración europea, así como, en general, venimos manifestando su necesidad, como forma eficaz de resolución de conflictos, en cualquiera que sea el proceso de integración que podamos considerar. Su presencia supone que, tanto los Estados como las instituciones, soportan un control dirigido a las competencias que respectivamente tienen atribuidas. El hecho de encontrarse sometidos a normas comunes debe complementarse con el de que se mantenga la uniformidad en su aplicación. Así pues, el Tribunal de Justicia ejerce la función básica de garantizar el cumplimiento del Derecho Comunitario en la interpretación y aplicación de los Tratados.

En el desarrollo de esta doble función el Tribunal de Justicia ha llevado a cabo una gran labor; por un lado, consiguiendo que la aplicación de este Derecho fuese uniforme y, por otro, en virtud de ser el máximo interprete del mismo, ha venido a rellenar lagunas y a delimitar sus caracteres.

Con el paso del tiempo y las sucesivas ampliaciones el Tribunal de Justicia se sobrecargó de trabajo y, por ello, en el Acta Única Europea en 1986, se configura el Tribunal de Primera Instancia, el cual, si bien es cierto que en un primer momento vino a descongestionar un poco la labor del Tribunal de Justicia, luego se fue llenando de trabajo

hasta el punto de que puede afirmarse que, en la actualidad ambos se encuentran bastante saturados. Por tal motivo, como más tarde analizaremos, el Tratado que instituye una Constitución para Europa, contiene algunas importantes novedades de cara a agilizar los procedimientos propios de la jurisdicción comunitaria.

Finalizaremos esta parte introductoria manifestando que el Tribunal de Justicia posee la naturaleza de un órgano supranacional, aplica el Derecho Comunitario en toda su extensión. Presenta un carácter obligatorio y exclusivo, por lo que en todos los casos en que así conste en los Tratados serán incompetentes para conocer los tribunales nacionales de los Estados miembros. Tiene el deber de pronunciarse sobre todas las cuestiones que le sean sometidas, para lo cual utiliza todas las fuentes del Derecho Comunitario en la interpretación y aplicación de éste, aunque hemos de matizar, ya que al estar sus competencias de atribución contenidas en los Tratados, solo podrá pronunciarse sobre aquellas cuestiones de las que sea competente, conforme a los mismos.

Por último, señalar, que los criterios interpretativos que utiliza normalmente el Tribunal de Justicia son: a) el finalista, es decir, que la solución que determine se ciña a la consecución del resultado que se busque; y b) el sistemático, cuando la lectura del acto normativo no es clara y se interpreta en función del resto de disposiciones de su contexto¹.

II. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

En nuestra opinión, el Tribunal de Justicia lleva a cabo una tarea importantísima en el ámbito de la construcción europea, favoreciendo una mayor integración entre los Estados miembros y la ciudadanía que reside en el territorio de los mismos. Sin embargo, tradicionalmente, los autores, tanto nacionales como extranjeros, no han incluido sus actos dentro del contexto de las fuentes obligatorias del Derecho Comunitario. Tiene razón P. Pescatore cuando señala que los autores de los Tratados han adoptado la concepción que podría denominarse “latina” o “continental” de la jurisprudencia. En este sentido, la decisión judicial solamente tiene autoridad jurídica para el caso concreto que debe de resolver (efecto de cosa juzgada). En tanto que precedente, no goza de autoridad jurídica sino que tiene únicamente un valor de orientación, situación que no se ha modificado tras las sucesivas ampliaciones de la Unión llevadas a cabo. Sólo una concepción estrecha y limitativa de las fuentes del Derecho, podría excluir a la jurisprudencia del conjunto de éstas. Una visión realista de los fenómenos jurídicos debe tener en cuenta, en efecto, no

¹ Para una mayor profundización en el estudio de todo lo relativo al Tribunal de Justicia (naturaleza, composición, organización interna, procedimiento ordinario y procedimientos especiales, diferentes tipos de recursos directos, cuestión prejudicial, etc.), se recomienda MOLINA DEL POZO, C.F.: Manual de Derecho de la Comunidad Europea, 4ª edición, Dijusa, Madrid, 2002. Asimismo, vid. MOLINA DEL POZO, C.F.: Derecho Comunitario, 1ª edición, Cálamo, Barcelona, 2004; MOLINA DEL POZO, C.F.: Sistema institucional de las Comunidades Europeas, Trivium, Madrid, 1986; MOLINA DEL POZO, C.F.: Procedimiento y Recursos ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Edersa, Madrid, 1987; OTEROS FERNÁNDEZ, M.: Introducción al Derecho Procesal Comunitario, Córdoba, 1992; ORTÚZAR ANDECHAGA, L.: La aplicación judicial del Derecho Comunitario, Trivium, Madrid, 1993.

solamente el Derecho de tipo legislativo, es decir, el Derecho expresado en forma de reglas generales; el Derecho jurisprudencial tal y como aparece en la decisión de los casos concretos, es también un componente esencial del edificio jurídico. El mencionado autor justifica la consideración de la jurisprudencia entre las fuentes del Derecho Comunitario en base a las siguientes consideraciones. Primero, por la posición institucional que el Tribunal ocupa en el sistema comunitario, que es equiparable a las restantes instituciones, lo que conlleva un papel unificador de su jurisprudencia respecto a las jurisprudencias nacionales de los Estados miembros. En segundo lugar, presenta especial consideración el método interpretativo adoptado por la jurisprudencia comunitaria en torno a técnicas sistemáticas y teleológicas, que tiene en cuenta todos los elementos del sistema: el sistema formal de los Tratados, el sistema institucional, el sistema de los actos de las Instituciones y, por fin, la sistematización de los objetivos.

Por otra parte, es menester dejar claro que la doctrina expresada por el Tribunal de Justicia de la Comunidad en sus sentencias, pese a carecer de obligatoriedad formal, posee una obligatoriedad moral en cuanto se refiere a la forma de interpretar el Derecho Comunitario. La amplitud y profundidad de las sentencias del Tribunal han sido poco a poco, precisando el cuerpo del sistema jurídico de la Unión, en especial por la vía de la interpretación o apreciación de validez de una norma comunitaria en el marco de la cuestión prejudicial.

Por tanto, se puede afirmar junto con CARTOU², que la jurisprudencia del Tribunal constituye una fuente esencial del Derecho Comunitario, dado que, en numerosas ocasiones, el órgano jurisdiccional, a través de sus decisiones, viene a completar y a precisar las disposiciones de los Tratados fundacionales y de sus posteriores modificaciones, al tiempo que, cumpliendo otra de sus funciones específicas, asegura el respeto de dichos Tratados.

