

LA POSICIÓN DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL DE FUENTES

MIRYAM RODRÍGUEZ-IZQUIERDO SERRANO¹

*Profesora Contratada Doctora de Derecho Constitucional
Universidad de Sevilla*

SUMARIO

I. Introducción. II. Las sentencias del TJUE en el sistema de fuentes de la Unión. III. El sistema constitucional de fuentes y el Derecho de la Unión. IV. La posición de las sentencias del TJUE en el sistema constitucional de fuentes. V. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

La relación del Derecho de la Unión con nuestro sistema constitucional de fuentes parte del artículo 93 de la Constitución y se inicia con la adhesión de España a las Comunidades en los años ochenta del siglo pasado. Esto es solo el principio. Algo antes de la subida española al tren de la integración, se publicó en nuestro país un trabajo de Javier Pérez Royo sobre *Las fuentes del Derecho*, cuya primera edición, de 1984, el autor revisó y reeditó tan solo cuatro años después. Entre otras cosas, y sobre todo, la nueva edición daba cuenta de la incorporación del Derecho de la Unión al sistema de fuentes. Un complejo normativo externo, con sus propias formas jurídicas y sus reglas de aplicación, se insertaba en el sistema constitucional de fuentes y añadía, a las ya establecidas, nuevas formas de creación jurídica. Aunque la adhesión estaba reciente, se percibía el impacto que

¹ Este trabajo se enmarca en el proyecto de investigación «Construyendo un estándar europeo de protección de los derechos fundamentales: de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión a las Constituciones, pasando por el CEDH» (DER2013-41303-P), financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad. A su desarrollo han contribuido los estudios realizados durante la estancia de investigación en el Gabinete del Abogado General Cruz Villalón en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la primavera de 2015. La estancia fue cofinanciada por el citado proyecto y por el V Plan Propio de Investigación de la Universidad de Sevilla.

la entrada del Derecho europeo iba a producir en el ordenamiento estatal. Se intuían cambios como consecuencia de la pertenencia a las Comunidades y se advertía del carácter provisional de cualquier esquema explicativo sobre el nuevo mapa de fuentes². Aquello fue solo un vaticinio. Si se escruta, a día de hoy, la cantidad de situaciones internas que regula el Derecho de la Unión, bien de manera directa bien mediante la técnica de la transposición, y si se analiza cómo es en cada caso la relación entre las disposiciones estatales y las europeas, resulta obvio que el artículo 93 de la Constitución no basta para explicar la articulación real entre fuentes internas y supranacionales.

En la reedición de aquella monografía sobre las fuentes del Derecho, Javier Pérez Royo daba cuenta de las distintas clases de normas que integraban el sistema jurídico comunitario. Tras un esquema sobre la función de los principios generales del derecho en el orden supranacional, se refería el autor, casi de pasada, a *la sentencia del Tribunal de Justicia*: «un instrumento» —decía— «de eficacia difícilmente sobrevalorable en la imposición efectiva del Derecho comunitario»³. Ahí quedó esa afirmación, la cual emergía en paralelo a una serie de trabajos doctrinales sobre la dimensión constitucional de los Tratados europeos y sobre la función del Tribunal de Justicia en la *constitucionalización jurídica* de las Comunidades⁴. Esa afirmación, que por aquel entonces pudo pasar desapercibida, adquiere una relevancia evidente en nuestros días. Por tomar un ejemplo reciente, la repercusión de las sentencias del TJUE en el orden interno se ha manifestado en la modificación del sistema de ejecución hipotecaria español, con gran sonoridad mediática⁵. Los años transcurridos desde la incorporación de España a la actual Unión Europea han dado el tiempo necesario, y los casos suficientes, como para que la citada afirmación se verifique como cierta. A ese tiempo de consolidación se une el destacado protagonismo que varias resoluciones del Tribunal de Justicia han tenido en ciertas mutaciones del ordenamiento interno⁶. Todo ello justifica

2 PÉREZ ROYO, J., *Las fuentes del Derecho*, Tecnos, Madrid, 1988, p. 166.

3 PÉREZ ROYO, J., *Las fuentes del Derecho*, *cit.*, p. 164.

4 Con el punto de partida en el célebre trabajo publicado en 1981 por STEIN, E., «Lawyers, Judges and the Making of a Transnational Constitution», *American Journal of International Law*, vol. 75, 1981, pp. 1-27; seguido de MANCINI, M., «The making of a Constitution for Europe», *Common Market Law Review*, vol. 26, 1989, pp. 595-614.

5 Una serie de decisiones del juez europeo, tomadas sobre la base de la Directiva europea que impide la efectividad de las cláusulas abusivas en los contratos con particulares, ha obligado a que se compense, en el terreno procesal, la situación de inferioridad o desigualdad de armas en la que se encuentra, por lo habitual, el consumidor contratante de una hipoteca frente a la entidad crediticia prestataria. MEDINA GUERRERO, M., «Derecho a la vivienda y desahucios: la protección del deudor hipotecario en la jurisprudencia del TJUE», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 36, 2015, pp. 261-282, en concreto p. 279. Los asuntos de referencia ante el Tribunal de Justicia son los siguientes: Sentencia del TJUE de 14 de marzo de 2013, Asunto C-415/11, Aziz, EU:C:2013:164; Sentencia del TJUE de 17 de julio de 2014, Asunto C-169/14, Sánchez Morcillo, EU:C:2014:2099; y Auto del TJUE de 17 de marzo de 2016, Asunto C-613/15, Ibercaja Banco, ECLI:EU:C:2016:195. En las referencias a la jurisprudencia, se utiliza TJUE o TJ, dependiendo de la fecha de la resolución a la que se aluda.

6 Las Sentencias del TJUE de 14 de septiembre de 2016 en los Asunto C-16/15, Pérez López, ECLI:EU:C:2016:679, y C-184/15 y C-197/15, Martínez Andrés, ECLI:EU:C:2016:680, derivadas de

sobradamente el análisis que proponen estas páginas. Su objetivo, siguiendo su título, es analizar la posición de las sentencias del Tribunal de Justicia en el sistema constitucional de fuentes.

El análisis sobre el lugar de las sentencias del juez europeo en el orden de fuentes estatal recoge las reminiscencias de los debates generados en la España postconstitucional en torno a la posición de las sentencias del Tribunal Constitucional. Por aquel entonces, Rubio Llorente explicó que las sentencias del Tribunal Constitucional se situaban al mismo nivel que la ley: por descontado las que resolvían sobre la constitucionalidad de una ley, pero también la doctrina derivada de cualquier resolución del Alto Tribunal. Sostenía Rubio Llorente que, más allá de aquellas resoluciones constitucionales que declarasen la inconstitucionalidad de un precepto con una única determinación nomofiláctica, la posición privilegiada de la jurisprudencia constitucional se extendía a las sentencias producidas como resultado de una actividad nomotética, es decir: las que, dando lugar a normas interpretativas, validasen la constitucionalidad de las leyes originalmente cuestionadas⁷. Desestimaba, así, la consideración de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional como mero instrumento para completar la interpretación de las leyes, que era la función reservada para la jurisprudencia del Tribunal Supremo en el artículo 1.6 del Código Civil⁸.

No obstante, las reminiscencias de aquel debate no llevan al que aquí se propone a un desarrollo análogo ni desembocan en una solución paralela. Es más que obvio que el encaje de las sentencias del Tribunal de Justicia en el sistema constitucional de fuentes no es el mismo que el de las sentencias del TC. Se trata de resoluciones que proceden de un orden normativo e institucional distinto y externo. Su posición ha de ser otra. A mayor abundamiento, los procedimientos de los que conoce el juez europeo, entre ellos muy singularmente la cuestión prejudicial de interpretación, tampoco encajan en las dinámicas propias de la justicia constitucional concentrada⁹. A pesar de ello, resulta lógica una cierta identificación con aquel antiguo debate, dada la naturaleza institucional del Tribunal de Luxemburgo como máximo y último intérprete del Derecho de la Unión. Sus atribuciones para anular disposiciones de Derecho derivado y para suministrar a

cuestiones prejudiciales relativas a las indemnizaciones por rescisión de contratos laborales de interinidad, recientemente han traído consigo un importante debate sobre la situación de la contratación temporal en la normativa laboral española.

7 RUBIO LLORENTE, F., «Sobre la relación entre el Tribunal Constitucional y el Poder judicial en el ejercicio de la jurisdicción constitucional», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 4, 1982, pp. 35-67, p. 57.

8 Posición que a esa jurisprudencia constitucional le había atribuido, por ejemplo, ARAGÓN REYES, M., «Dos cuestiones interesantes en nuestra jurisdicción constitucional; control de las leyes anteriores y de la jurisprudencia», en AA.VV., *El Tribunal Constitucional*, IEF, Madrid, 1981, vol. I, pp. 555-574, pp. 570-573.

9 Puesto que su función no es solo la protección del Derecho originario de la Unión, sino también la indemnidad y mayor eficacia de todas sus normas. CRUZ VILLALÓN, P. y REQUEJO PAGÉS, J. L., «La relación entre la cuestión prejudicial y la cuestión de inconstitucionalidad», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 50, 2015, pp. 173-194, p. 117.

los aplicadores del Derecho europeo pautas hermenéuticas precisas sobre cualquier norma supranacional, tampoco consiente que su jurisprudencia se ubique donde el Código Civil coloca la del Tribunal Supremo.

Este estudio parte de una premisa simple: que las sentencias del TJUE están en una posición relacional doble. Tal posición dual, o ambivalente, por una parte se define en función del sistema de fuentes europeo, que es un sistema autónomo respecto al constitucional estatal, y por otra en función de cómo el complejo de normas supranacionales se integra y es recibido en nuestro ordenamiento jurídico. Por tanto, para indagar acerca de la posición de las sentencias del Tribunal de Luxemburgo, se seguirá un itinerario que resulta lógico: empezar por un esbozo de la posición que se le adjudica a las decisiones del juez europeo en el sistema de fuentes de la Unión (II); a continuación repasar la situación del Derecho europeo en nuestro sistema constitucional de fuentes, con especial atención a la primacía (III); y por último, tras el recorrido anterior, investigar y ofrecer un perfil lo más claro posible sobre la posición de las sentencias del TJUE en el sistema constitucional de fuentes (IV). Unas breves conclusiones harán el cierre (V).

II. LAS SENTENCIAS DEL TJUE EN EL SISTEMA DE FUENTES DE LA UNIÓN

1. El sistema de fuentes de la Unión

La tarea inicial es definir la función de la jurisdicción del TJUE en el sistema de fuentes de la Unión. Para ello se parte de una ficción que pronto habrá de ser desmentida: la de la independencia plena del Derecho de la Unión en relación con el de los Estados miembros. El desmentido sobreviene tan pronto como, al hablar de las fuentes comunitarias, se da cuenta del funcionamiento de las Directivas, pues estas requieren ser transpuestas para su completa eficacia y, como es lógico, la disposición estatal de transposición se aprobará conforme a las dinámicas de producción jurídica propias de cada orden constitucional¹⁰. La realidad es que no es posible hablar de una desconexión absoluta entre las formas de producción jurídica de uno y otro orden¹¹. Se hace irrenunciable el concepto

10 Como explica Alguacil González-Aurioles: «...la directiva no crearía la *potestad* estatal para desarrollarla. Las Cortes Generales o el Gobierno no reciben de la Directiva, sino de la Constitución, su potestad legislativa o reglamentaria. Se limita a habilitar la competencia material para su incorporación. La disociación entre potestad (formal) y competencia (material) alude de nuevo a vínculos entre órdenes jurídicos diversos». ALGUACIL GONZÁLEZ-AURIOLES, J., *La directiva comunitaria desde la perspectiva constitucional*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2004, p. 139.

11 Y en sentido inverso, «es difícil encontrar áreas de Derecho nacional que no resulten afectadas, en cierta medida, por el Derecho Comunitario». BIGLINO CAMPOS, P., *Federalismo de integración y de devolución: el debate sobre la competencia*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007, p. 185. Por tanto, aunque la Unión se defina habitualmente como sistema federal de carácter *administrativo*, en tanto opuesto al

de cooperación¹² e imprescindible tener en cuenta el modelo de atribución y ejercicio de competencias en la relación entre los Estados y la Unión. No obstante, a fin de dar con el lugar de las sentencias del Tribunal de Justicia en el orden supranacional, la ficción inicial de aislamiento facilitará la identificación de una posición original para las mismas. A partir de esa posición original se evidenciará, posteriormente, su naturaleza relacional.

Dicho esto, al exponer cómo se articulan las distintas formas de producción normativa en el Derecho europeo se puede ser tan sucinto o tan prolijo como se desee. En la versión simplificada, que es la que quizás interesa al objeto de este estudio, el sistema de fuentes del Derecho de la Unión tiene su base en un complejo de Derecho originario formado por los Tratados fundacionales, sus reformas y sus adheridos. A partir del Derecho originario se desarrolla un abundante y diversificado corpus de normas derivadas. Estas segundas, las normas derivadas, se relacionan con el Derecho originario a través del principio de jerarquía. El principio de jerarquía reconduce a una unidad básica la complejidad de un sistema jurídico bastante resistente a una disciplina formal definitiva, pero que admite, en función de esa supremacía, ser definido como *constitucional*¹³.

