

Revista de Informação Legislativa

Brasília • ano 34 • nº 133

janeiro/março – 1997

Editor:

João Batista Soares de Sousa, Diretor

Comunidades Europeas, Unión Europea y Justicia comunitaria

NURIA BELLOSO MARTÍN

SUMÁRIO

1. La Administración de Justicia en el Ordenamiento Jurídico español. 2. Comunidades Europeas y Unión Europea. 3. La justicia comunitaria. 4. El Tribunal de Justicia de las Comunidades. 5. El Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades (TPI). 6. La cooperación judicial en las Comunidades Europeas: a) Cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales; b) Cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros.

1. La Administración de Justicia en el Ordenamiento Jurídico español

En la actualidad se considera que la colaboración en los ámbitos económicos, políticos y judiciales resulta sumamente conveniente en las relaciones entre los diversos países. En el ámbito europeo, después de la II Guerra Mundial, cobraron auge los convenios internacionales e incluso universales en el ámbito de la protección y garantía de los derechos humanos así también como en otras cuestiones. Se instauran tribunales internacionales o de ámbito regional europeo a los que los tribunales nacionales aceptan someterse. De esta forma, la típica soberanía estatal se ha visto afectada por los progresivos compromisos adquiridos a nivel supraestatal. América Latina, con la instauración del Mercosur, o Europa, con las Comunidades Europeas, constituyen buena muestra de esta cooperación interestatal, en el primer caso iniciándose, y en el segundo consolidándose. El ingreso de España en las Comunidades Europeas y en la Unión Europea ha supuesto un importante avance en esa colaboración entre Estados no sólo en el ámbito económico y político sino también el ámbito

judicial. Y es a este último aspecto al que vamos a referirnos en las páginas que siguen¹.

En el Ordenamiento Jurídico español, el Poder Judicial es un poder difuso compuesto por jueces y magistrados integrados en un cuerpo único y titulares de juzgados y tribunales. La Constitución y la LOPJ indican la organización actual del sistema judicial español, basándose en cuatro criterios: 1. *criterio numérico*: existen órganos unipersonales (normalmente los juzgados) y órganos colegiados (el resto de los tribunales); 2. *criterio territorial*: según el art. 30 LOPJ, “El Estado se organiza territorialmente, a efectos judiciales, en municipios, partidos, provincias y Comunidades Autónomas”; 3. *criterio competencial*: los juzgados y tribunales pueden estar especializados por materias, según los cuatro órdenes jurisdiccionales ya conocidos – civil, penal, contencioso-administrativo y social –; o también en otras, como es el caso de los juzgados de Menores o de Vigilancia Penitenciaria; 4. *criterio jerárquico*: este criterio normalmente se corresponde con el territorial, puesto que los tribunales de un mayor ámbito territorial poseen un mayor nivel jerárquico, según las diversas instancias².

Sin entrar en los órganos jurisdiccionales especiales³ y combinando entre sí los anteriores

¹ No intentamos presentar un modelo a seguir para la configuración del Mercosur, ya que la realidad económico-social, política y jurídica de países como Argentina, Brasil o Uruguay difieren del modelo europeo. Pero al menos la experiencia europea podrá servir para “economizar” proyectos vanos o inalcanzables.

² ESTEBAN, J. GONZÁLEZ-TREVIJANO, P. J., *Curso de Derecho Constitucional*. Madrid, 1994. v. 3, p. 686-687.

³ Estos son los siguientes: el Tribunal Constitucional, el Tribunal del Jurado, el Tribunal de Cuentas, los Tribunales militares y el Tribunal de las Aguas de la Vega de Valencia.