El Tribunal de Justicia ha sabido ir paulatinamente ganando terreno en el desempeño de sus funciones. En este orden de cosas, el Tribunal ha hecho uso de su competencia de atribución ampliando el ámbito de su actuación el conocimiento de los principios generales del Derecho y a los derechos fundamentales de la persona.

Además, el Tribunal de Justicia manifiesta sus opiniones sobre muy diversos temas a través de la posibilidad que posee de emitir dictámenes.

Por otra parte, cabría mencionar como una de las críticas que se han hecho a la labor del Tribunal la que consiste en que, a lo largo de su jurisprudencia no ha sido capaz de elaborar una moral comunitaria. Efectivamente, el Tribunal respeta al máximo la autonomía de los ordenamientos jurídicos nacionales, prohibiendo taxativamente el uso de los mismos para escapar de las obligaciones inherentes a la solidaridad comunitaria. En este sentido, algunos autores consideran, que se echa en falta que la jurisprudencia aplicada a la igualdad

² Vid. CARTOU, L.: *Communautés Européennes*, Dalloz, 10ª edición, Paris, 1991.

social, a la lealtad comercial, y, en definitiva, a la solidaridad interestatal, ponga de relieve la convergencia de valores morales comunes y de principios fundamentales del Derecho Comunitario. Nosotros no compartimos semejante planteamiento, puesto que, precisamente, una de las labores que mejor ha venido desempeñando el tribunal comunitario a través de sus sentencias, ha sido el intento serio de contribuir a la consecución de los objetivos de integración, determinados en los Tratados, haciéndolo a través de la elaboración de ciertos principios fundamentales y resaltar los ya recogidos o implícitos en dichos textos, para con ello, ir conformando el orden jurídico de la Unión.

Observamos, en consecuencia, que el Tribunal de Justicia lleva a cabo una doble función de integración jurídica. Por un lado, a nivel comunitario, el Tribunal controla la legalidad de los actos de las instituciones así como el comportamiento de los Estados miembros, mientras que, por otro, a nivel de las jurisdicciones nacionales, el Tribunal asegura la interpretación uniforme del Derecho Comunitario. En este sentido, vemos la importancia del papel desempeñado por el Tribunal en el logro de un desarrollo armonioso del Derecho Comunitario, actuación que, por otro lado, ha sido duramente criticada, fundamentalmente por parte de los sectores nacionalistas más exacerbados de cada Estado miembro.

De otro lado, tal y como estima WAELBROEK, la jurisprudencia del Tribunal comunitario insiste sobre tres ideas básicas:

a) La renuncia de los Estados a intervenir, el haber cedido a las instancias europeas parte de su soberanía, constituye un fenómeno de carácter irreversible.

b) La interpretación de los Tratados que hace el Tribunal es en todo momento evolutiva y se caracteriza por su dinamicidad.

c) El Derecho Comunitario constituye un orden jurídico propio de la Comunidad, es nuevo y autónomo.

El Tribunal de Justicia ha aportado una contribución enormemente significativa a la resolución de los problemas planteados por la dicotomía originada entre los ámbitos de competencias respectivas del Derecho Comunitario, por un lado, y de los distintos ordenamientos nacionales, por otro.

El papel que presenta la jurisprudencia del Tribunal de Justicia no debe ni puede ser infraestimado, puesto que, su posición constituye el eje central de la defensa de principios tan importantes como puede ser, por ejemplo, el de la primacía del Derecho Comunitario.

Por todo lo manifestado hasta aquí, cabe dejar bien clara nuestra posición respecto a la estimación de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, no sólo como una fuente del Derecho Comunitario, sino que, además, estamos convencidos, y desde siempre hemos

propugnado, la necesidad de incluir a la jurisprudencia dentro del ámbito de la categoría de fuentes obligatorias del Derecho Comunitario.

III. LA JURISDICCIÓN COMUNITARIA EN LA CONSTITUCIÓN EUROPEA

El tratado que instituye una Constitución para Europa supone un importante avance en el proceso de construcción y de consolidación de una Europa integrada. Los pilares básicos contenidos en la Constitución Europea vienen a reforzar el carácter supranacional de la construcción europea, al tiempo que sirven para fortalecer los derechos fundamentales de los ciudadanos europeos.

Puede decirse que, en el tratamiento que hace el texto constitucional de las distintas instituciones de la Unión, el Tribunal de Justicia es reforzado en su papel esencial, estableciéndose, como luego examinaremos, la creación de varias Salas así como la distinta composición de las mismas. También se fijan las diferentes “formas” o “composiciones” del Tribunal, así como las competencias asignadas a este órgano institucional que tiene asignado el poder judicial en el marco de la Unión. Todo ello viene a contribuir, sin duda, a que la Constitución mejore el sistema jurisdiccional comunitario, dado el perfeccionamiento que se determina en la actuación del Tribunal de Justicia. En pura deducción lógica, puede afirmarse que, de esta manera, se va a lograr alcanzar una mayor y más eficaz aún protección de los derechos de los ciudadanos europeos, así como un acercamiento mayor de éstos a la protección jurisdiccional comunitaria.

III.1. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea

La denominación definitiva del máximo órgano jurisdiccional de la Unión es, por vía constitucional³, Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea comprende, de una parte, el Tribunal de Justicia, de otra, el Tribunal General y, por último, los que se denominan Tribunales Especializados. Por tanto, desaparece el antiguo Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas que fue creado en los Tratados Fundacionales, para crearse, a partir del texto constitucional un Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el cual viene a sustituir al inicial dado el ámbito de la nueva realidad que supone la Unión Europea. Asimismo, deja de existir como tal el que fue Tribunal de Primera Instancia, puesto en marcha a raíz del contenido del Acta Única Europea, y se articula en la Constitución el que se denomina Tribunal General, el cual resulta ser equivalente al que antes actuaba como Tribunal de Primera Instancia. Finalmente, se produce una novedad bastante significativa en el esquema jurisdiccional comunitario, que consiste en la creación, a nivel constitucional, de los llamados Tribunales Especializados.

³ Vid. Art. I-19 n°1 del texto constitucional. Asimismo, vid. Art. I-29 del texto constitucional en el que se determina el contenido y el alcance del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

En su conjunto, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, tendrá como misión, expresada en el texto constitucional, garantizar el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de la Constitución.