No obstante, en un segundo momento, es inevitable entrar en la versión extendida para definir la relación interna entre las disposiciones de Derecho derivado. Por una parte, en los Tratados no se diseña un sistema de fuentes propiamente dicho, tal y como se concibe el del Estado constitucional. El modelo de fuentes europeo parte de las carencias siguientes: en el Derecho originario no se establecen de manera clara los criterios materiales para determinar una jerarquía de actos jurídicos¹⁴; no hay una relación directa entre sistema de gobierno y fuentes¹⁵, por más que el Tratado de Lisboa haya avanzado bastante al determinar una separación entre actos legislativos y no legislativos y al significar la concurrencia competencial de

modelo de *federación legislativa*, no se trata de un modelo puro: SWENDEN W., «Is the European Union in need of a competence catalogue? Insights from comparative federalism», *Journal of Common Market Studies*, vol. 42, 2004, pp. 371-392, p. 381.

12 PORRAS NADALES, A., «Estado postsocial e integración europea» en APARICIO PÉREZ (coord.), *Derechos constitucionales y pluralidad de ordenamientos*, Cedecs, Madrid, 2001, pp. 665-690, p. 685.

13 Sobre el uso «análogo» del concepto *constitución* en la UE: CRUZ VILLALÓN, P., *La Constitución inédita*, Trotta, Madrid, 2004, pp. 29 y ss.

14 DASHWOOD, A., «The constitution of the European Union after Nice», *European Law Review*, n.º 26, 2001, pp. 215-230, p. 215. Esa carencia de los Tratados, que son la «Constitución» de la Unión, hace que «como quiera que la Constitución es el factor regulador del sistema de fuentes, los déficits constitucionales se reflejan necesariamente en el conjunto del sistema». BALAGUER CALLEJÓN, F., «La incidencia del Tratado de Lisboa en el sistema de fuentes comunitario y su influencia en los ordenamientos estatales» en MATIA PORTILLA (dir.), *Estudios sobre el Tratado de Lisboa*, Comares, Granada, 2009, pp. 65-94, p. 79.

15 La premisa de que los tipos de actos en un ordenamiento dado refleja la división de poderes no se puede trasladar a la Unión, donde las medidas que puede adoptar cada órgano remiten a tipos de actos diversos y donde la atribución orgánica de competencias no permite diferenciar claramente una función ejecutiva. VON BOGDANDY, A.; BAST, J. y ARNDT, F., «Tipología de los actos en el Derecho de la Unión Europea. Análisis empírico y estructuras dogmáticas en una presunta jungla», *Revista de Estudios Políticos. Nueva Época*, n.º 123, 2004, pp. 9-70, pp. 13-14.

Consejo y Parlamento en la producción de los primeros¹⁶; y tampoco se ofrece un diseño formal de los actos típicos, ni en función de su fuente de producción ni más allá de los efectos de cada tipo de norma, nada que permita reconducirlos a categorías unívocas¹⁷. Por otra parte, y como se ha anticipado en las reflexiones precedentes, el diseño de fuentes de la Unión está fuertemente imbricado con la atribución de competencias, las habilitaciones específicas. Debido a ello la comprensión de las fuentes supranacionales no puede hacerse en abstracto, como sí ocurre en general con las fuentes constitucionales¹⁸, sin considerar el diseño de las competencias¹⁹.

En cualquier caso, sin que optar por la simplificación neutralice la complejidad intrínseca del tema, la posición de las sentencias del Tribunal de Justicia en el sistema europeo se puede escrutar desde una visión más esquemática, atendiendo a la relación entre Derecho originario y derivado. El hecho de que el segundo sea tan escurridizo a la sistematización no empece al principio de jerarquía o a la vinculación general del Derecho secundario al primario. Esa determinación normativa es la que lleva al Tribunal de Justicia a concebir su función nomofiláctica y hermenéutica en sentido constitucional. En consecuencia, la posición de las sentencias del juez europeo en su sistema de referencia es más clara que las relaciones entre fuentes de Derecho derivado, siendo necesario vincularla a las atribuciones específicas del juez europeo y al sentido en el que las ejerce.

2. La posición institucional del TJUE y el lugar de sus sentencias

A) *La posición institucional del TJUE*

Los Tratados caracterizan al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el TUE en su artículo 19 y el TFUE en los 251 y siguientes, de manera orgánica y funcional: cómo se compondrá, cuáles serán sus reglas básicas de organización y funcionamiento, cuáles los procedimientos de los que conocerá y qué efectos tendrán sus resoluciones. La concepción del TJUE como juez constitucional de una Comunidad de Derecho no está en los Tratados. Para llegar a ella es preciso unir

16 Lisboa introduce, si bien no hasta las últimas consecuencias y con matices muy significados según las áreas de competencia de las que se hable, el fundamento orgánico que permitiría funcionar al principio de jerarquía normativa en el Derecho derivado. Lo hace al situar al Consejo y al Parlamento como colegisladores, pues su concurso es necesario tanto en el procedimiento legislativo ordinario como en los especiales. No obstante, no es una jerarquía clara, puesto que está condicionada por el principio de competencia y por el funcionamiento de las bases jurídicas. BALAGUER CALLEJÓN, F., «La incidencia del Tratado...», *cit.*, pp. 80 y ss.

17 ALGUACIL GONZÁLEZ-AURIOLES, J., *La directiva comunitaria...*, *cit.*, p. 126.

18 Aunque esto haya de ser desmentido de nuevo para las estructuras constitucionales federales, con las tensiones que el principio de competencia introduce en cuanto se demuestra inviable la determinación de ámbitos de competencia únicamente exclusivos. Lo explica, comentando a Kelsen, BIGLINO CAMPOS, P., *Federalismo de integración y...*, *cit.*, pp. 150 y 151.

19 BALAGUER CALLEJÓN, F., «La incidencia del Tratado...», *cit.*, p. 80.

varios elementos: la misión que le atribuye el artículo 19 del TUE de garantizar el respeto del Derecho en la aplicación e interpretación de los Tratados; el autorretrato que de sí mismo ha hecho el juez europeo en su jurisprudencia²⁰, afianzando su posición sobre la base de una inescindible identidad entre sus funciones y las bases estructurales del sistema jurídico la Unión²¹; o la recepción y reproducción general que de tal autodefinición han hecho los operadores jurídicos supranacionales y estatales, así como la doctrina constitucional²².

No obstante, huelga explicarlo, el Tribunal de Justicia no es un tribunal constitucional. Es decir, ni responde orgánica o procedimentalmente al modelo propio del sistema de justicia constitucional concentrada, ni es un tribunal supremo en un sistema de control difuso²³. Comparte, eso sí, rasgos comunes con ambos modelos. La del TJUE es una jurisdicción singular, con raíces en el Derecho Internacional, que se ve implicada el ejercicio de funciones constitucionales porque la propia evolución de las dinámicas de la integración hace que, en el curso de algunos procedimientos generales, sea preciso resolver sobre incidentes que tienen naturaleza constitucional²⁴. No obstante, hay que insistir, ni los procedimientos de los que conoce el TJUE se configuran en sí mismos como procesos constitucionales, ni los Tratados son propiamente una Constitución²⁵, ni la actividad del TJUE se ciñe a la meramente constitucional.

Los procedimientos que se siguen ante el TJUE le dan un carácter mixto, con tres facetas. Configuran al Tribunal de Luxemburgo como una jurisdicción

20 Juez constitucional de una comunidad de Derecho. Dictamen 1/91 de 14 de diciembre, EEE, ECLI:EU:C:1991:490, párrafo 21; Sentencia del TJ de 23 de abril de 1986, Asunto C-294/83, *Les Verts vs. Parlamento Europeo*, ECLI:EU:C:1986:166, párrafo 23.

21 El TJUE afirmaba en su Dictamen 1/09 de 8 de marzo de 2011 que «las funciones atribuidas respectivamente a los órganos jurisdiccionales nacionales y al Tribunal de Justicia son esenciales para la preservación de la naturaleza misma del Derecho establecido por los Tratados». Era decir, «el sistema jurisdiccional de la Unión se explica a partir de las características del ordenamiento al que sirve, de suerte que alterar una de las piezas supone modificar la otra». AZPITARTE SÁNCHEZ, M., «La autonomía del ordenamiento de la Unión y las «funciones esenciales» de su sistema jurisdiccional», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 32, 2013, pp. 225-257, p. 227.

22 Sobre la creación constitucional que hace TJUE, véase MANCINI, F. G., «The making of a Constitution for Europe», *Common Market Law Review*, vol. 26, 1989, pp. 595-614. Sobre la colaboración de la comunidad de operadores jurídicos en la construcción constitucional: WEILER, J. H. H., «Viaje a lo desconocido: pasado y futuro del Tribunal de Justicia en el campo de la integración política», *Europa, Fin de siglo*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995, pp. 127-166, pp. 133 y ss.; y POIARES MADURO, M., «Las formas del poder constitucional», *Revista de Estudios Políticos*, n.º 119, 2003, pp. 11-55, pp. 23 y 24.

23 Aunque hay quien considera que el TJUE tiene, sobre todo, similitudes con el modelo de Tribunal Supremo estadounidense, y con el sistema de control difuso. RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y BAQUERO CRUZ, J., «Funciones constitucionales del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas», *Fundamentos, Cuadernos Monográficos de Teoría del Estado, Derecho Público e Historia Constitucional*, n.º 4/2006, <http://constitucion.rediris.es/fundamentos/indice.html>, pp. 291-346, p. 308.

24 RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y BAQUERO CRUZ, J., «Funciones constitucionales...», *cit.*, pp. 307 y 308.

25 Y se discute si tienen por qué serlo. Aludimos al ya clásico debate plasmado en las dos visiones contrapuestas de GRIMM, D., «Does Europe need a Constitution?», *European Law Journal*, vol. 1, n.º 3, 1995, pp. 282-302; y HABERMAS, J., «Remarks on Dieter Grimm's 'Does Europe need a Constitution'», *European Law Journal*, vol. 1, n.º 3, 1995, pp. 303-307.

general, con competencia sobre todas las cuestiones de Derecho de la Unión, salvo las excepciones consignadas en los Tratados²⁶. En este sentido, el TJUE es el guardián de la legalidad en el desarrollo y ejecución del Derecho derivado por parte de las instituciones supranacionales y la cúspide de una estructura judicial que incluye al Tribunal General. Pero también, en la cúspide, el TJUE corona una red jurisdiccional en la que se integran los jueces nacionales, en tanto intérpretes y aplicadores del Derecho europeo en los Estados miembros. Por último, el TJUE tiene atribuciones *parafederales*: la última palabra sobre las infracciones del Derecho europeo en los Estados miembros. Un breve recorrido por los procedimientos principales²⁷ de los que conoce corrobora esta triple caracterización y ayuda a ver la posición de sus sentencias en el sistema de fuentes de la Unión.

B) *El lugar de las sentencias del TJUE*

a) Declaraciones de nulidad

En este apartado se ubica el recurso de anulación, del 263 TFUE, al que por su objeto último se le une la cuestión prejudicial de validez del 267 TFUE. El recurso de anulación se diseña con el fin de establecer un control de legalidad de los actos de la Unión. La prejudicial de validez para idéntica finalidad, pero cuando las dudas sobre la validez surjan con motivo de la aplicación del Derecho derivado en los Estados miembros. Ambos procedimientos propician el ejercicio de un control de constitucionalidad abstracto de actuaciones específicas de la Unión²⁸. Ambos mecanismos pueden dar lugar bien a sentencias que anulen las

²⁶ Ni siquiera la competencia del Tribunal de Luxemburgo abarca todos los actos jurídicos de la Unión. No lo ha hecho históricamente y sigue sin hacerlo, como bien se desprende del artículo 275 del TFUE en relación con la Política Exterior y de Seguridad Común.

²⁷ No se repasan todos los procedimientos posibles, por cuestiones metodológicas y relacionadas con la extensión adecuada para este trabajo. A modo de ejemplo, no se menciona el recurso por omisión del 265 TFUE, el cual sirve para controlar el adecuado cumplimiento de las funciones institucionales que asignan los Tratados a cada uno de los órganos de la Unión. La eficacia de esas sentencias se ciñe al ámbito interno y pueden contener bien un mandato general de actuación para la Institución inactiva, bien uno puntual que solo concierna al caso concreto. Al tratarse de sentencias que difícilmente incidirán en el sistema constitucional de fuentes del Estado miembro, no se consideran relevantes en relación con el objeto de este análisis.

²⁸ Y se dice que «en ocasiones» porque no todas las disposiciones de los Tratados tienen textura constitucional. Casos destacados en los que hay un auténtico juicio de constitucionalidad sobre la base de cuestiones de validez y anulación son, respectivamente, la Sentencia del TJUE de 8 de abril de 2014 en el Asunto C-293/12, Digital Rights, ECLI:EU:C:2014:238; y la Sentencia TJUE de 3 de septiembre de 2008 en el Asunto C-402/05, Kadi, ECLI:EU:C:2008:461. Sobre la ambivalencia del recurso de anulación y su naturaleza de origen como control de legalidad: ITZCOVICH, G., «The European Court of Justice as a Constitutional Court. Legal Reasoning in a Comparative Perspective», *Sant'Anna Legal Studies Stals*, Research Paper 4/2014, <http://www.stals.sssup.it>, pp. 9 y 10.

disposiciones y actos controvertidos²⁹ bien a sentencias interpretativas que adecuen tales disposiciones y actos a sus parámetros de referencia. Dichos parámetros pueden ser tanto normas de los Tratados como otras disposiciones de Derecho derivado.