El Ordenamiento jurídico brasileño no acoge la figura de un Tribunal Constitucional. En el caso español es un órgano especial, separado del organigrama típico del Poder Judicial. Regulado en el Título IX de la Constitución y por Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, está compuesto por doce Magistrados. Para su nombramiento regio, cuatro son propuestos por cada Cámara, dos por el Gobierno y otros dos por el Consejo General del Poder Judicial entre Magistrados y Fiscales, Profesores de Universidad, funcionarios públicos y abogados, todos ellos juristas de reconocido prestigio con más de

criterios, podemos establecer la siguiente clasificación: *Tribunales con jurisdicción en toda España*: Tribunal Supremo, Audiencia Nacional, Juzgados Centrales de Instrucción y de lo Penal; *Tribunales con jurisdicción en el territorio de una comunidad autónoma*: Tribunales Superiores de Justicia; *Tribunales con jurisdicción provincial*: Audiencias Provinciales, Juzgados de lo Penal, de lo Contencioso-Administrativo, de lo Social, de Vigilancia Penitenciaria y de Menores; *Tribunales con jurisdicción en un partido judicial*: Juzgados de Primera Instancia e Instrucción; *Tribunales con Jurisdicción en un municipio*: Juzgados de Paz, salvo que exista Juzgado de Primera Instancia e Instrucción⁴.

El ingreso de España en la Unión Europea no significa una modificación jurídica del régimen de competencias indicado. El interlocutor único de la Unión Europea es el Estado – no las Comunidades Autónomas⁵ –, representado por el Poder central. Asimismo,

quince años de ejercicio profesional.

Entre las competencias principales del Tribunal Constitucional puede destacarse el recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley (art.16.1.a Const.Esp.); de la cuestión de inconstitucionalidad, planteada cuando un órgano judicial considere, en algún proceso, que una norma con rango de ley, aplicable al caso, de cuya validez depende el fallo, pueda ser contraria a la Constitución (art.163 Const.Esp.); y del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el art. 52.5 Const.Esp., en los casos y formas que la ley establezca.

⁴ Como puede observarse, la clasificación de los Tribunales en España difiere claramente de la brasileña. Entendemos que esto obedece, en gran parte, a la configuración de Estado Federal en Brasil: de ahí esa distinción entre Justiça Estadual y Justiça Federal, por un lado, y Justiça Especial y Justiça Común, por otra, clasificación en la que no vamos a entrar ahora.

⁵ España es un Estado unitario pero la Constitución reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de nacionalidades y regiones. Sin embargo, las Comunidades Autónomas no son jurídicamente entes preexistentes al Estado, sino entes de nueva creación que sólo alcanzan existencia real en la medida en que el Estado se reestructura sustrayendo a sus antiguas instituciones centrales parte de sus antiguas competencias para atribuir las a entes territoriales, transfiriéndoles con ellas los medios necesarios para ejercerlas. Son entidades estatales instauradas por la Constitución o, al menos, organizaciones políticas territoriales cuya instauración ha sido facultada por la Constitución.

no cabe duda que la incorporación de España a la Unión Europea ha provocado que los tribunales tengan que tener ahora presente no sólo la legislación interna de cada Estado sino también la aplicación del Derecho Comunitario y que, además, haya una prevalencia de este último sobre el Derecho interno.

“El juez nacional encargado de aplicar, en el marco de su competencia, las disposiciones del Derecho Comunitario, tiene la obligación de asegurar el pleno efecto de sus normas, dejando inaplicada, si fuere necesario, en virtud de su propia autoridad, toda disposición contraria a la legislación nacional, incluso posterior, sin que para ello tenga que pedir o esperar su propia eliminación por vía legislativa o por cualquier otro procedimiento constitucional” (Sentencia del Tribunal de Justicia de la CEE, de 8 de marzo de 1978). Siguiendo esta misma línea, las Ss. del Tribunal Supremo, de 28 de abril de 1987 y de 17 de abril de 1989, el Derecho Comunitario tiene “eficacia directa y carácter prevalente, en virtud de la cesión parcial de la soberanía que supone la adhesión de España a la Comunidad. Los Tratados fundacionales tienen talante superlegal y, en definitiva, paraconstitucional”⁶.

2. Comunidades Europeas y Unión Europea

Desde el *Tratado de Maastricht* de 7 de febrero de 1992, las tres Comunidades Europeas son parte integrante de la Unión Europea, a la cual han precedido y de la que constituyen el fundamento. Seguidamente vamos a referirnos al *item* de creación de las Comunidades para comprender adecuadamente el funcionamiento y características propias de la justicia comunitaria.