De otra parte, se establece que los Estados miembros, en la totalidad de los ámbitos que deben ser cubiertos por el Derecho de la Unión, determinarán las vías de recurso necesarias y que sean capaces de garantizar la tutela judicial efectiva.

En cuanto se refiere a la composición del Tribunal de Justicia y del Tribunal General, la Constitución prevé que, el primero estará integrado por un juez por Estado miembro, estando asistido por Abogados Generales, mientras que el segundo, el General, habrá de disponer al menos de un Juez por Estado miembro.

En el mismo orden de cosas, el texto constitucional recoge explícitamente el hecho de que, tanto los Jueces y Abogados Generales del Tribunal de Justicia, como los Jueces del Tribunal General, deberán ser elegidos de entre personalidades que ofrezcan plenas garantías de independencia y que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio, en sus respectivos países, de las más altas funciones jurisdiccionales o que sean jurisconsultos de reconocida competencia⁴. Tanto unos como otros habrán de ser nombrados, de común acuerdo, por los Gobiernos de los Estados miembros, para un mandato que tiene una duración de seis años, siendo posible que los Jueces y Abogados Generales salientes por expiración del plazo para el que fueron nombrados, puedan ser designados para un nuevo mandato, es decir, que el mandato de seis años puede ser renovable. Todo ello se realizará previa consulta del Comité de Idoneidad previsto en el art. III- 357 de la Constitución.

En la práctica, se constata la poca variación que se produce en la composición de los órganos judiciales comunitarios, manteniéndose bastante tiempo el mandato de los Jueces y Abogados Generales que los componen, provocando con ello, entre otras muchas consecuencias, la escasa oscilación de la jurisprudencia comunitaria, es decir, que el Tribunal de la Unión Europea, en base al mantenimiento prolongado en el tiempo de los Jueces y Abogados Generales que lo componen, da lugar a una línea jurisprudencial inalterable durante mucho tiempo, originando la aparición de criterios y principios de elaboración jurisdiccional, implantados y respetados en el ámbito del Derecho Comunitario, que se incardinan en este orden jurídico y que logran una interpretación y una aplicación uniforme y homogénea del Derecho Comunitario.

En otro orden de cosas, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, deberá de pronunciarse⁵:

⁴ En el mismo sentido, vid. Art. III- 355 del texto constitucional.

⁵ El Tribunal de Justicia de la Unión Europea, debe pronunciarse, siempre de conformidad con lo dispuesto y regulado en torno al Tribunal de Justicia de la Unión Europea como institución en la Parte III de la Constitución (art. III-353 al art. III-381), y según establece el art. I- 29 del texto constitucional.

a) sobre los recursos interpuestos ya sea por un Estado miembro, ya sea por una institución de la Unión, o finalmente, ya sea por personas físicas o jurídicas.

b) sobre la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de los actos adoptados por las instituciones, con carácter prejudicial, a petición de los órganos jurisdiccionales nacionales de los Estados miembros.

c) en los demás casos previstos en la Constitución.

III. 1.1. El Tribunal de Justicia

Como ya se ha expuesto, el Tribunal de Justicia está formado por Jueces, uno por Estado miembro, y por Abogados Generales que, en número de ocho ⁶, tendrán por misión asistir al Tribunal de Justicia. La tarea llevada a cabo por los Abogados Generales consiste en presentar públicamente, con toda imparcialidad e independencia, conclusiones motivadas sobre los asuntos que requieran su intervención, de acuerdo con lo previsto en el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Pues bien, el Tribunal de Justicia podrá actuar en Salas, en Gran Sala o en Pleno, de conformidad a lo establecido en el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea⁷.

Si bien, como ya quedó expresado anteriormente, el mandato de los Jueces en el Tribunal de Justicia es de seis años renovables, cada tres años se procede a llevar a cabo una renovación parcial tanto de los Jueces como de los Abogados Generales, en las condiciones fijadas en el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea⁸.

Asimismo, el Presidente del Tribunal de Justicia será designado por los Jueces y de entre ellos, teniendo su mandato una duración de tres años renovables.

Finalmente, añadir que el Tribunal de Justicia elaborará y adoptará su Reglamento de Procedimiento, siendo que dicho Reglamento requerirá de la aprobación del Consejo de Ministros⁹.

En otro orden de cosas, conviene advertir de la creación, por vía constitucional¹⁰, del denominado Comité de Idoneidad. En efecto, se prevé en la Constitución la conformación de un Comité cuya función no es otra que la de dictaminar sobre la idoneidad de los candidatos para el ejercicio de las tareas propias de Juez y de Abogado General del

⁶ Está previsto, que si el Tribunal de Justicia lo solicitase, el Consejo de ministros podrá adoptar por unanimidad una decisión europea que tenga por objeto incrementar el número de abogados generales; en este sentido, vid. art. III- 254.

⁷ Vid. art. 16 del Protocolo 3, relativo al Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

⁸ Vid. Art. 9 del Protocolo 3, relativo al Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

⁹ En este sentido, vid. art. III- 355 del texto constitucional.

¹⁰ Vid. art. III- 357 del texto constitucional.

Tribunal de Justicia y del Tribunal General. La intervención de este Comité habrá de producirse con anterioridad al momento en el que los Gobiernos de los Estados miembros vayan a proceder a los correspondientes nombramientos en las condiciones que ya conocemos por haber sido manifestadas anteriormente¹¹.

El Comité de Idoneidad estará compuesto por siete personalidades elegidas de entre antiguos miembros del Tribunal de Justicia y del Tribunal General, miembros de los órganos jurisdiccionales nacionales superiores y juristas de reconocida competencia, uno de los cuales será propuesto por el Parlamento Europeo. En el mismo sentido, el Consejo de Ministros adoptará una decisión europea por la que se fijarán las normas de funcionamiento del Comité, así como una decisión europea por la que se designará a sus miembros. En todo caso, el Consejo de Ministros se pronunciará por iniciativa del Presidente del Tribunal de Justicia.

III.1.2. El Tribunal General

El Tribunal General estará integrado por un número de Jueces que será determinado por el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Asimismo, en dicho Estatuto se podrá disponer que el Tribunal General esté asistido por Abogados Generales.

De igual manera que ocurría en el caso del Tribunal de Justicia, los miembros del Tribunal General serán elegidos de entre personas que ofrezcan plenas garantías de independencia y que posean la capacidad necesaria para el ejercicio de altas funciones jurisdiccionales. Su nombramiento se llevará a cabo de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros, una vez iniciada la novedosa y preceptiva consulta al Comité de Idoneidad.