Las sentencias del primer tipo tienen una indiscutible eficacia depurativa del ordenamiento, idéntica a la de los controles de constitucionalidad de la ley y de legalidad de las disposiciones generales y actos administrativos. Esas sentencias se sitúan, en tanto fuentes normativas, al mismo nivel que las disposiciones anuladas al decidir sobre la extinción de las mismas³⁰, siendo posible para el juez europeo modular ciertos efectos de la declaración de nulidad³¹. Las del segundo tipo, y al provenir del supremo intérprete del Derecho de la Unión, producen *como mínimo* el efecto propio de los juicios de constitucionalidad positiva, esto es: la adhesión de las normas jurisprudenciales interpretativas al sentido de las disposiciones interpretadas³². Estas sentencias tendrán, como es lógico, una importancia considerable a la hora de aplicar dichas disposiciones, sea en el ámbito supranacional, sea en el ámbito estatal.

b) Declaraciones de incumplimiento

El recurso por incumplimiento de los 258 y 259 TFUE aporta el matiz *para-federal*. Sería un procedimiento de *ejecución federal*, si su naturaleza real no fuera la de un contencioso de carácter internacional encaminado a asegurar el respeto de los Tratados por sus signatarios. Esto es lo que se deduce de los mecanismos asignados para dar eficacia a las declaraciones de incumplimiento en el 260 TFUE: autoejecución y multas coercitivas. El recurso por incumplimiento pone en

29 La asunción de que los efectos de la declaración de invalidez se asimilan a los de nulidad parece pacífica, si bien se ha discutido que los efectos de nulidad establecidos en el 264 TFUE para los recursos de anulación pueda extenderse a las cuestiones prejudiciales de validez, debido a que el 267 TFUE no diferencia entre los juicios prejudiciales de interpretación y validez, dando a entender que solo vinculan al juez remitente. MARTINICO, G., «The interpretative rulings of the ECJ as a legal source in the EC law», *Sant'Anna Legal Studies Stals*, Research Paper 2/2008, <http://www.stals.sssup.it>, pp. 9 y ss.

30 No solo la consecuencia anudada a la declaración de nulidad del 264 TFUE, sino también el efecto lógico de la identificación de los Tratados con una carta constitucional, cuya *jurisdicción constitucional* ejerce, como mínimo, de legislador negativo. RUBIO LORENTE, F., «Sobre la relación entre...», *cit.*, p. 54.

31 Cosa que en ocasiones ha hecho incluso más allá de lo que establece el artículo 264 del TJUE, que trata sobre el carácter definitivo de los efectos ya producidos de los actos anulados, estableciendo limitaciones temporales a los efectos de sentencias interpretativas. COBREROS MENDEZONA, E., «Efectos de la sentencia prejudicial» en ALONSO GARCÍA, R. y UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, I. (dirs.), *La cuestión prejudicial europea*, European Inklings (EUi) IV, 2014, pp. 122-141, p. 127.

32 La interpretación constitucional «se incorpora al fallo, sea cual fuere la forma que este adopte, y se convierte en vinculante para los tribunales ordinarios, cuya propia libertad de interpretación desaparece». RUBIO LORENTE, F., «Sobre la relación entre...», *cit.*, p. 52. Para el caso de las sentencias del TJUE: TRABUCCHI, A., «L'effet erga omnes des décisions préjudicielles rendues par la Cour de justice des Communautés européennes», *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 1974, pp. 56-87, p. 82.

conexión los mandatos del Derecho de la Unión, originario o derivado, con su aplicación en los Estados miembros. En tal medida, este procedimiento obliga al Tribunal de Justicia a hacer juicios sobre la conformidad o la incidencia de regulaciones y prácticas estatales sobre mandatos supranacionales, provenientes bien de los Tratados bien de normas secundarias.

En consecuencia, las declaraciones de incumplimiento se dirigen y han de desplegar su eficacia fuera del sistema jurídico de la Unión, si bien también pueden reinterpretar fuentes europeas para dirimir sobre la adecuación a estas de las actuaciones estatales. Por tanto, el impacto de estas resoluciones recaerá principalmente sobre el Estado miembro incumplidor y, en su caso, sobre su sistema de fuentes. En segundo plano, tendrán alguna eficacia más amplia en la medida en que sus motivaciones contengan mandatos interpretativos relativos a disposiciones europeas que tengan carácter general. En tal caso se volverá a dar la adhesión de las normas jurisprudenciales interpretativas al sentido de las disposiciones interpretadas³³.

c) Interpretación y creación normativa

Pero el procedimiento que con más rotundidad confirma esa eficacia nomotética y creadora de la jurisprudencia del TJUE es la cuestión prejudicial de interpretación del 267 TFUE. La prejudicial de interpretación consiste en un procedimiento, inédito hasta la creación de las Comunidades, específicamente diseñado para propiciar la uniforme aplicación del Derecho de la Unión en los Estados miembros. El órgano judicial nacional que plantea una determinada consulta al Tribunal de Justicia queda vinculado por los principios y normas generales que se desprenden de la interpretación que el juez europeo hace del Derecho de la Unión. Pero esto también se extiende al resto de operadores jurídicos al aplicar las disposiciones interpretadas.

Con la cuestión prejudicial de interpretación, la labor hermenéutica del TJUE adquiere una autoridad propia, se convierte en un instrumento de creación normativa y obtiene una posición preeminente como fuente del Derecho más allá de la Unión. Se entiende que la predicada virtualidad creadora de la interpretación jurisprudencial se proyecta sobre todas las sentencias del TJUE que tengan tal carácter, es decir, que se extiende más allá de las que resuelvan procedimientos prejudiciales de interpretación, como se ha ido sugiriendo en los dos apartados precedentes³⁴. Obsérvese que, para su integración como fuentes, las sentencias interpretativas del Tribunal Constitucional pasaron por una cierta construcción

33 Una sentencia reciente en el que se da una interpretación conforme de la Directiva de libre circulación en un recurso por incumplimiento es la Sentencia del TJUE de 14 de junio de 2016 en el Asunto C-308/14, Comisión vs. Reino Unido, ECLI:EU:C:2016:436.

34 MARTINICO, G., «The interpretative rulings...», *cit.*, p. 13.

que hubo de explicar su posición preeminente³⁵. Sin embargo, las sentencias interpretativas del Tribunal de Justicia vienen prefiguradas con una normatividad propia en los Tratados. Su normatividad reside en la atribución específica al juez europeo de la competencia interpretativa prejudicial que, aun teniendo su raíz en los casos singulares de remisión, despliega ciertos efectos generales en razón de su vinculación con el parámetro hermenéutico y con la disposición interpretada³⁶. Su concreción se encuentra claramente consignada en el carácter interpretativo de los fallos prejudiciales que, lejos de dejar a la hermenéutica en el plano de *ratio decidendi*, la convierten en determinaciones normativas con distintos grados de generalidad³⁷.

La labor de génesis de normas jurídicas que realiza el juez europeo al interpretar el Derecho de la Unión tiene, al menos, dos proyecciones distintas sobre ese sistema de fuentes. Por una parte, fundamentaciones jurídicas contenidas en resoluciones del TJUE de carácter prejudicial han dado origen a principios y normas constitucionales de Derecho europeo, muchas de las cuales se han consagrado posteriormente como fundamentos del sistema³⁸. Se pueden mencionar los más destacados: la extensión del efecto directo a cualquier disposición clara e incondicional, la primacía en la aplicación del Derecho europeo frente al de los Estados miembros, la doctrina de las competencias implícitas o la emergencia de un sistema de derechos fundamentales basado en principios generales³⁹. Este último ejemplo es especialmente significativo, pues, tras años de construcción jurisprudencial, el poder de revisión de los Tratados ha ido transformando la labor creadora de principios del Tribunal de Justicia en Derecho positivo, mediante la incorporación paulatina de los derechos fundamentales a los Tratados⁴⁰.

35 En el caso español, además de la elaboración doctrinal, de cara al poder judicial entra en juego la conjunción del 117 CE y el 5 LOPJ. Un estudio en profundidad sobre la materia puede consultarse en DÍAZ REVOIRO, J., *Las sentencias interpretativas del Tribunal Constitucional*, Lex Nova, Valladolid, 2001.

36 TRABUCCHI, A., «L'effet erga omnes...», *cit.*, pp. 82 y 86.

37 Optamos por la idea de grados de generalidad, puesto que dar por sentada la concepción *erga omnes* para estos juicios interpretativos no parece del todo adecuado. El debate doctrinal sobre si la eficacia de las sentencias interpretativas del TJUE puede considerarse o no *erga omnes* está claramente resumido en MARTINICO, G., «The interpretative rulings...», *cit.*, pp. 5 y 6. Las objeciones a atribuir efectos generales a las sentencias prejudiciales se han basado bien en su determinación original a un caso concreto, según los Tratados, bien a la lógica que no impide el planteamiento de una segunda, y sucesivas, cuestiones prejudiciales de interpretación sobre la misma norma supranacional. TRABUCCHI, A., «L'effet erga omnes...», *cit.*, pp. 64 y 72.

38 Es indiscutible que la cuestión prejudicial de interpretación es el procedimiento que más claramente ha generado las dinámicas de interpretación constitucional del TJUE. ITZCOVICH, G., «The European Court of Justice...», *cit.*, p. 6.

39 Principios que responden a las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros y comparten los parámetros básicos del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Como referencias en cada caso, citaremos los muy conocidos: Sentencia del TJ de 5 de febrero de 1963, Asunto C-26/62, Van Gend en Loos, ECLI:EU:C:1963:1-; Sentencia del TJ de 15 de julio de 1964, Asunto C-6/64, Costa, ECLI:EU:C:1964:66; Sentencia del TJ de 31 de marzo de 1971, Asunto C-22/70, AETR, ECLI:EU:C:1971:32; Sentencia de 12 de noviembre de 1969, Asunto C-29/69, Stauder, ECLI:EU:C:1969:57.

40 Primero en el Preámbulo del Acta Única Europea en 1986 y posteriormente en el artículo F del Tratado de Maastricht, que dio origen a la UE. Finalmente, los derechos se incorporan con una declaración

Por otra parte, y en relación con las disposiciones interpretadas de Derecho de la Unión, ya se ha comentado que el efecto es el de la adhesión a las mismas de las pautas hermenéuticas suministradas por el TJUE, determinando su sentido conforme y con distintos grados de eficacia dependiendo de su generalidad. Así, en ocasiones los criterios que se deducen de la jurisprudencia del TJUE se ciñen muy estrechamente a las circunstancias del caso de remisión y en otras se puede dejar muy abierto el margen de interpretación a favor de los jueces remitentes⁴¹. En tales supuestos, los del margen abierto, la fuerza normativa de las normas interpretativas será más reducida o más difícil de trasladar. Pero en muchos otros casos el juez europeo suministra pautas generales firmes, extensibles a otros supuestos. Con sus luces y sombras, la jurisprudencia *Cilfit* sobre el acto claro confirma esa eficacia general⁴². Aun cuando los jueces nacionales no quedan impedidos de elevar nuevas consultas a Luxemburgo en relación con una misma disposición del Derecho europeo⁴³, ello no obsta para considerar que el efecto de la interpretación del TJUE sea, como ya se ha repetido, la vinculación general de los aplicadores del Derecho de la Unión a las normas interpretativas adheridas. La consecuencia es que la disposición interpretada habría de aplicarse de conformidad con el sentido conferido por el juez europeo, habiendo determinado el TJUE en su sentencia *Köbler* que la infracción de su jurisprudencia se asimila al incumplimiento de una obligación de Derecho de la Unión⁴⁴.

Finalmente, y superando aquí la barrera artificial de la perfecta separación de sistemas normativos, las sentencias interpretativas del TJUE tienen un impacto específico sobre el Derecho de los Estados miembros. A nadie se le escapa que el recurso prejudicial de interpretación se revela, desde sus orígenes⁴⁵, como un

propia al Derecho primario, sin desvincularse de las tradiciones constitucionales comunes o del Convenio, a través de la Carta de Derechos y mediante el artículo 6 del TUE en el Tratado de Lisboa. CARMONA CONTRERAS, A., «El espacio europeo de los derechos fundamentales: de la Carta a las constituciones nacionales», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 107, 2016, pp. 13-40, p. 16. El de los derechos fundamentales es el ejemplo más claro de cómo «el poder de revisión de los Tratados reconoce y ratifica una vez más el papel del Tribunal en el desarrollo del Derecho Constitucional comunitario». RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y BAQUERO CRUZ, J., «Funciones constitucionales...», *cit.*, p. 306.

41 En el segundo caso se trataría, siguiendo a Baquero Cruz, de sentencias pobres con un peso normativo reducido. BAQUERO CRUZ, J., «De la cuestión prejudicial a la casación europea: reflexiones sobre la eficacia y la uniformidad del Derecho de la Unión», *Revista Española de Derecho Europeo*, n.º 13, 2005, pp. 35-58, p. 45.

42 Sentencia del TJ de 6 de octubre de 1982, Asunto 283/81, *Cilfit*, ECLI:EU:C:1982:335. Con anterioridad: Sentencia del TJ de 27 de marzo de 1963, Asuntos 28, 29 y 30/62, *Da Costa*, ECLI:EU:C:1963:6.

43 A pesar de la doctrina *Cilfit*, el fallo interpretativo del TJUE no es cosa juzgada, sino cosa interpretada y esto hace que se pueda volver a plantear una cuestión prejudicial sobre una disposición dada. COBREROS MENDAZONA, E., «Efectos de la sentencia...», *cit.*, p. 125.

44 «En todo caso, una violación del Derecho comunitario está suficientemente caracterizada cuando la resolución de que se trate se haya dictado con un desconocimiento manifiesto de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en la materia (véase, en este sentido, la sentencia *Brasserie du pêcheur* y *Factortame*, antes citada, apartado 57)». Sentencia del TJ de 30 de septiembre de 2003, Asunto C-224/01, *Köbler*, ECLI:EU:C:2003:513, párrafo 56.

45 Y también se *rebela*, como ponen de manifiesto los Abogados Generales Roemer y Lagrange en sus Conclusiones de 12 de diciembre de 1962 y de 25 de junio de 1964, respectivamente, a los Asuntos C-26/62,

instrumento también destinado al control de la adecuación del Derecho nacional al europeo, más allá del recurso por incumplimiento. Esto ha derivado en una práctica consultiva habitual en la que los jueces nacionales, al remitir cuestiones prejudiciales de interpretación, solicitan expresamente juicios sobre la conformidad del Derecho nacional con el Derecho de la Unión y, en su turno, las respuestas del Tribunal de Justicia ratifican o niegan, de manera más o menos indirecta, tal conformidad⁴⁶. Es este lugar de cruce donde la determinación de la eficacia de las sentencias del TJUE en los sistemas normativos de los Estados miembros toma cuerpo, pero también es en este punto en el que la propuesta metodológica de este trabajo exige que se expongan las bases del impacto del Derecho de la Unión sobre nuestro sistema constitucional de fuentes.

III. EL SISTEMA CONSTITUCIONAL DE FUENTES Y EL DERECHO DE LA UNIÓN

1. Concepción y apertura del sistema constitucional de fuentes

En su concepción, el sistema constitucional de fuentes se caracteriza por residenciar en la Constitución racional-normativa la disciplina básica de la producción jurídica. Tal disciplina básica, no obstante, se conjuga en el caso de los Estados integrados en la Unión con una apertura ordinal que traslada al espacio institucional supranacional la competencia normativa sobre determinados ámbitos. Una vez efectuada la adhesión por el procedimiento previsto en el artículo 93 CE, los Tratados se incorporan al ordenamiento interno en virtud del 96 CE, quedando dispuesta la sujeción general a sus disposiciones conforme al artículo 9.1 CE.

La atribución de competencias a la Unión, sustentada en el artículo 93 CE, cambia la caracterización monolítica y compacta del sistema constitucional. Y es que, si no desconstitucionaliza la disciplina sobre las fuentes⁴⁷, cuanto menos desplaza fuera de la Constitución parte de la misma⁴⁸. El artículo 93 CE se presenta, así, como el mecanismo de apertura que permite, a través de una ley orgánica, la

Van Gend en Loss, ECLI:EU:C:1962:42 y C-6/64, Costa Enel, ECLI:EU:C:1964:51. El recurso a la cuestión prejudicial, en lugar de al recurso por incumplimiento, se justificaba en ambos casos por el hecho de que se estuviese ante normas directamente aplicables que incidían en la esfera de intereses de los particulares, protagonistas de los litigios de origen en ambos casos.

46 ALONSO GARCÍA, R., «La cuestión prejudicial, piedra angular de la integración europea», en ALONSO GARCÍA, R. y UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, I. (dirs.), *La cuestión prejudicial europea*, European Inklings (EUi) IV, 2014, pp. 9-27, p. 11.

47 BALAGUER CALLEJÓN, F., «Fuentes del Derecho, espacios constitucionales y ordenamientos jurídicos», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 69, 2003, pp. 181-213, p. 182.

48 O, como sostiene Pérez Royo, acaba con el monopolio estatal sobre la producción de normas jurídicas. PÉREZ ROYO, J., *Las fuentes del Derecho*, cit., 149.

atribución de competencias derivadas de la Constitución a un organismo o institución internacional⁴⁹. La propia Constitución facilita la incorporación del Derecho europeo. Pero el principio constitucional de la integración, que se ejerce a través del 93 CE, se desdibuja una vez actuado y se mantiene inactivo en tanto la Unión se mueva dentro del respeto a los principios básicos del Estado democrático de Derecho⁵⁰. Ni la Constitución se erige en parámetro de control del Derecho de la Unión⁵¹ ni se ocupa de la disciplina de producción y aplicación de las nuevas fuentes supranacionales, ya que estas se integran y conviven con el Derecho estatal conforme a las reglas de su sistema de origen.

El sistema constitucional de fuentes pasa a una situación de pluralidad. Complejos normativos de procedencia diferente, con regímenes propios de producción jurídica, conviven sobre la base de una habilitación formal inicial, cuya fuerza normativa material solo se haría valer como límite en el caso, que aún se mantiene hipotético, de que el Derecho de la Unión pretendiese actuar más allá de las atribuciones recibidas⁵². El resto del tiempo, la convivencia entre ambos órdenes se disciplina sobre la base de los principios de aplicación propios del Derecho de la Unión, que han sido incorporados con él, siendo el del *desplazamiento* del Derecho estatal en favor de aquella una regla de prioridad del orden normativo supranacional, al tiempo que la alteración más sutil y patente del orden interno.

2. La integración del Derecho europeo en el orden interno

Si las fuentes del Derecho de procedencia supranacional se integran en el sistema estatal conforme a las reglas de aplicación y relación que se derivan del supranacional, esto ha de incluir, en principio, la posición que en su sistema de referencia tiene la actividad del Tribunal de Justicia. Así, los Tratados adquieren

49 Se remite a los estudios de PÉREZ TREMP, P., *Constitución española y Comunidad Europea*, Fundación Universidad-Empresa, Madrid, 1993, en especial pp. 35 y ss.; y LÓPEZ CASTILLO, A., *Constitución e integración*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1996, en especial pp. 201 y ss.

50 DTC 1/2004 de 13 de diciembre, FJ. 2. En esa Declaración el TC altera su concepción primitiva del artículo 93 CE, sostenida en la DTC 1/1992 de 1 de julio y que era básicamente la de un mecanismo procedimental, para destapar «una dimensión sustantiva o material, expresiva de la notoria «heterointegración» del artículo 93 CE que hasta el momento el TC había procurado mantener velada». Véase al respecto LÓPEZ CASTILLO, A., «La Unión Europea «en constitución» y la Constitución estatal en (espera de) reformas. A propósito de la DTC 1/2004, de 13 de diciembre» en LÓPEZ CASTILLO, A.; SAIZ ARNAIZ, A.; y FERRERES COMELLA, V., *Constitución Española y Constitución Europea*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005, pp. 13-76, p. 23.

51 Tal como estableció el TC en su STC 28/1991 de 14 de febrero, FJ. 4 y con los matices que se explicaban en AZPITARTE SÁNCHEZ, M., *El Tribunal Constitucional ante el control del Derecho Comunitario derivado*, Civitas, Madrid, 2002, en especial pp. 184 y ss.

52 Es la conclusión que se saca tras la DTC 1/2004 de 13 de diciembre, FJ. 4 *in fine*, si bien hasta ese momento y desde su primera sentencia relacionada con Derecho comunitario, la STC 28/1991 de 14 de febrero, el TC había venido insistiendo en su incompetencia para dirimir cuestiones relacionadas con disposiciones de Derecho europeo. Más adelante se volverá sobre esta cuestión, en la cuarta parte del trabajo.

vigencia interna al ser ratificados y las regulaciones secundarias, las que desarrollan el proyecto de integración que aquellos contienen, se integran en el orden estatal en función de su naturaleza. Los Reglamentos lo hacen de manera directa, tras su publicación y entrada en vigor, siendo su transposición tan innecesaria como indeseable. Las disposiciones de efecto directo de Tratados y Reglamentos son aplicables de manera preferente en su ámbito de actuación, según la doctrina jurisprudencial concordante⁵³. Las Directivas han de ser transpuestas. Una vez pasado el plazo previsto para ello, si contienen disposiciones de efecto directo que otorguen derechos o protejan intereses de los particulares, singularmente estas adquieren la eficacia propia de su naturaleza, incluso en defecto de la norma de transposición⁵⁴. Asimismo, las Directivas despliegan una serie de efectos indirectos, fundamentalmente los derivados de la interpretación conforme, incluso antes de que se extinga el plazo de transposición⁵⁵. Después de él, siguen siendo fuentes de interpretación, en especial de las normas estatales de transposición, y vinculan a estas, por más que en su producción la separación de sistemas jurídicos siga siendo determinante⁵⁶.

Pues bien, tanto la extensión del efecto directo como esos tres últimos modos de eficacia de las Directivas no son sino reglas derivadas de la jurisprudencia del TJUE, nunca consignadas en ninguna disposición convencional. Como puede comprobarse, la integración del Derecho de la Unión en el orden interno no puede analizarse sin acudir a la jurisprudencia del TJUE. Sin ella tampoco se explicaría la relación que se establece entre las disposiciones supranacionales y las de Derecho estatal, que no está ni en la letra de los Tratados ni en la de la Constitución. La aprehensión de ambas dinámicas, integración y convivencia, pasa por acudir a la jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo, lo cual es una consecuencia lógica de la posición que esa doctrina tiene en el sistema de supranacional de fuentes, tal y como se describió al final del apartado anterior.

Al apelar a la autoridad normativa del TJUE en el orden estatal, se anticipa algo sobre la posición de sus sentencias en el sistema constitucional de fuentes, que es su fuerza vinculante. Se revela también su función y lugar precedente, ya que la jurisprudencia que desarrolla los principios de integración y relación del complejo normativo estatal con el supranacional antecede a la aplicación del Derecho europeo en el orden interno y también a la del Derecho estatal que desarrolla mandatos comunitarios o que entra en conflicto con alguno de ellos.

Efecto directo, primacía, interpretación conforme, efecto útil... todos son principios y reglas que ordenan la relación entre disposiciones de uno y otro

53 ALONSO GARCÍA, R., *Derecho comunitario, Derechos nacionales y Derecho común europeo*, Civitas, Madrid, 1989, pp. 42 y ss.

54 Sentencia del TJ de 4 de diciembre de 1974, Asunto C-41/74, Van Duyn, ECLI:EU:C:1974:133.

55 Sentencia del TJ de 5 de abril de 1979, Asunto C-148/78, Ratti, ECLI:EU:C:1979:110. Sobre la eficacia de las Directivas, véase de nuevo: ALONSO GARCÍA, R., *Derecho comunitario, Derechos...*, cit., pp. 61 y ss.

56 ALGUACIL GONZÁLEZ-AURIOLES, J., *La directiva comunitaria...*, cit., p. 139.

orden. Y todos son producto de ciertas consideraciones del TJUE, formuladas como *ratio decidendi* que, con posterioridad, pasan a actuar como precedentes judiciales. Estos precedentes se comportan de manera similar a como lo hacen en los sistemas de *common law*, al menos en la medida en que son precedentes normativos que vinculan a los órganos judiciales nacionales⁵⁷, y a pesar de que se insertan dentro de un esquema jurisdiccional que no responde a una estructura piramidal en sentido propio. El reconocimiento más claro de la normatividad de estos principios jurisprudenciales es la Declaración sobre la Primacía anexa al Tratado de Lisboa⁵⁸.

En cualquier caso, la posición de las normas de conflicto creadas por el TJUE adquiere prioridad en ese intersticio entre el orden estatal y el europeo, donde el principio clásico de jerarquía deja su sitio a la pluralidad *beterárquica*⁵⁹. Dicha posición también viene corroborada en nuestro sistema interno por el Tribunal Constitucional. En primer lugar, de manera expresa en relación con la primacía, reconocida como norma de conflicto. En su Declaración 1/2004, el TC señalaba el TC que la Constitución ha aceptado, en virtud de su artículo 93, «la primacía del Derecho de la Unión en el ámbito que a ese Derecho le es propio» en la medida en que ese principio de creación jurisprudencial ya era parte del acervo comunitario cuando España se adhirió a las Comunidades⁶⁰. En segundo lugar, de manera algo más obtusa, el TC ha admitido la vinculación general de los operadores jurídicos internos al precedente judicial supranacional, en tanto fuente del Derecho interno y norma creada por la jurisprudencia de Luxemburgo. Así, en su STC 78/2010 el juez constitucional recuerda las pautas del TJUE sobre la obligatoriedad del planteamiento de la cuestión prejudicial y concluye que respetarlas es requisito para que una actuación judicial sea conforme al sistema de fuentes de la Unión. Infringir el sistema de fuentes de la Unión, contraviniendo el mandato constitucional del artículo 93 CE, podría constituir una vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva o al juez legal⁶¹.