Si bien el mandato es de seis años, cada tres se efectuará una renovación parcial de los miembros que componen el Tribunal General. Asimismo, los Jueces designaran de entre ellos al que será Presidente del Tribunal General para un período de tres años, siendo su mandato renovable. También añadir que, el Tribunal General adoptará su Reglamento de Procedimiento de conformidad con el Tribunal de Justicia. A continuación, el mencionado Reglamento habrá de ser presentado al Consejo de Ministros para que proceda a su aprobación¹².

Como criterio general, el texto constitucional es claro y tajante cuando establece que, salvo disposición en contrario contenida en el Estatuto del Tribunal de Justicia, todas las normas recogidas en las distintas partes de la Constitución y que afecten al Tribunal de Justicia, serán aplicables al Tribunal General.

¹¹ Vid. los art. III-355 y art. III- 356 del texto constitucional.

¹² En el mismo sentido, vid. art. III- 356 del texto constitucional.

En otro orden de cosas, el Tribunal General es competente para conocer en primera instancia de los recursos contemplados en los art. III-365, art. III-367, art. III-370, art. III-372 y art. III-374, es decir, será competente para resolver, en primera instancia, los recursos de anulación, los recursos de carencia u omisión, los litigios sobre indemnización por daños, los recursos de funcionarios, y los recursos planteados en virtud de una cláusula compromisoria contenida en un contrato de Derecho público o de Derecho privado celebrado por la Unión o por su cuenta. La competencia de los ámbitos reseñados corresponde, como se ha indicado, al Tribunal General, con excepción de la resolución de los recursos que atribuyan a un Tribunal especializado, así como de los que el Estatuto reserve al Tribunal de Justicia. En todo caso, el Estatuto podrá establecer que el Tribunal General sea competente en otras categorías de recursos.

Pues bien, a la vista de la amplia competencia que la Constitución atribuye al Tribunal General, el propio texto determina¹³, que contra las resoluciones dictadas por el Tribunal General en el contexto material más arriba indicado, podrá interponerse recurso de casación ante el Tribunal de Justicia limitado a las cuestiones de Derecho, en las condiciones y dentro de los límites establecidos por el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Asimismo, la Constitución atribuye la competencia al Tribunal General para conocer de los recursos que se interpongan contra las resoluciones de los Tribunales especializados. En el mismo sentido, con carácter excepcional, las resoluciones dictadas por el Tribunal General en el ámbito material reseñado, podrán ser reexaminadas por el Tribunal de Justicia, en las condiciones y dentro de los límites fijados por el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, y únicamente en el supuesto de que pueda darse un grave riesgo de que se vulnere la unidad o la coherencia del Derecho de la Unión¹⁴.

Finalmente, la Constitución reconoce al Tribunal General la competencia para conocer de las cuestiones prejudiciales, en materias específicas determinadas por el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sin embargo, cuando el Tribunal General considere que el asunto en cuestión requiere una resolución de principio que pudiera afectar a la unidad o a la coherencia del Derecho de la Unión, podrá decidir hacer una remisión del asunto de que se trate al Tribunal de Justicia con el objeto de que sea este el que resuelva.

Asimismo, las resoluciones dictadas por el Tribunal General sobre cuestiones prejudiciales, podrán ser reexaminadas, con carácter excepcional, por el Tribunal de Justicia, en las condiciones y dentro de los límites establecidos por el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en el supuesto de que exista un riesgo grave de que pudiera ocasionarse una vulneración de la unidad o de la coherencia del Derecho de la Unión¹⁵.

¹³ Vid. el art. III-358, párrafo 2 del n° 1 del texto constitucional.

¹⁴ Vid. el art. III-358, n°2 del texto constitucional.

¹⁵ Vid. el art. III-358, n°3, en relación con el art. III-369 del texto constitucional.

III.1.3. Los Tribunales Especializados

La creación de este tipo de Tribunales supone una innovación dentro del sistema jurisdiccional comunitario. En efecto, es cierto que, desde hace unos años, se venía planteando la necesidad de crear algún tipo de órgano jurisdiccional que se añadiera a los existentes a fin de poder descongestionar en parte el trabajo de los Tribunales de Justicia y de Primera Instancia de las Comunidades Europeas, los cuales, por su enorme carga de procedimientos, estaban demorando excesivamente los tiempos empleados en dictar sus correspondientes resoluciones, originándose, con frecuencia, un cierto colapso en la justicia comunitaria. Tales problemas debían ser resueltos y, sin embargo, las soluciones que se apuntaban no eran fáciles de implantar puesto que debían, cualquiera que fuese a adoptarse, garantizar la coherencia, unidad y homogeneidad en el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, así como en la aplicación del Derecho Comunitario.

Ahora, la Constitución ofrece definitivamente una solución que, estamos seguros, servirá para remediar en gran medida los retrasos constatados en la resolución de los conflictos a nivel jurisdiccional en el marco conceptual de la Unión Europea. La confianza de la ciudadanía europea en la institución jurisdiccional de la Unión es lo que viene provocando la destacada acumulación de recursos ante los órganos del sistema jurisdiccional común, lo cual nos pone de relieve la enorme importancia de dicho sistema en el proceso dinámico que supone la integración europea.

La Constitución europea¹⁶ establece que pueden crearse Tribunales Especializados adjuntos al Tribunal General. Para dicha creación será necesaria la adopción de una ley europea. Estos Tribunales Especializados están encargados de conocer, en primera instancia, de determinadas categorías de recursos interpuestos en materias específicas.

La ley europea de creación de los Tribunales Especializados habrá de ser adoptada, ya sea a propuesta de la Comisión y previa consulta al Tribunal de Justicia, ya sea a instancia del Tribunal de Justicia y previa consulta a la Comisión. En este mismo sentido, la ley europea por la que se vaya a crear un Tribunal Especializado deberá contener la fijación de las normas relativas a la composición de dicho Tribunal, debiendo asimismo, precisar el alcance de las competencias que se le atribuyan.

Conviene destacar que, contra las resoluciones dictadas por los Tribunales Especializados podrá interponerse recurso de casación limitado a las cuestiones de Derecho, ante el Tribunal General. Asimismo, cuando la ley europea por la que se crea un Tribunal Especializado lo prevea, cabrá interponer un recurso de apelación referente también a las cuestiones de hecho, ante el Tribunal General.

¹⁶ Vid. el art. III- 359 del texto constitucional.