57 La configuración del precedente en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia no funciona, sin embargo, como en un sistema de *common law* en sentido estricto, pues el precedente del TJUE es fundamentalmente interpretativo y tiene una flexibilidad de la que carece la doctrina formal del precedente en *common law*. BECK, G., *The legal reasoning of the Court of Justice*, Hart Publishing, Oxford, 2012, p. 234. También en TRABUCCHI, A., «L'effet erga omnes...», *cit.*, p. 63.

58 Declaración n.º 17 relativa a la Primacía. La Conferencia Intergubernamental que aprueba el Tratado de Lisboa «recuerda que, con arreglo a una jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, los Tratados y el Derecho adoptado por la Unión sobre la base de los mismos priman sobre el Derecho de los Estados miembros, en las condiciones establecidas por la citada jurisprudencia».

59 Walker, N., «The idea of Constitutional Pluralism», *The Modern Law Review*, vol. 65, n.º 3, 2002, pp. 317-359, p. 337. Cruz Villalón habla de una pluralidad constitucional atípica. CRUZ VILLALÓN, P., *La Constitución inédita...*, *cit.*, pp. 137-138.

60 DTC 1/2004 de 13 de diciembre, FJ. 4.

61 STC 78/2010 de 20 de octubre, FJ. 2. Esta sentencia ha de ponerse en relación con una doctrina ambigua del TC, en la que se da a entender que el planteamiento de la cuestión prejudicial es obligatorio para

3. Pluralidad de ordenamientos y principios constitucionales de conexión y conciliación

Admitir una pluralidad de ordenamientos construida sobre la separación formal de los sistemas de producción jurídica exige indagar, algo más, sobre las claves de la incorporación de las disposiciones europeas al orden interno y de la convivencia de ambos sistemas. Esas claves están en dos grupos de principios de naturaleza constitucional: los que conectan los sistemas y los que concilian o reconducen las situaciones de conflicto normativo. Estos, en teoría, deben actuar sin que ninguno de los dos sistemas renuncie a su coherencia básica.

En la pluralidad de la Unión con nuestro sistema constitucional, la clave de la conexión es el principio de atribución. Este principio se activa a través del artículo 93 CE y al tiempo forma parte de la estructura y razón de ser a la Unión. Las claves de la conciliación y de la solución de conflictos, los principios y reglas de relación, con la primacía al frente, proceden de la jurisprudencia del TJUE, que les da naturaleza constitucional y los pone en el centro de la interrelación entre sistemas. Su dimensión constitucional se da por aceptada en el orden interno al adherirse el Estado a la membresía de la Unión, tal como explicaba el TC en la DTC 1/2004. La coherencia del sistema constitucional estatal se sostiene, después de la adhesión, en un entendimiento pragmático de la relación de conflicto con el Derecho de la Unión. Así lo ha explicado también el Tribunal Constitucional, al negar que la primacía sea un principio de alcance general, sino constreñido a las competencias atribuidas a la Unión, entendiéndolo que no hay contradicción entre primacía y supremacía de la Constitución, al ser categorías que se desenvuelven en ámbitos diferenciados⁶².

Las claves, por tanto, están en el principio de competencia y en la regla conflictual de la primacía como desplazamiento del Derecho estatal disconforme. Sin embargo, a ningún estudioso se le escapa que la virtualidad del principio de competencia como elemento de relación entre los sistemas supranacional y estatal es

inaplicar una ley estatal. La 78/2010 es, en cierto sentido, una corrección o una precisión de esa doctrina. No obstante, las STC 27/2013, de 11 de febrero y 212/2014 de 18 de diciembre han vuelto a modular esta doctrina, al afirmar el TC que solo habrá infracción del 24 CE si el juez realiza una aplicación arbitraria, irrazonable o patentemente errónea de la jurisprudencia de Luxemburgo. Véase una crítica a la serie de resoluciones relativas al planteamiento por los jueces nacionales de la cuestión prejudicial en ALONSO GARCÍA, R., «Cuestión prejudicial europea y tutela judicial efectiva (a propósito de las SSTCC 54/2004, 194/2006 y 78/2010)», *Cuadernos de Derecho Público*, n.º 38, 2009, pp. 11-30, p. 19. También: DE LA QUADRA-SALCEDO JANINI, T., «El papel del Tribunal Constitucional y de los tribunales ordinarios en un contexto de tutela multinivel de los derechos fundamentales», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 52, 2015, pp. 34-59, p. 56.

62 DTC 1/2004 de 13 de diciembre, FF. JJ. 3 y 4. En realidad se trata de dos líneas argumentales que no están exentas de contradicciones entre ellas, tal como se explica en FERRERES COMELLA, V., «La Constitución española ante la cláusula de primacía del Derecho de la Unión Europea. Un comentario a la Declaración 1/2004 del Tribunal Constitucional» en LÓPEZ CASTILLO, A.; SAIZ ARNAIZ, A.; y FERRERES COMELLA, V., *Constitución Española y Constitución Europea*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005, pp. 77-100, pp. 88 y ss.

engañosa⁶³, al igual que lo es la reducción de la primacía a una regla automática de desplazamiento⁶⁴.

En torno a la primacía, lo que ocurre es que sus contenidos normativos no son meramente conflictuales, sino que están conectados con una determinación normativa que va más allá de la ordenación de un concurso o conflicto de normas y más allá de la sencilla regla de desplazamiento⁶⁵. Tal determinación normativa se dirige a asegurar la uniformidad en la aplicación del Derecho de la Unión en los Estados miembros y está contenida también en otros principios de relación, como el efecto útil o la interpretación conforme⁶⁶. Esos principios, con efectos diferentes al de desplazamiento del Derecho estatal, son junto a la primacía fundamentos materiales de la relación entre disposiciones de uno y otro orden. Incluso en ausencia de efecto directo, el Derecho estatal se subordina al de la Unión, llegando a influir sobre disposiciones estatales cuya conexión con ámbitos de competencia supranacional son remotas o indirectas. Así, si bien la separación formal de sistemas normativos impide que uno se erija en condición de validez del otro, evitando la anulación mutua o recíproca de disposiciones externas, el principio de aplicación uniforme condiciona los mandatos de las disposiciones estatales que contradigan o dificulten los objetivos de la integración.

Sobre la engañosa solidez del principio de competencia, hay que observar dos cosas. La primera es que es un principio que no se proyecta sobre todo el Derecho de la Unión, sino solo sobre el Derecho derivado. Los Tratados europeos, en sentido amplio, no están ceñidos a ámbitos de competencia, sino que son ellos mismos los que establecen las competencias de la Unión⁶⁷. Como es sabido, las disposiciones de efecto directo del Derecho originario también son aplicables con preferencia al Derecho estatal, lo cual, y de nuevo en relación con la primacía, impide mantener que dicho principio ciña su virtualidad a los

63 CRUZ VILLALÓN, P. y REQUEJO PAGÉS, J. L., «La relación entre...», *cit.*, p. 176.

64 Parecería que los efectos formales de la primacía sobre el Derecho estatal no pueden ir más allá del desplazamiento, a causa de la separación de sistemas normativos: DI SALVATORE, E., «La prevalenza del Diritto europeo nel Trattato Costituzionale alla luce dell'esperienza comunitaria», en AA. VV., *L'Ordinamento Europeo. L'esercizio delle competenze*, Dott. A. Giuffrè Editore, Milán, 2006, pp. 477-508, pp. 499 y ss. No obstante, la emancipación del principio de primacía de su relación original con el efecto directo hizo que esta desarrollase virtualidades propias, más allá de aquella concepción básica de regla de desplazamiento. Véase el trabajo de DOUGAN, M., «When worlds collide! Competing visions of the relationship between direct effect and supremacy», *Common Market Law Review*, 44, 2007, pp. 931-963.

65 En ese sentido, se sostendría la afirmación de que en la primacía hay una «zona de penumbra» abierta a la ponderación. NETTESHEIM, M., «El significado constitucional de la primacía del Derecho comunitario/de la Unión», *Revista Española de Derecho Europeo*, n.º 6, 2003, pp. 279-289, p. 285.

66 Sobre la uniformidad en la aplicación e interpretación como directriz fundamental de la primacía y de la efectividad, o efecto útil, del Derecho europeo: VAN GERVEN, W., «Of rights, remedies and procedures», *Common Market Law Review*, vol. 37, 2000, pp. 501-536; o DRAKE, S., «Twenty years after Von Colson: the impact of «indirect effect» on the protection of the individual's Community rights», *European Law Review*, vol. 30, 2005, pp. 329-348.

67 FERRERES COMELLA, V., «La Constitución española ante...», *cit.*, p. 88.

ámbitos de competencia atribuidos⁶⁸. La segunda observación sobre el principio de competencia es que su concepción constitucional estatal no concuerda con su desarrollo material en el Derecho de la Unión. Las dinámicas funcionalistas, que presiden la interpretación de las bases jurídicas, han llevado por lo general a la extensión y ampliación de los ámbitos de competencia supranacionales, más allá de lo que la literalidad de los Tratados concedía⁶⁹.

De esta manera, se contradice sustantivamente el aparente orden estático que formalmente se deriva de la atribución avalada por el artículo 93 CE. Eso sí, el límite del principio de competencia, no obstante su ambigüedad, sigue vigente y es constitucional en sentido formal y material. En sentido formal, de nuevo, por estar anclado al artículo 93 CE, que condiciona la atribución a su procedimiento de ratificación de los Tratados mediante ley orgánica. En sentido material porque impide tanto atribuciones de competencias prohibidas por la Constitución, señaladamente la del poder de reforma constitucional, como la asimilación en el orden interno de disposiciones supranacionales que desborden los ámbitos atribuidos⁷⁰. Aun con las ambigüedades que plantea la segunda de las reservas materiales⁷¹, las normas constitucionales son el límite a la incidencia del Derecho de la Unión en el sistema constitucional de fuentes. Y no solo en su literalidad, sino también en su sustantividad. Esto lleva a la cuestión, que se tratará al final de este trabajo, sobre la posición de las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que incidan o afecten a contenidos constitucionales. Pero, para llegar hasta ahí, es preciso tener antes una visión de conjunto.

IV. LA POSICIÓN DE LAS SENTENCIAS DEL TJUE EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL DE FUENTES

La integración del Derecho de la Unión en nuestro sistema constitucional de fuentes se explica en gran medida a través de la acción del TJUE, y no puede

68 DE WITTE, B., «Direct effect, supremacy, and the nature of the legal order», en CRAIG, P. y DE BÚRCA, G. (eds.), *The Evolution of EU Law*, Oxford University Press, Oxford, 1999, pp. 177-213, p. 163.

69 DASHWOOD, A., «The limits of European Community powers», *European Law Review*, vol. 21, 1996, pp. 113-128, p. 121. CONSTANTINESCO, V., «Breves apuntes sobre el reparto de las competencias como clave de la futura Constitución Europea», en Liñán Nogueiras, D.J. (dir.) y López Jurado, C. (coord.), *La reforma de la delimitación competencial en la futura Unión Europea*, Universidad de Granada, Granada, 2003, pp. 13-25, en concreto p. 13. También, MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., *El sistema de competencias de la Comunidad Europea*, McGrawHill, Madrid, 1997, pp. 21 y ss.

70 Lo primero se formula claramente en la DTC 1/1992 cuando el TC diferencia entre poder de revisión y poder de integración y descarta que el primero pueda articularse a través del artículo 93 CE. Lo segundo se insinúa, no tan claramente, en la DTC 1/2004 cuando se advierte de que los hipotéticos, y difícilmente concebibles, excesos que pudieran producirse en el orden supranacional podrían, en último extremo, ser sancionados por el propio juez constitucional. DTC 1/1992 de 1 de julio, F.J. 4; DTC 1/2004 de 13 de diciembre, F.J. 4.

71 Entre otras cosas, no aclaraba el TC en su Declaración de 2004 ni cómo ni a través de qué procedimientos se procedería a tal sanción. LÓPEZ CASTILLO, A., «La Unión Europea «en constitución»...», *cit.*, p. 37.

explicarse si ella. Este es el primer hito en el análisis de la posición interna de las sentencias del TJUE. Los principios de interrelación entre normas supranacionales y estatales, creados por el juez europeo, constituyen la disciplina central de actuación de las fuentes del Derecho europeo en los Estados miembros. Esos principios vinculan a modo de precedentes, se ubican en el intersticio abierto entre dos sistemas normativos formalmente separados, el de la Unión y el estatal, y sitúan al Derecho supranacional en una posición preferente, en sentido material, en su relación con las fuentes infraconstitucionales internas. En gran medida, la doctrina jurisprudencial del TJUE de mayor relevancia es la producida con motivo de la incidencia del Derecho europeo en los órdenes estatales⁷², dándole al perfil constitucional del Tribunal de Luxemburgo un claro carácter federal, aun sin la existencia de casación europea alguna que autorice tal calificativo⁷³. Por ello, el anterior análisis de la posición de las sentencias del Tribunal de Justicia en el sistema de fuentes de la Unión daba una visión incompleta y se exige el escrutinio de la que tienen en el estatal.