Por lo que se refiere a los miembros de los Tribunales Especializados, manifestar que serán elegidos de entre personas que ofrezcan plenas garantías de independencia y que, al mismo tiempo, posean la capacidad necesaria para el ejercicio de funciones jurisdiccionales. Su nombramiento corresponderá al Consejo de Ministros utilizando para ello la unanimidad.

Los Tribunales Especializados adoptarán su Reglamento de Procedimiento de conformidad con el Tribunal de Justicia. A continuación, dicho Reglamento habrá de someterse al Consejo de Ministros para su aprobación.

También en el supuesto de los Tribunales Especializados, se establece como criterio general que, salvo disposición en contrario de la ley europea por la que se cree el Tribunal Especializado de que se trate, las normas contenidas en el texto constitucional europeo relativas al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, así como las reglas insertas en el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, serán de total y absoluta aplicación a los Tribunales Especializados¹⁷.

III.2. El sistema de Recursos ante la jurisdicción comunitaria

Si tenemos en cuenta el ámbito de la función jurisdiccional, podemos distinguir: 1) los recursos directos que son aquellos cuyo enjuiciamiento le corresponde en exclusiva al Tribunal de Justicia de la Unión Europea en virtud, inicialmente, de los Tratados, y ahora, del texto constitucional; y, 2) la cuestión prejudicial, que constituye el único tipo de recurso indirecto, que supone un incidente prejudicial cuyo enjuiciamiento está compartido con el órgano judicial del Estado miembro que plantea la cuestión. Conviene destacar que este procedimiento integra un instrumento de control indirecto de la legalidad comunitaria al incluir, de una parte, las infracciones a la Constitución cometidas por los Estados miembros y, por otra, el medio de colaboración entre los tribunales nacionales y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Si examinamos la doble división formulada para distinguir la tipología de recursos y atendemos a la finalidad, dentro de los recursos directos, encontraremos la siguiente división:

- Los que se refieren al control de los órganos comunitarios, dentro de los cuales hay que citar:

A) El contencioso de legalidad, que incluye:

a) El recurso de anulación, que pretende la anulación de actos emanados de las instituciones comunitarias.

¹⁷ En este sentido, según reza el último inciso del nº 6 del art. III- 359 del texto constitucional, el Título I del Estatuto y su art. 64 se aplicarán de todas formas a los tribunales especializados.

b) El recurso de carencia u omisión, que se utiliza en caso de no actuar las instituciones comunitarias.

c) La excepción de legalidad, que trata de proteger al individuo frente a actos de carácter general que produzcan efectos de manera directa e inmediata sobre el particular.

B) El contencioso de plena jurisdicción, que tiene por objeto: las reclamaciones de indemnización extracontractual por un acto de la Unión; la impugnación de sanciones impuestas por las instituciones, los supuestos en los que se le atribuye plena jurisdicción por un compromiso o una cláusula compromisoria; los recursos interpuestos por los funcionarios de la Unión contra las instituciones.

-Los que se refieren al control de los Estados miembros, ámbito en el que hay que señalar:

A) El recurso por infracción o incumplimiento de un Estado miembro, el cual procede cuando se constata el incumplimiento, por parte de un Estado miembro, de sus obligaciones derivadas del Derecho de la Unión.

Pues bien, una vez que hemos sistematizado y dividido los diferentes tipos de recursos propios del ámbito contencioso de la Unión Europea, trataremos de establecer la fisonomía y caracteres más importantes de cada uno de los recursos directos y, terminaremos, con la exposición somera en torno al único recurso indirecto, es decir, la cuestión prejudicial. De este modo se habrá conseguido poner de relieve las pautas más llamativas y ámbitos de referencia de la tipología de recursos de la jurisdicción comunitaria.

III.2.1. El contencioso de legalidad

Ya se ha señalado que, en nuestra opinión, incluimos dentro del contencioso de legalidad tres categorías de recursos: el de anulación, el de carencia u omisión y la excepción de legalidad.

Señalaremos a continuación, una descripción esquemática de cada uno de los mismos, sobre la base de lo contenido en el texto constitucional.

III.2.1.A. El recurso de anulación

Este recurso que sirve para controlar la legalidad de las leyes y de las leyes marco europeas, de los actos del Consejo, de la Comisión y del Banco Central Europeo que no sean recomendaciones o dictámenes, así como de los actos del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros, está regulado en

la Constitución Europea¹⁸. Asimismo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea controlará la legalidad de los actos de los órganos y organismos de la Unión destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros.

Pues bien, en el contexto descrito, el Tribunal será competente para pronunciarse sobre los recursos por incompetencia, vicios sustanciales de forma, violación de la Constitución o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución, o desviación de poder, interpuestos por un Estado miembro, el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión. También en el ámbito que hemos señalado, el Tribunal es competente para pronunciarse sobre los recursos interpuestos por el Tribunal de Cuentas, el Banco Central Europeo y el Comité de las Regiones con el fin de salvaguardar prerrogativas de estos. Asimismo, en idénticas condiciones contextuales, toda persona física o jurídica podrá interponer un recurso contra los actos de los que sea destinataria o que le afecten directa o individualmente y contra los actos reglamentarios que le afecten directamente y que no incluyan medidas de ejecución. No obstante, los actos por los que se crean los órganos y organismos de la Unión podrán prever condiciones y procedimientos específicos para los recursos presentados por personas físicas o jurídicas contra actos de dichos órganos u organismos destinados a producir efectos jurídicos sobre ellos. En todo caso, el plazo para interponer los recursos a los que estamos refiriendo se establece en dos meses a partir de la publicación del acto que ocasiona el planteamiento del recurso, o de su notificación al demandante, o, en su defecto, de la fecha en que este haya tenido conocimiento del mismo, según los casos.

Por otro lado, cabe afirmar, que si el recurso es fundado, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea procederá a formular la correspondiente declaración de nulidad y de carencia de valor ni efecto del acto impugnado. Sin embargo, el Tribunal también está capacitado para señalar, si es que así lo estimase oportuno y necesario, todos aquellos efectos del acto declarado nulo que deban ser considerados como definitivos.

En cualquier caso, la Constitución establece, con carácter general¹⁹, que la institución, órgano u organismo del que emane el acto anulado, estará obligado a adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia de La Unión Europea.

III.2.1.B. El recurso de carencia u omisión

A este tipo de recurso directo también se le denomina recurso de inactividad; aparece regulado en la Constitución²⁰, teniendo por objeto constatar ante el órgano

¹⁸ Vid. el art. III-365 del texto constitucional. Llama la atención la inclusión de la competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para controlar los actos que puedan emanar del Consejo Europeo y que estuvieran destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros.

¹⁹ Vid. el art. III-368 del texto constitucional.

²⁰ Vid. el art. III-367 del texto constitucional. Asimismo, vid. el art. III-368 del texto constitucional.

jurisdiccional comunitario la inactividad de alguna de las instituciones de la Unión, con el fin de que este les obligue a pronunciarse.

En este orden de ideas, el texto constitucional establece que, si, en violación de la Constitución, el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, el Consejo, la Comisión o el Banco Central Europeo se abstienen de pronunciarse, los Estados miembros así como las demás instituciones de la Unión podrán recurrir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea con el fin de que declare la mencionada violación. Además, la disposición referida también podrá aplicarse a los órganos y organismos de la Unión que se abstengan de pronunciarse, en las mismas condiciones.

De otro lado, manifestar que, únicamente puede admitirse este tipo de recurso si la institución, órgano u organismo de la Unión de que se trate hubiere sido requerido para que actuase, con carácter previo. Si, transcurrido un plazo de dos meses a partir del mencionado requerimiento, la institución, órgano u organismo no hubiese definido su posición, el recurso podrá ser interpuesto dentro de un nuevo plazo de dos meses.

Finalmente, la norma reguladora de este recurso determina que toda persona física o jurídica podrá recurrir en queja al Tribunal, en las mismas condiciones que ya hemos destacado anteriormente, por no haberle dirigido una de las instituciones, órganos u organismos de la Unión un acto distinto de una recomendación o de un dictamen, es decir, de un acto obligatorio.

De igual manera que ocurría en el caso del recurso de anulación, también puede afirmarse, en el contexto del recurso de carencia que examinaremos, que la institución, órgano u organismo cuya abstención hubiese sido declarada contraria a la Constitución, estará obligado a tomar las medidas oportunas para la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

III.2.1.C. La excepción de ilegalidad

Constituye, en realidad un recurso incidental que ha de presentarse en un litigio principal y cuya finalidad consiste en evitar la desprotección de los particulares frente a los actos de carácter general adoptados por las instituciones de la Unión cuando sus efectos jurídico recaigan sobre dichos particulares de una manera directa e inmediata.

Se regula en el texto constitucional²¹, en donde se indica que aunque hubiere expirado el plazo previsto en el apartado 6 del art. III-365 (es decir, dos meses a partir de la publicación del acto, o de su notificación al demandante, o, en su defecto, de la fecha en que esté hubiese tenido conocimiento del mismo, según los casos), cualquiera de las partes de un litigio en el que se cuestione un acto de alcance general adoptado por una institución, órgano u organismo de la Unión podrá acudir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea

²¹ Vid. el art. III-378 del texto constitucional.

alegando la inaplicabilidad de dicho acto por los motivos previstos en el apartado 2 del art. III-365 (es decir, incompetencia, vicios sustanciales de forma, violación de la Constitución o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución, o desviación de poder).

III.2.2. El contencioso de plena jurisdicción

Se incluyen en este contencioso un conjunto de recursos directos que, en nuestra opinión, den lugar a verdaderos procesos autónomos que conoce y resuelve el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, al cual le corresponde la competencia exclusiva.

Dichos recursos son los que tienen su fundamento, entre otros, en alguno de los siguientes supuestos:

- a) La impugnación de sanciones impuestas por las instituciones de la Unión.
- b) Litigios en base a actos por los que se crean títulos europeos de propiedad intelectual.
- c) Las reclamaciones para obtener una indemnización en base a la responsabilidad extracontractual de la Unión.
- d) Los litigios de los funcionarios de la Unión contra las instituciones en las que desarrollan su trabajo.
- e) El establecimiento de una cláusula compromisoria y la adopción de un compromiso entre los Estados miembros que atribuyan competencia al Tribunal.

En definitiva, la finalidad del contencioso de plena jurisdicción consiste en la apreciación de la legalidad de la decisión impugnada y de la oportunidad de la medida, siendo posible su anulación o reforma por parte del Tribunal. Asimismo, la competencia que este ostenta en plena jurisdicción abarca no solo la posibilidad de anular o reformar la medida en cuestión, sino también la de apreciar los derechos e intereses subjetivos de las partes.

III.2.2.A. El recurso contra las sanciones

Aunque presenta una redacción algo imprecisa, se encuentra regulado en la Constitución²² y, dada la experiencia adquirida en su uso durante muchos años, su escasa concreción ha sido completada por las interpretaciones llevadas a cabo tanto por la jurisprudencia del Tribunal como por la doctrina de los autores.

²² Vid. el art. III-363 del texto constitucional.

Así, el texto constitucional señala que, las leyes o los reglamentos europeos del Consejo podrán atribuir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea una competencia jurisdiccional plena para las sanciones que prevean.

Las causas que pueden ser invocadas por los recurrentes contra las sanciones que se les impugnan, son las ya mencionadas y recogidas en el art. III-365 de la Constitución, es decir, las causas de anulación.

Asimismo, mencionaremos que, en nuestra opinión, la competencia de plena jurisdicción se refiere no solo al control de legalidad de la sanción, sino también al examen de la oportunidad de la medida y, especialmente, del montante de la sanción aunque no exista error manifiesto. En atribución de sus competencias de plena jurisdicción, el Tribunal puede tanto anular como modificar la sanción impuesta, aumentándola²³ o reduciéndola²⁴.

III.2.2.B. Litigios en base a actos por los que se crean títulos europeos de propiedad intelectual

Proveniente del Tratado de Niza²⁵, se inserta en la Constitución el presente supuesto, relativo a los recursos que pueden interponerse para dar resolución a los litigios que se planteen en base a actos por los que se crean títulos europeos de propiedad intelectual.

En efecto, sin perjuicio de las restantes disposiciones de la Constitución, se podrá atribuir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea mediante ley europea, en la medida que esta determine, la competencia para resolver litigios relativos a la aplicación de los actos adoptados sobre la base de la Constitución por los que se crean títulos europeos de propiedad intelectual.

III.2.2.C. El recurso en reclamación de indemnización o por responsabilidad extracontractual

La Constitución²⁶ establece que, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea será competente para conocer de los litigios relativos a la reparación de los daños a que hacen referencia el segundo y el tercer párrafo del art. III- 431.

En este orden e ideas y visto el tenor del art. III-431, puede decirse que, en materia de responsabilidad extracontractual, la Unión deberá proceder a la reparación de los daños que hubiesen sido causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus

²³ Vid. Sentencia del T.J.C.E de 5 de marzo de 1986, Asunto 69/85, rec. 1986.