1. Posición del precedente y de las normas derivadas de la doctrina del TJUE: recapitulación

De lo expuesto en el apartado anterior, se deduce cuál es la posición del precedente y de la normatividad de los principios jurídicos sentados y creados por la jurisprudencia el TJUE. Esa jurisprudencia, en ambas dimensiones, vincula directamente en el sistema jurídico estatal, pues es fuente del Derecho de la Unión. Por supuesto, no se trata de una jurisprudencia que solo complete e integre el ordenamiento supranacional en su aplicación interna, sino que es fuente de normatividad en sí misma.

Por una parte, ciertos principios normativos de la jurisprudencia del TJUE determinan el modo de resolución de los conflictos en la aplicación del Derecho de la Unión como fuente interna. Por otra parte, la doctrina del TJUE suministra pautas de interpretación de determinadas disposiciones de Derecho de la Unión

72 Como ha afirmado Azpitarre Sánchez: «...el conflicto subyacente al principio de división de poderes carece de relevancia en la construcción conceptual de la función jurisdiccional dentro de la Unión. En verdad, la importancia cuantitativa y cualitativa reside en la oposición entre el derecho estatal y el derecho europeo». AZPITARRE SÁNCHEZ, M., «La autonomía del ordenamiento...», *cit.*, p. 230.

73 Véase la propuesta a favor del establecimiento de una casación europea frente a sentencias de tribunales estatales de última instancia, a modo de recurso por vulneración del Derecho de la Unión: BAQUERO CRUZ, J., «De la cuestión prejudicial a la casación europea: reflexiones sobre la eficacia y la uniformidad del Derecho de la Unión», *Revista Española de Derecho Europeo*, n.º 13, 2005, pp. 35-58, p. 55. Realmente, un modelo de tutela judicial *federal* como el que ofrece la cuestión prejudicial es inédito dentro de los sistemas comparados, puesto que siempre el recurso al órgano federal aparece como último mecanismo de garantía de la igualdad en la aplicación de la ley federal. AZPITARRE SÁNCHEZ, M., «La autonomía del ordenamiento...», *cit.*, pp. 235 y 236.

y esa doctrina, conforme a su situación en el sistema supranacional, tiene carácter obligatorio. Como ya se explicó páginas atrás, la inclusión de un procedimiento específico para la interpretación de las disposiciones de Derecho europeo, la cuestión prejudicial de interpretación, otorga a la labor hermenéutica del TJUE una autoridad singular, obteniendo sus sentencias interpretativas una posición preeminente como fuentes del Derecho de la Unión. Y, si se recuerda, la virtualidad normativa de la interpretación jurisprudencial se predica de cualquier sentencia del TJUE que tenga tal carácter y no solo de las que resuelvan procedimientos prejudiciales de interpretación.

También se ha expuesto anteriormente cómo la asunción constitucional interna de los principios normativos supranacionales, los de origen jurisprudencial relativos al conflicto y a la conciliación, se logra a través de la propia aceptación constitucional de la integración. La obligatoriedad de la doctrina interpretativa del TJUE es un mandato para los jueces y tribunales ordinarios por la misma lógica de la integración derivada del artículo 93 CE, que incorpora el Derecho de la Unión en bloque, con sus dinámicas de producción normativa. Esto también lo ha confirmado el Tribunal Constitucional, recordando a los jueces ordinarios la obligatoriedad de la intervención del TJUE como autoridad última en la interpretación de las fuentes supranacionales. El recurso prejudicial a Luxemburgo forma parte de la disciplina legal de fuentes y su omisión lleva a la quiebra del derecho a la tutela judicial efectiva, a no ser que la doctrina del acto claro que se deriva de la jurisprudencia *Cilfit* sea de aplicación.

Por fin, en esta recapitulación se insiste en que la posición de la jurisprudencia interpretativa del Derecho de la Unión y creadora de principios normativos se traslada desde el sistema europeo al estatal en su integridad. Por supuesto se traslada la eficacia general y los efectos profilácticos de las sentencias que anulan disposiciones de Derecho derivado, que solo pueden ser decisión del juez europeo a través de procedimientos de nulidad o invalidez. Y sin duda también se trasladan, en el particular grado de eficacia general que les corresponda en cada caso, los mandatos interpretativos relativos a cualquier disposición de Derecho de la Unión, originario o derivado. Es la misma lógica de la integración, impulsada por la norma constitucional, la que hace que esa producción normativa derivada de la jurisprudencia se imponga sobre los operadores jurídicos estatales, en lo que al Derecho de la Unión se refiere.

2. Posición de las sentencias relativas a la conformidad de disposiciones estatales

La cuestión que queda por plantear es cuál es la posición que adquieren las sentencias del TJUE cuando hay una norma estatal que entra en contradicción con el Derecho de la Unión. Como se ha discutido con anterioridad, el efecto del desplazamiento del Derecho estatal apareado al principio de primacía, que se

aplicaría al caso original de remisión de una cuestión prejudicial y a casos similares, no es ni el único efecto posible tras una declaración de incompatibilidad del Derecho estatal ni una consecuencia meramente puntual. Es la exigencia de uniformidad en la aplicación del Derecho de la Unión la que otorga a sentencias sobre conformidad de las disposiciones estatales una posición privilegiada dentro del sistema constitucional de fuentes. En teoría, tal y como la jurisdicción del Tribunal de Justicia está diseñada en los Tratados, el único procedimiento que en puridad permitiría al juez europeo pronunciarse sobre la adecuación del Derecho estatal al europeo es el recurso por incumplimiento. No obstante, ya en *Van Gend y Costa* se aceptó que una cuestión prejudicial podía llevar al TJUE a dirimir sobre tal adecuación, por más que en tales situaciones el juez europeo tuviera que modular la manera de presentar las divergencias y convergencias entre normas y hablar en términos de conformidad, disconformidad, compatibilidad, incompatibilidad, oposición, no oposición⁷⁴. A continuación se indagará en las especificidades de un tipo y otro de sentencias y su efecto sobre el sistema estatal de fuentes.

A) *Declaraciones de incumplimiento*

Una sentencia de incumplimiento que valore negativamente la adecuación de disposiciones o actuaciones estatales al Derecho de la Unión despliega sus efectos en el orden estatal. Sin embargo, la declaración de incumplimiento no tiene una eficacia directa en este o, dicho de otra manera, no lo modifica por sí misma. Corregir la inadecuación es tarea de los poderes públicos estatales. El juez europeo no está habilitado para declarar la invalidez o nulidad de una disposición o acto jurídico interno, pues lo impide la consabida lógica de la autonomía de los órdenes normativos, superando vehemencias del pasado, singularmente *Simmenthal*⁷⁵. De hecho, la persistencia en el incumplimiento por parte del Estado solo tendría consecuencias iniciales en el ámbito de las relaciones del Estado con la Unión: el establecimiento de las sanciones pertinentes. No obstante, una jurisprudencia firme, desde *Francoovich*⁷⁶, sobre la responsabilidad del Estado frente a los particulares por el incumplimiento declarado del Derecho de la Unión corrige tal esquema. Esta responsabilidad interna del Estado se activa no solo al infringir

⁷⁴ RODRÍGUEZ-IGLESIAS, G. C. y BAQUERO CRUZ, J., «Funciones constitucionales del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas», *Fundamentos, Cuadernos Monográficos de Teoría del Estado, Derecho Público e Historia Constitucional*, n.º 4/2006, <http://www.unioviado.es/constitucional/fundamentos/Portada.html>, pp. 291-346, p. 310.

⁷⁵ En la Sentencia del TJ de 9 de marzo de 1978, Asunto Simmenthal, C-106/77, ECLI:EU:C:1978:49, párrafo 17, el juez europeo daba a entender que la vigencia de una disposición de Derecho comunitario podía llegar a impedir la válida formación de disposiciones estatales contrarias. No obstante, la afirmación quedó como un amago impositivo que no ha tenido eco posterior.

⁷⁶ Sentencia del TJ de 19 de noviembre de 1991, Asunto C-6/90, *Francoovich*, ECLI:EU:C:1991:428.

Derecho de la Unión en sentido propio, sino también cuando se desconoce lo dictado en una sentencia del TJUE, siguiendo el juicio de este en el Asunto *Köbler*.

Cuando se sanciona una disposición o una práctica estatal como contraria al Derecho de la Unión, la sentencia de incumplimiento tendría que llevar a la inaplicación de la norma incompatible o a la corrección de la práctica por parte de todos los operadores jurídicos estatales. Muy en especial por los jueces, sin olvidar que las resoluciones judiciales contrarias al Derecho de la Unión, incluidas las contrarias a las sentencias del TJUE, pueden desencadenar procedimientos por incumplimiento contra el Estado⁷⁷, algo que le ocurrió al español a raíz de una sentencia del Tribunal Supremo en materia de IVA⁷⁸. El obtuso respaldo del Tribunal Constitucional al respeto de los principios normativos e interpretativos de la jurisprudencia de Luxemburgo apuntala la normatividad material de las sentencias por incumplimiento. Así, normas válidas internas podrían quedar sin aplicar tras una declaración de incumplimiento, como consecuencia de una lectura sistemática del principio de primacía y de la doctrina del acto claro. A tal lectura se une la jurisprudencia constitucional que confirma la precedencia de la jurisprudencia del TJUE en el sistema legal de fuentes.

Por lo tanto, sobre la posición de las declaraciones de incumplimiento pueden decirse varias cosas. En primer lugar, que sus efectos formales sobre el sistema de fuentes no son directos. En segundo lugar, que sí tienen efectos formales indirectos derivados de los mandatos supranacionales: en particular, inaplicación y responsabilidad patrimonial ante los perjudicados por el incumplimiento. Estos mecanismos transferirían a la disposición o práctica infractora consecuencias jurídicas aportadas *ex novo* por la propia declaración de incumplimiento. En tercer lugar, puede decirse que existen otros efectos formales indirectos derivados del mismo Derecho estatal, pues también a nivel interno puede haber sanción por la reiteración del incumplimiento: ni una disposición interna desaparece ni una práctica infractora se impide con la declaración de incumplimiento. La denuncia de la reiteración podrá llevarse primero ante la jurisdicción ordinaria, la cual entendería ese incumplimiento reiterado como contrario al imperio de la ley. El juez estaría vinculado a la resolución de incumplimiento conforme al principio de primacía, pero también conforme al 117 CE, que lo somete al imperio de la ley, y conforme a la jurisprudencia del TC, que da calidad de fuente al precedente supranacional y vincula al juez según el artículo 5 LOPJ⁷⁹. La denuncia también

77 Sentencia del TJ de 9 de diciembre de 2003, Asunto C-129/00, Comisión/Italia, ECLI:EU:C:2003:656.

78 El Tribunal Supremo, según el TJUE, contravino el sistema europeo de fuentes en relación con algunos elementos relativos a la sujeción al impuesto. Sentencia del TJ de 12 de julio de 2003, Sala 3.ª, STS 4945/2003, ECLI:ES:TS:2003:4945. El recurso por incumplimiento fue resuelto por Sentencia del TJUE de 12 de noviembre de 2009, Asunto C-154/08, Comisión/España, ECLI:EU:C:2009:695. Sobre este asunto, véase el trabajo de SARMIENTO, D., «La aplicación del Derecho de la Unión por el Tribunal Supremo en tiempos de crisis», *Working Papers on European Law and Regional Integration*, n.º 13, 2002, pp. 4 y ss.

79 Funciona también para la jurisprudencia constitucional la idea de precedente judicial, en relación con las sentencias de amparo, que vincula a los jueces a través de los principios constitucionales de igualdad y

podrá llevarse de manera subsidiaria ante el Tribunal Constitucional, por infracción de la tutela judicial efectiva. En cuarto lugar, y en consecuencia con lo anterior, se afirmarían que las sentencias de tal tipo tienen efectos materiales directos sobre las disposiciones o prácticas infractoras, las cuales se hacen inaplicables o irrepetibles bajo pena de sanción.

B) *Sentencias prejudiciales interpretativas*

Una vez revisadas las declaraciones formales de incumplimiento, se analizará qué ocurre con las respuestas interpretativas. El caso general es el de las prejudiciales en las que se determina una compatibilidad, incompatibilidad, contradicción, coordinación, oposición o matices de interpretación conforme entre el Derecho de la Unión y el Derecho estatal. El caso particular es el que entiende que algunos de los efectos predicables de esas sentencias prejudiciales son trasladables a resoluciones que ponen fin a un recurso por incumplimiento dando una interpretación u orientación sobre la disposición o práctica estatal cuestionada. En la eficacia de esas sentencias prejudiciales interpretativas que afectan a normas estatales se distinguen al menos dos dimensiones: su eficacia sobre el caso que da origen a la remisión prejudicial y los posibles efectos generales que, dependiendo de su alcance, pueda desplegar tal sentencia sobre las normas estatales involucradas.

a) Ordenación de fuentes aplicables al caso concreto

La relación de la sentencia interpretativa con el proceso judicial de remisión tiene una incidencia directa en la ordenación de las fuentes aplicables al caso. La interpretación marca, en definitiva, la manera en que las disposiciones estatales responderían ante el Derecho de la Unión conforme al juicio del TJUE. La vinculación del juez remitente al juicio prejudicial parece clara, pues en ella confluyen varios factores: la proyección del principio de primacía, la afirmación de la obligatoriedad de los juicios prejudiciales por el TJUE bajo peligro de incumplimiento, así como la sumisión de los órganos de la jurisdicción ordinaria al imperio de la ley y a la jurisprudencia constitucional.

Por un lado, en el caso de que la oposición entre el Derecho estatal y el europeo no pueda conciliarse, el primero será desplazado por el juez remitente, siendo por tanto la sentencia del TJUE la que determine la manera en la que se ordenará el sistema de fuentes en ese asunto. De ahí incluso pueden desencadenarse efectos

seguridad jurídica. PIBERNAT DOMÉNECH, X., «La sentencia constitucional como fuente de Derecho», *Revista de Derecho Político*, n.º 24, 1987, pp. 57-86, p. 84.

nomofilácticos en la medida en que el órgano judicial tenga potestad para anular disposiciones de carácter infralegal. Esto ha ocurrido recientemente en relación con el canon digital: la sentencia del TJUE en el *EGEDA* llevó al Tribunal Supremo en la suya, conforme al principio de primacía, tanto a inaplicar las normas con rango de ley que establecen dicho canon, como a anular el Real Decreto que las desarrollaba. La anulación del Real Decreto se ejecutó conforme a una lectura sistemática del orden interno de fuentes, dada la vinculación entre la Directiva de derechos de autor y la legislación estatal en la materia⁸⁰. Los efectos sobre el sistema de fuentes, al nivel de esas disposiciones de carácter reglamentario, son casi directos, siendo *casi* por la necesaria mediación del juez español para culminar la anulación. Sin embargo, y por otro lado, en el supuesto de que haya posibilidades de conciliación entre normas de uno y otro orden, las orientaciones que suministre el juez europeo para interpretar el Derecho estatal conforme al supranacional se convertirán en mandatos interpretativos con efectos materiales directos. También serán vinculantes en el caso de remisión y ordenarán, de nuevo, una manera determinada de entender las fuentes aplicables, si bien lo harán de una manera más abierta y dejando mayor margen interpretativo al juez estatal.

Por lo tanto, los efectos de estas sentencias sobre el sistema interno de fuentes, en su proyección sobre el caso de remisión, son unas veces más sutiles que otras. Y son especialmente llamativos aquellos casos en los que se produce una alteración de las fuentes aplicables más allá del principio de competencia, el cual, como se explicó páginas atrás, rige con ambigüedades las relaciones entre el Derecho de la Unión y el sistema constitucional. No es inusual que una resolución prejudicial lleve a un juez nacional a apartar disposiciones estatales cuya colisión con el Derecho europeo no sea más que tangencial, a veces hasta circunstancial. El efecto útil de las disposiciones supranacionales es el responsable habitual de tales alteraciones, siendo un principio construido sobre los mismos contenidos normativos de uniformidad y efectividad que los de primacía o interpretación conforme. Un ejemplo claro de ello es lo que entre nosotros se ha definido como la *deconstrucción del derecho procesal estatal*⁸¹ generado por el Derecho europeo. Solo hay que repasar la saga de casos sobre la colisión entre el procedimiento español de ejecución hipotecaria y las disposiciones supranacionales que protegen al deudor hipotecario de ciertas cláusulas abusivas⁸². La saga, por otra parte, y como se comentó al principio de este trabajo, ya ha llevado a varias reformas de la legislación relativa a la ejecución hipotecaria. Esta circunstancia lleva, de nuevo, desde

80 Sentencia del TJUE de 9 de junio de 2016, Asunto C-470/14, *EGEDA*, ECLI:EU:C:2016:418; y Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 2016, Sala 3.ª, STS 2394/16, ECLI:ES:TS:2016:4832.

81 Que ataca a la seguridad jurídica como elemento clave de la solidez del ordenamiento jurídico. AZPITARTE SÁNCHEZ, M., «La autonomía del ordenamiento...», *cit.*, p. 253. Sobre este asunto, véase también el trabajo de GIRERD, P., «Les principes d'équivalence et d'effectivité: encadrement ou désencadrement de l'autonomie procédurale des Etats membres?», *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 38, 2002, pp. 75-102.

82 Véase *supra* & nota 4, sobre la saga hipotecaria del TJUE.

la cuestión de la eficacia de estas sentencias de TJUE sobre los casos de remisión a la de los posibles efectos generales de las mismas en el sistema de fuentes.

b) Efectos generales sobre el sistema de fuentes

Tal y como se acaba de destacar, no es extraño que una sentencia prejudicial interpretativa del TJUE desencadene, de manera indirecta, la derogación o reforma de disposiciones de Derecho interno. Incluso puede llevar a la anulación directa de disposiciones de carácter general por el juez competente, ello con la finalidad inmediata de dar cumplimiento a los dictados del principio de primacía y con los objetivos secundarios de evitar el incumplimiento en el plano supranacional y la responsabilidad frente a particulares en el plano interno.

No obstante, cuando se trata de normas con rango de ley, la reforma o la derogación no siempre es inmediata. O no siempre es necesaria, en particular cuando las contraposiciones se producen con disposiciones estatales que solo afectan tangencialmente a ciertos mandatos europeos. En tales circunstancias, no obstante, también hay consecuencias para el sistema de fuentes. Los efectos formales indirectos y los efectos materiales de una resolución prejudicial interpretativa se extienden por el orden estatal con la fuerza normativa que se deriva de la interpretación jurisprudencial. Se extienden, más allá del caso concreto, en la medida en que los operadores jurídicos, y en especial los jueces, se han de atener a la nueva ordenación de fuentes sugerida por la jurisprudencia del TJUE. Si así no lo hicieren, y en función de la claridad con la que el juez europeo hubiese determinado la oposición entre la norma estatal y el mandato europeo, entrarían en juego otros factores: la vinculación al precedente, como norma jurisprudencial propia del sistema de fuentes de la Unión, junto a la doctrina del TC sobre la relación entre la jurisprudencia, clara, del juez europeo y el sistema legal de fuentes. Se volvería así al escenario en el que la sombra del incumplimiento, de no seguir los dictados de la jurisprudencia supranacional, rompería en chubascos: sanciones por incumplimiento y responsabilidad del Estado frente a particulares⁸³.

En tales situaciones, sin embargo, también pueden darse nuevas dudas interpretativas respecto a conflictos entre normas que ya han sido objeto de una respuesta prejudicial. Ocurriría, por ejemplo, cuando hubiera controversias judiciales con configuraciones distintas de los conflictos entre las partes o de las relaciones entre las normas aplicables. Ante esto, la cuestión prejudicial siempre puede volver a activarse por parte del juez nacional y debe hacerse si se trata de órganos jurisdiccionales frente a cuyas resoluciones no cabe ulterior recurso.

83 Siempre que se cumplan los requisitos de la jurisprudencia *Köbler*. Véase el trabajo de CÓRDOBA CASTROVERDE, D., «La cuestión prejudicial y la responsabilidad patrimonial del Estado por incumplimiento del Derecho comunitario» en ALONSO GARCÍA, R. y UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, I. (dirs.), *La cuestión prejudicial europea*, European Inklings (EUi) IV, 2014, pp. 142-163, pp. 144 y ss.

Como resultado, puede haber nuevos matices en la interpretación del TJUE, aunque también puede suceder que este responda mediante auto, remitiéndose a su jurisprudencia anterior, de conformidad con el artículo 99 de su Reglamento de Procedimiento⁸⁴. Confirmaría de nuevo el TJUE, así, la vigencia del precedente de manera similar al del modelo de *common law*, incluso sin existencia de una jerarquía jurisdiccional en sentido propio.

3. Posición de las sentencias relativas a la coordinación con normas constitucionales, en especial los derechos fundamentales

Casi al final del recorrido, la última parada se dedicará a escrutar la posición de las sentencias del TJUE respecto a las normas constitucionales. Si las posibilidades de la integración constitucional derivadas del artículo 93 CE se detienen en la intangibilidad de la Constitución, lo lógico es que ningún mandato que proceda del orden supranacional, fruto del Derecho originario, del derivado o de la acción jurisdiccional del Tribunal de Justicia, pueda situarse en un nivel paralelo al de las normas constitucionales, interactuando con estas o modulando su sentido. Y mucho menos podría situarse en un nivel superior.

La visión del Tribunal Constitucional al respecto ha venido siendo reiterada desde la primera respuesta a una cuestión de compatibilidad de disposiciones estatales con Derecho europeo: la STC 28/1991 de 14 de febrero. A partir de la misma, la consigna del juez constitucional frente a conflictos que implicasen interpretación del Derecho de la Unión fue la de la de la *infraconstitucionalidad*⁸⁵ de tales cuestiones. La excepción, hipotética en principio, se reservaba para la posibilidad de que los derechos fundamentales de la Constitución entrasen en la controversia⁸⁶. En el entendimiento del juez constitucional, en la medida en que el Derecho europeo contuviese normas relativas a derechos fundamentales, el

⁸⁴ Que establece que cuando una cuestión prejudicial sea idéntica a otra sobre la que el Tribunal ya haya resuelto, cuando la respuesta a tal cuestión pueda deducirse claramente de la jurisprudencia o cuando la respuesta a la cuestión prejudicial no suscite ninguna duda razonable, el Tribunal podrá decidir en cualquier momento, a propuesta del Juez Ponente y tras oír al Abogado General, resolver mediante auto motivado. Hay ejemplos, de nuevo, en la saga hipotecaria: el citado Auto del Asunto C-613/15, Ibercaja Banco y el reciente Auto de julio de 2016, Asunto C-7/16, Banco Popular Español, ECLI:EU:C:2016:523.

⁸⁵ Combinaba el TC las ideas de «rango y fuerza» y de «relevancia» constitucional del Derecho europeo, negando ambas de entrada: en la citada STC 28/1991, explicaba que el mandato del artículo 93 CE no confería rango constitucional al Derecho europeo (F.J. 4) y, más tarde, hablaba de irrelevancia constitucional al declarar que las discordancias entre el artículo 211.2.d) LOREG y el 5 del Acta Electoral Europea no atentaban contra ningún precepto constitucional. AZPITARTE SÁNCHEZ, M., *El Tribunal Constitucional*, cit., nota 33 en p. 123. Criticaba la idea de infraconstitucionalidad del Derecho europeo MANGAS MARTÍN, A., «La Constitución y la Ley ante el Derecho Comunitario (Comentario a la STC 28/1991)», *Revista de Instituciones Europeas*, n.º 18, 1991, pp. 587-623.

⁸⁶ STC 28/1991, F.J. 5. Véase al respecto: VIDAL PRADO, C., *El impacto del nuevo derecho europeo en los Tribunales Constitucionales*, Cóllex, Madrid, 2004, p. 183.

artículo 10.2 de la Constitución obligaría a interpretar los derechos fundamentales de la Constitución de conformidad con la disposición supranacional concordante. No obstante, si esas fueran las circunstancias, el parámetro con el que se mediría la adecuación de una ley estatal, o de una actuación de los poderes públicos, a los derechos fundamentales no sería, en sí, la norma de Derecho europeo. El parámetro sería el propio precepto constitucional, perfilado, en cuanto a su contenido, por las disposiciones supranacionales referidas al derecho fundamental involucrado⁸⁷.

Coherente con su doctrina, el TC ha utilizado normas de Derecho europeo referidas a derechos fundamentales de la Constitución: bien regulaciones positivas, como las Directivas sobre no discriminación, bien normas de principios e interpretativas derivadas de la jurisprudencia del Tribunal Luxemburgo. Algunas sentencias del TC han conectado el principio de igualdad y no discriminación, tal como se desprende de la jurisprudencia del TJUE, con el artículo 14 de la CE. Y esa conexión siempre ha sido a través del artículo 10.2 CE⁸⁸, prescindiendo de los principios que ordenan la relación entre fuentes estatales y supranacionales, según la lógica comunitaria⁸⁹.

Idéntica fue su línea argumentativa en la STC 26/2014, *Melloni*. La mayoría del pleno del TC reiteró entonces que la conexión entre los derechos fundamentales de la Carta y los de la Constitución es el artículo 10.2 CE, conforme al cual la virtualidad para los primeros es la de ser guías para la interpretación de los segundos en situaciones relacionadas con el Derecho de la Unión⁹⁰. No hubo inflexión en el razonamiento, a pesar una serie de parámetros normativos y situaciones novedosas: la entrada en vigor de la Carta de Derechos, dando forma textual al sistema de principios generales que sustentaba los derechos fundamentales en la Unión, con el mismo valor jurídico que los Tratados *ex* artículo 6.1 TUE.; la serie de reglas y principios contenidos en la Carta, en particular en los artículos 51 y el 53, relativos a su aplicación en los Estados miembros; y el origen de la remisión prejudicial de *Melloni*, efectuada por el propio TC. Por fin, en su respuesta prejudicial el TJUE había determinado que el canon aplicable al derecho de defensa, cuando un individuo era señalado por una orden de detención europea, era el marcado por la regulación europea, en este caso una Decisión Marco.