²⁴ Vid. Sentencia del T.J.C.E de 16 de diciembre de 1981, Asunto 244/80, rec. 1982.

²⁵ Vid. el viejo art. 229 A del T.C.E., que viene a coincidir con el art. III- 364 del texto constitucional.

²⁶ Vid. el art. III- 370 del texto constitucional, en donde se hace referencia al contenido del art. III-431 del mismo texto constitucional.

funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros. Esta disposición se aplicará también, en idénticas condiciones, a los daños que pudiera causar el Banco Central Europeo o sus agentes en el desempeño regular de sus funciones.

III. 2.2.D. El recurso de los Funcionarios de la Unión

Este tipo de recurso posee enorme importancia dado el número de casos que cada año se plantean ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En efecto, son cuantiosísimos los recursos que los funcionarios de la Unión plantean ante el órgano jurisdiccional de la Unión como consecuencia de impugnaciones realizadas contra resoluciones dictadas por las instituciones en las que dichos funcionarios desarrollan su trabajo y que, naturalmente, le son contrarias, causándoles perjuicios personales en el curso de su carrera funcional.

La Constitución²⁷ ha previsto, que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea será competente para pronunciarse sobre cualquier litigio entre la Unión y sus agentes dentro de los límites y en las condiciones definidas en el Estatuto de los funcionarios de la Unión y el régimen aplicable a los otros agentes de la Unión.

Así pues, para interponer este recurso están legitimados los agentes y funcionarios de la Unión, esto es, las personas empleadas al servicio de la Unión y ligadas a ella por una relación estatutaria- funcionarios propiamente dichos- o contractual, así como los funcionarios no titulados aún y el personal de un órgano u organismo de la Unión, cuando sus Estatutos atribuyan competencia expresa al Tribunal para regular las controversias que pudieran surgir entre dichos órganos u organismos y su personal.

El recurso ha de interponerse contra la institución, órgano u organismo de la Unión de la que el agente dependa y, dentro de ella, contra la autoridad investida de poder de nombramiento, que es de la que habrá de emanar la resolución administrativa que abre la posibilidad de utilización de la vía de recurso contencioso que estamos examinando.

III.2.2.E. Recursos planteados en virtud de una cláusula compromisoria o de un compromiso

Se atribuye, constitucionalmente²⁸, la competencia al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, para que se pronuncie en base a una cláusula compromisoria contenida en un contrato de Derecho público o de Derecho privado celebrado por la Unión o por su cuenta.

²⁷ Vid. el art. III-372 del texto constitucional.

²⁸ Vid. el art. III-374 del texto constitucional.

La finalidad de la disposición mencionada no es otra que prever la posibilidad de atribuir competencia al Tribunal para conocer de las controversias que pudieran surgir como consecuencia de los contratos concluidos por la Unión con sujetos de Derecho interno, ya que la regulación constitucional²⁹ dispone que los litigios en los que la Unión sea parte no podrán ser por tal motivo sustraídos a la competencia de las jurisdicciones nacionales, ello sin perjuicio de las competencias que la Constitución atribuye al Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Se tratará, por tanto, de una atribución expresa de competencia³⁰.

Para la validez de la cláusula compromisoria no es preciso, por tanto, que el contrato de Derecho público o privado sea realizado por la propia Unión, sino que es perfectamente posible que un tercero con competencia para contratar realice el mencionado contrato por cuenta de la Unión. Dicho contrato podrá realizarse con un particular, con un Estado miembro o con un país tercero.

Así pues, cuando en los mencionados contratos se incluya una cláusula compromisoria que atribuya competencia al Tribunal, dejan de ser competentes los Tribunales nacionales de los Estados miembros para el conocimiento de los litigios que se refieren al campo de aplicación previsto en la mencionada cláusula, siendo el Tribunal de justicia de la Unión Europea la única jurisdicción con competencia para resolver dichos litigios. Existiendo dicha cláusula, al Tribunal de justicia de la unión Europea “no se le pueden oponer disposiciones de derecho nacional que presuntamente obstaculizarán dicha competencia”³¹.

III.2.3. Recurso por incumplimiento de un Estado miembro

Con anterioridad señalábamos, que se podía hacer una doble división para distinguir la tipología de recursos, de los llamados directos, atendiendo a la finalidad. Ya nos hemos referido a los que afectan al control de los órganos comunitarios, habiendo de examinar ahora los que se refieren al control de los Estados miembros.

En este sentido, hay que destacar el llamado recurso por incumplimiento de un Estado miembro. En efecto, la Constitución se ocupa de regularlo³², siendo su finalidad la de permitir la determinación del contenido exacto de las obligaciones de los Estados miembros, impuestas por las normas de Derecho Comunitario, en caso de existir divergencia de interpretación, haciendo posible, a semejanza del contencioso de anulación,

²⁹ Vid. el art. III-375 del texto constitucional.

³⁰ Vid. Sentencia del T.J.C.E de 18 de diciembre de 1986, Asunto 426/ 85, Comisión contra Zoubek, Rep. I-2639.

³¹ Vid. Sentencia del T.J.C.E de 8 de abril de 1992, Asunto C- 209/ 90, Comisión contra Feilhauser, Rep. I- 2639.

³² Vid. el art. III-360, el art. III-361 y el art. III-362 del texto constitucional.

asegurar la ejecución de las obligaciones correspondientes a los Estados miembros y garantizar, de este modo, la protección jurídica de todos los sujetos de la Unión.

La interposición del recurso en constatación de incumplimiento de un Estado miembro puede efectuarse por la Comisión³³ o por otro Estado miembro³⁴. En ambos supuestos, el acceso al Tribunal de Justicia de la Unión Europea deberá ir precedido de una fase precontenciosa.