87 STC 28/1991, FJ. 5.

88 El primer asunto en el que el TC utiliza los principios generales del orden supranacional relativos a derechos fundamentales fue el de la STC 130/1995 de 11 de septiembre. Algo después vino la STC 292/2000 de 30 de noviembre, en materia de protección de datos, a la que siguieron varias relativas a igualdad y no discriminación: STC 240/1999 de 20 de diciembre; STC 61/2013 de 14 de marzo; STC 71/2013 de 8 de abril; STC 116/2013 de 18 de junio.

89 SAIZ ARNAIZ, A., *La apertura constitucional al Derecho internacional y Europeo de los Derechos Humanos. El artículo 10.2 de la Constitución Española*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1999, p. 188.

90 STC 26/2014 de 13 de febrero, FJ. 4. Puede comprobarse que la jurisprudencia del TEDH en relación con el objeto de la controversia, los derechos de defensa del condenado en ausencia sometido a una orden de extradición, o a una orden de detención europea, se sitúan en el mismo plano.

Cualquier otro canon más garantista que proyectase el Derecho estatal, incluida la jurisprudencia constitucional, no sería vinculante en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión⁹¹.

En *Melloni*, el hecho de que la remisión prejudicial hubiera partido del TC parecía admitir que la respuesta del TJUE contendría un mandato interpretativo expreso, vinculante para el caso concreto. De ahí la controversia sobre si fue correcto o no fundamentar la decisión del TC en el 10.2 CE, en lugar de acudir al 93 CE dado el marco normativo del conflicto. La controversia trascendió el debate en el pleno, se plasmó en algunos votos particulares⁹² y tuvo eco en la doctrina constitucional. Se barajaron diferentes puntos de vista sobre la adecuación de una fundamentación jurídica⁹³ que, si bien no alteraba el sentido del fallo *sugerido* por el TJUE, abría otras incertidumbres, por ejemplo en relación con las garantías del condenado en ausencia frente a la extradición a países terceros⁹⁴.

En lo que aquí interesa, esta línea argumentativa del TC ratifica que, hoy por hoy, la jurisprudencia supranacional sobre derechos fundamentales tiene efectos meramente interpretativos en relación con los preceptos y normas constitucionales referidas a derechos fundamentales. La disyuntiva que esto plantea es la siguiente: si esos efectos solo rigen en la lectura que el TC haga de controversias de este tipo o si se mantienen en la que puedan hacer todos los jueces y tribunales ordinarios, pues estos últimos están tan sujetos a los mandatos del supremo intérprete de la norma constitucional, como a los derivados de la autoridad del Tribunal de Justicia, aunque sea de diferente manera. La disyuntiva tiene sus trampas. Si solo rigen para el TC, las sentencias del TJUE en materia de derechos fundamentales supranacionales serían, en esa sede y solo en esa, una fuente complementaria, un elemento de interpretación. Desaparecerían en esa jurisdicción las características de su normatividad tal como se han descrito en este trabajo, las cuales se mantendrían para la jurisdicción ordinaria. Pero si esa visión complementaria de la jurisprudencia supranacional sobre derechos fundamentales se mantiene igual para el TC que para jueces y tribunales, habría que replantear todo lo dicho en los epígrafes precedentes de este trabajo, distinguiendo la posición de las sentencias del TJUE según se refirieran a derechos fundamentales, normas constitucionales, o a cualquier otra materia propia del Derecho de la Unión.

91 Sentencia del TJUE de 26 de febrero de 2013, Asunto, Melloni, ECLI:EU:C:2013:107, párrafo 63 y apartado 3 del fallo.

92 En el de la magistrada Adela Asua Batarrita (párrafo 3); en el de la magistrada Encarnación Roca Trías (párrafo 4); Indirectamente, en el del magistrado Andrés Ollero Tassara (párrafo 2).

93 A modo de ejemplo, favorable a la interpretación del TC: DE LA QUADRA-SALCEDO JANINI, T., «El papel del Tribunal Constitucional y...», *cit.*, pp. 51 y ss. Crítico con la argumentación del TC: ARZOZ SANTISTEBAN, X., *La tutela de los derechos fundamentales de la Unión Europea por el Tribunal Constitucional*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 2015, pp. 87 y ss.

94 BESSELINK, M., «The parameters of constitutional conflict after Melloni», *European Law Review*, n.º 4, 2014, pp. 531-552, p. 533.

Desde una perspectiva meramente interna, estatal, la disyuntiva se inclina hacia la primera opción, pues el propio TC ha dejado sentada la obligada vinculación de los jueces ordinarios al sistema de fuentes de la Unión, incluyendo la jurisprudencia del TJUE. Los riesgos de esta dualidad, cuanto menos en relación con la seguridad jurídica o con el mantenimiento de la autoridad de los supremos intérpretes de ambos órdenes, parecen ser el precio de la pluralidad normativa. La razonabilidad de los jueces, en especial la del constitucional y la del europeo, a la hora de ceñirse a los límites de su jurisdicción y de integrar cordialmente las hermenéuticas ajenas, es por ahora, la única vía de corrección existente para estas disfuncionalidades, cuando se producen en la cúspide del sistema⁹⁵.

Desde una perspectiva supranacional, sin embargo y para terminar, no deja de haber matices. El Tribunal de Justicia ha sostenido en repetidas ocasiones que las normas constitucionales estatales no pueden suponer un obstáculo para la aplicación uniforme del Derecho de la Unión⁹⁶. Esto incluye los mandatos derivados de su interpretación en la jurisprudencia. Una sentencia del TC podría ser causa de incumplimiento del Derecho de la Unión. Tampoco afectaría a la primacía del mismo⁹⁷. El TJUE no deja de entender, ni ante los jueces constitucionales, que en sus resoluciones hay un mandato imperativo, uno que se hace desde el sistema normativo europeo al sistema institucional de los Estados miembros, incluidos los tribunales constitucionales. No se trata de una mera cuestión de conformidad del resultado⁹⁸, sino de que en los ámbitos de aplicación del Derecho de la Unión, conforme al principio de competencia, rigen las determinaciones supranacionales, también si de los derechos fundamentales se trata⁹⁹.

95 En esta línea, DE LA QUADRA-SALCEDO JANINI, T., «El papel del Tribunal Constitucional y...», *cit.*, pp. 55 y 56 y p. 59.

96 Desde *Costa* hasta *Melloni*, los ejemplos son muchos. Singularmente como incumplimientos: Sentencia del TJ de 11 de abril de 1978, Asunto C-100/77, Comisión/Italia, ECLI:EU:C:1978:78; Sentencia del TJ de 6 de mayo de 1980, Asunto C-102/79, Comisión/Bélgica, ECLI:EU:C:1980:120; Sentencia del TJ de 10 de junio de 1993, Asunto C-183/91, Comisión/Grecia, ECLI:EU:C:1993:233.

97 Así en la Sentencia del TJUE de 22 de junio de 2010, Asunto C-188/10, Melki, ECLI:EU:C:2010:363. El TJUE sostiene que la conformidad constitucional de una ley estatal, declarada por el juez constitucional, no vincula al juez ordinario a la hora de decidir, si fuere preciso, inaplicar dicha ley por ser contraria al Derecho de la Unión.

98 ARZOZ SANTISTEBAN, X., *La tutela de los derechos...*, *cit.*, p. 99.

99 En el caso de los derechos fundamentales, la jurisprudencia del TJUE que proyectaba estos, como principios generales, sobre una comprensión amplia del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, se consolidó desde la Sentencia del TJ de 13 de julio de 1989 en el Asunto C-5/88, Wachauf, EU:C:1989:321. Es un precedente que se reafirma, tras la aprobación de la Carta, con la Sentencia en el Asunto C-617/10, Åkerberg Fransson, EU:C:2013:105, pronunciada el mismo día que *Melloni*. Establece la doctrina del TJUE sobre la interpretación del artículo 51 de la Carta de Derechos. Véase, por ejemplo, IGLESIAS SÁNCHEZ, S., «Tribunal de Justicia de la Unión Europea-Sentencia de 26.2.2013 (Gran Sala)-Åklagaren y Hans Åkerberg Fransson, asunto C-617/10; La confirmación del ámbito de aplicación de la Carta y su interrelación con el estándar de protección», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 46, 2013, pp. 1157-1175; o ÉPINEY, A., «Le Champ d'Application de la Charte des Droits Fondamentaux: l'Arrêt Fransson et ses implications», *Cahiers de Droit Européen*, vol. 50, n.º 2, 2014, pp. 283-303, en especial pp. 291 y ss.

V. CONCLUSIONES

Las breves conclusiones prometidas empiezan con una muy básica, referida a la premisa de la separación entre el sistema de fuentes de la Unión y el de la Constitución de 1978. Tal y como se ha comprobado, la separación solo se mantiene en el plano formal y en lo que a la producción de normas en una y otra esfera se refiere. Posteriormente, las dinámicas de aplicación e interpretación de esas fuentes muestran un fuerte grado de interdependencia material, y a veces también formal, de unas con otras. Esto sucede sobre todo en los ámbitos competencia atribuidos a la Unión, si bien el entendimiento amplio de lo que se considera el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión permite que este incida sobre disposiciones estatales más allá de lo estrictamente atribuido.

La interdependencia material, superando la separación formal, hace que las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea tengan una posición preeminente en el sistema constitucional de fuentes. En primer lugar porque son los principios normativos creados por la jurisprudencia supranacional los que gobiernan la convivencia y el conflicto entre el Derecho europeo y estatal. En segundo lugar porque la interpretación última del Derecho de la Unión es monopolio del Tribunal de Justicia, significando ese monopolio que sus interpretaciones se integran en el sistema de fuentes interno con la misma primacía, efecto directo o efecto útil que la disposición supranacional interpretada. En tercer lugar porque el Derecho estatal que interfiere en la vigencia uniforme del Derecho de la Unión es modulado para facilitar aquella, siendo tal modulación predominantemente fruto de la interpretación efectuada por el TJUE en declaraciones de incumplimiento y resoluciones prejudiciales.

Los efectos formales de las sentencias del TJUE en el sistema interno son mucho más discretos que los materiales. Sin embargo el propio sistema estatal de fuentes transfiere a las resoluciones y a la jurisprudencia del TJUE algunos de sus efectos. El juego de disposiciones constitucionales, normas interpretativas derivadas de la jurisprudencia del TC y mandatos del legislador sobre los aplicadores del Derecho, da a las sentencias del Tribunal de Luxemburgo la posición a la que aspiran desde su concepción supranacional: una posición cercana al precedente de *common law*, que con una lectura estricta del sistema constitucional no sería posible.

Por último, las sentencias del TJUE no tienen la misma posición sobre las normas constitucionales y sobre la jurisdicción del TC que tienen en relación con el Derecho infraconstitucional y con los órganos de la jurisdicción ordinaria. Esta dualidad, consecuencia de la separación formal y autonomía de cada sistema, solo puede ser conciliada si la premisa de la separación se sustituye o complementa con una nueva: la de la *heterarquía* o pluralismo constitucional. Se trataría de una pluralidad de ordenamientos coordinados conforme a principios de interacción recíproca, primacía e identidad constitucional, y prácticas institucionales cooperativas, como el diálogo jurisdiccional entre altos tribunales.

Quedan por resolver, en esa *heterarquía*, ciertas cuestiones relativas a la igualdad en la aplicación de la ley y a la seguridad jurídica. Esto interesa a los particulares y aplicadores del Derecho y sobre todo a los jueces ordinarios, pues son tan jueces de Derecho europeo como órganos del poder judicial sometidos a la Constitución y al imperio de la ley.

TITLE: *The position of the rulings made by European Court of Justice in the Spanish Law System*

ABSTRACT: *This article is a review of the different kind of rulings made by the European Court of Justice, in order to find their function and position in the Spanish Law system. The analysis is made under two assumptions: the first one about the formal autonomy but material dependency between EU and Spanish law systems; the second one is that the European Court of Justice case law rules over the interaction between both systems. Formal and substantive effects of ECJ rulings over both systems are described and analysed, considering the integrating role of the Spanish Constitution.*

RESUMEN: *Este artículo propone un análisis sistemático de la posición de las sentencias del Tribunal de Justicia en el sistema constitucional de fuentes. El análisis parte de dos premisas: la primera es la de que los órdenes normativos supranacional y estatal tienen autonomía formal, pero no material; la segunda es que la integración del Derecho de la Unión en el ordenamiento estatal no puede explicarse sin la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Se describen los efectos de las sentencias del juez europeo en el orden supranacional, para luego ver cómo se transfieren al sistema de fuentes estatal, teniendo en cuenta la función integradora de la Constitución tanto en el plano interior como en el exterior.*

KEY WORDS: *European Court of Justice, European Union Law, Sources of Law, Case Law, Precedent, Interpretative rulings, Preliminary Reference.*

PALABRAS CLAVE: *Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Derecho de la Unión, Fuentes del Derecho, Jurisprudencia, Precedente, Sentencias interpretativas, Cuestión Prejudicial.*

FECHA DE RECEPCIÓN: 15.12.2016

FECHA DE ACEPTACIÓN: 01.02.2017