En este orden de ideas, si la Comisión estima que un Estado miembro ha incumplido alguna de las obligaciones que le incumben en virtud del texto constitucional, procederá a emitir un dictamen motivado al respecto, luego de haber ofrecido a dicho Estado la posibilidad de que presente las observaciones que tenga por oportunas. No obstante, si el Estado de que se trate no se atiende a lo manifestado por la Comisión en su dictamen motivado y dentro del plazo establecido por ella misma, la Comisión podrá recurrir ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Por otra parte, cualquier Estado miembro, como ya indicamos anteriormente, podrá recurrir ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, si estima que otro Estado miembro ha incumplido alguna de sus obligaciones que le incumben en virtud de la Constitución. Sin embargo, antes de que un Estado miembro interponga, contra otro Estado miembro, un recurso fundado en un supuesto incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud de la Constitución, deberá someter el asunto a la Comisión. A continuación, la Comisión emitirá un dictamen motivado, una vez que los Estados interesados hubieren tenido la oportunidad de manifestar sus observaciones por escrito y oralmente en procedimiento contradictorio. No obstante, si se diese el caso de que la Comisión no hubiese emitido el mencionado dictamen en un plazo de tres meses partir de la solicitud, la carencia de dictamen no impedirá que pueda recurrirse al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

De otro lado, cabría añadir, que si el Tribunal de Justicia de la Unión Europea declara que un Estado miembro ha incumplido alguna de las obligaciones que le incumben en base a lo previsto constitucionalmente, dicho Estado estará obligado a adoptar las necesarias y oportunas disposiciones tendentes a asegurar la ejecución de la sentencia del Tribunal. En este contexto, si la Comisión estima que el Estado miembro afectado no hubiere adoptado las medidas necesarias capaces de llevar a cabo la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, podrá someter el asunto al Tribunal, una vez concedida la posibilidad de presentar sus alegaciones al Estado miembro de que se trate. Asimismo, corresponderá a la comisión indicar el importe que estime adecuado a las circunstancias para fijar la suma a tanto alzado o la multa coercitiva que deba ser pagada por el Estado miembro afectado. También, si el Tribunal declara que el Estado miembro

³³ Vid. el art. III-360 del texto constitucional.

³⁴ Vid. el art. III-361 del texto constitucional.

afectado ha incumplido su sentencia, podrá imponerle el pago de una suma a tanto alzado o multa coercitiva³⁵.

Finalmente, conviene destacar el hecho de que, si la Comisión presenta un recurso ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en base al ya examinado art. III-360 de la Constitución, por considerar que el Estado afectado ha incumplido la obligación de informar sobre las medidas de transposición de una ley marco europea, podrá, si lo estima oportuno, indicar el importe de la suma a tanto alzado o de la multa coercitiva que deba ser pagada por dicho Estado y que considere adaptado a las circunstancias. En este orden de ideas, si el Tribunal comprueba la existencia de incumplimiento, podrá imponer al Estado miembro afectado el pago de una suma a tanto alzado o de una multa coercitiva dentro del límite del importe indicado por la Comisión, siendo que la obligación de pago habrá de surtir efecto en la fecha indicada por el Tribunal en la sentencia.

III.2.4. La cuestión prejudicial

Ya con anterioridad expresamos³⁶ que, si teníamos en cuenta el ámbito de la función jurisdiccional, podíamos distinguir, de una parte, los recursos directos y, de otra, la cuestión prejudicial, que constituye el único tipo de recurso indirecto y que supone un incidente prejudicial cuyo enjuiciamiento aparece compartido con el órgano judicial del Estado miembro que plantea la cuestión. Manifestábamos entonces y queremos insistir ahora de nuevo en el hecho de que, este procedimiento integra un instrumento de control indirecto de la legalidad de la Unión, dado que incluye, de un lado, las infracciones a la Constitución cometidas por los Estados miembros y, de otro, el medio idóneo de colaboración entre los Tribunales nacionales y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Pues bien, como suponemos bien conocido, a este tipo de recurso indirecto se le denomina, de manera indistinta por la doctrina científica y por la jurisprudencia, cuestión prejudicial, incidente de prejudicialidad o, reenvío prejudicial, encontrándose recogido y regulado en la Constitución³⁷. Así, se establece que, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea será competente para pronunciarse, con carácter prejudicial:

- 1) Sobre la interpretación de la Constitución.
- 2) Sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la Unión.

³⁵ Todo este procedimiento reseñado habrá de entenderse sin perjuicio del art. III-361, tal como señala el art. III-362, nº2 in fine del texto constitucional.

³⁶ Vid. el párrafo III.2 del presente trabajo, relativo al sistema de recursos ante la jurisdicción comunitaria.

³⁷ Vid. el art. III-369 del texto constitucional.

En este mismo contexto, cuando se plantee una cuestión de esta naturaleza ante un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros, dicho órgano podrá solicitar al Tribunal que se pronuncie sobre la misma, si estima necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo.

Asimismo, se prevé que, cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, dicho órgano estará obligado a someter la cuestión al Tribunal.

Por último, la disposición constitucional, apremia al Tribunal para que pronuncie con la máxima brevedad, en el supuesto de que se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, en relación con una persona privada de libertad.

Así pues, la complementariedad que se presenta en el caso de la cuestión prejudicial entre ambas jurisdicciones- nacional y de la Unión- ha sido explicitada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea³⁸, quien considera que el viejo art. 234 TCE (actual III- 369 del texto constitucional), se basa en una cooperación que conlleva un reparto de las obligaciones entre los Tribunales nacionales y Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en aras de la debida aplicación y uniforme interpretación del Derecho de la Unión en todos los Estados miembros, siendo de destacar la interpretación voluntarista del Tribunal de Justicia de la Unión Europea respecto a la protección de los derechos subjetivos de los particulares contenidos en normas de la Unión, al posibilitarles para invocar disposiciones concretas de actos normativos de la Unión no aplicables directamente y, en consecuencia, no revestidos de efecto o invocabilidad directa, que ha hecho posible que el precepto que analizamos, desarrolle también un papel importante en cuanto medio de control de las infracciones a la Constitución cometidas por los Estados miembros, control este que, como ya se ha explicitado anteriormente, se regula por las disposiciones relativas al recurso por incumplimiento de un Estado miembro.

Podemos afirmar que, a diferencia de los recursos directos, donde nos encontrábamos ante verdaderos procesos autónomos, la cuestión prejudicial no es, en un sentido técnico procesal, un recurso ni un procedimiento principal o autónomo, sino un simple incidente prejudicial originado en un proceso contencioso, siendo accesorio del proceso principal.

El procedimiento de reenvío prejudicial, que puede instarse de oficio o a petición de parte, se inicia con la suspensión del litigio principal por parte del juez nacional y el planteamiento de una cuestión prejudicial ante el órgano jurisdiccional europeo, terminando con la respuesta del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, contenida en una sentencia

³⁸ Vid. la Sentencia del T.J.C.E de 16 de diciembre de 1981, Asunto 244/ 80.

que será remitida al juez interno, el cual deberá continuar el procedimiento principal y dictar sentencia, eso sí, ateniéndose en todo momento a la respuesta recibida.