En la idea de la creación de una Comunidad Europea, la primera tentación fue la de construir Europa según el modelo norteamericano, es decir, federal, a modo de unos “Estados Unidos de Europa”. Sin embargo, por diversos motivos esta idea no cristalizó, tal y como puso de evidencia la creación, el 5 de septiembre de 1949, del Consejo de Europa, simple organización de cooperación sin poderes. El mayor problema se presentaba a la hora de concretar una integración política ya que

⁶ HERNÁNDEZ MARTÍN, V. *Independencia del juez y desorganización judicial*. Madrid : Civitas, 1991. p.123-124.

chocaba de frente con las soberanías nacionales. De ahí que se decidiera que la unificación debía hacerse, en un principio, en un ámbito estrictamente económico; la unificación política se produciría implícitamente. Se sugirió comenzar por el sector del carbón y del acero; la puesta en común de esos recursos necesarios para la preparación de la guerra aparecía además como el mejor medio para hacerla imposible entre naciones que tan a menudo se habían enfrentado.

La aceptación de esta proposición por 5 Estados (Alemania, Bélgica, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos) se formalizó al firmar en París el 18 de abril de 1951 el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). El objetivo era crear, en las dimensiones de los seis Estados, un vasto mercado común del carbón y del acero donde reinara la libre circulación y la libre competencia, y confiarle la gestión a una “Comunidad”, nueva forma de institución política, muy pronto calificada de “supranacional”.

Algunos rasgos esenciales de las estructuras comunitarias datan de esta primera experiencia y sobre todo las cuatro instituciones que las integran. Había así una Alta Autoridad, compuesta por personalidades independientes de los Estados⁷. El control político de la Alta Autoridad se confía a la Asamblea. Un Consejo especial de Ministros, integrado por los representantes de los Estados miembros, garantiza que la Alta Autoridad actúe en estrecha relación con los gobiernos nacionales. Un Tribunal de Justicia asegura la buena aplicación del derecho dentro del sistema.

Posteriormente, el doble fracaso del tratado constitutivo de una Comunidad Europea de Defensa (firmado el 27 de mayo de 1952) y de una Comunidad Política Europea (de 9 de marzo de 1953) confirmó que sólo era practicable el camino de la integración económica, pero exigiendo superar la CECA y extendiendo la integración europea a toda la economía, dando particular relevancia al campo específico de la energía nuclear. Después de diversas negociaciones, el 25 de marzo de 1957, en el Capitolio de Roma se firmaron dos

⁷ Ésta tiene responsabilidad de administrar el mercado común y a este efecto recibe poderes de decisión obligatoria, tanto reglamentarios como administrativos, que se ejercen no sólo en los Estados miembros, sino también directamente en las empresas del sector.

tratados. Uno constituía una Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA, “Euratom”), que tendía a promover la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos y el desarrollo de una poderosa industria nuclear. El otro tratado constituía una Comunidad Económica Europea (CEE, “Mercado Común”), con la intención de crear una zona de política común, que constituya una poderosa unidad de producción, permitiendo un incremento del nivel de vida. Se prevé así la creación de un mercado único, extendido al conjunto de los territorios de los “Seis”, que presentaría las mismas características de un mercado nacional⁸.

Diversas negociaciones concluyeron el 22 de enero de 1972 con la firma del Acta de adhesión de Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda. La Comunidad fue así ampliada a “Nueve”. Además de las dificultades operacionales causadas por el simple incremento numérico, el aumento de los factores de heterogeneidad complicaban considerablemente el trabajo de integración; los acuerdos sobre temas clave – como los precios agrícolas, la pesa o la energía nuclear – se complicaba. De ahí que la perspectiva de una segunda ampliación de las Comunidades hacia el sur debía ser abordada con prudencia. Ciertamente Grecia y luego Portugal y España, al lograr regímenes políticos de democracia pluralista, oficializaron su candidatura (el 12 de junio de 1975, el 28 de marzo de 1977, y el 28 de julio de 1977, respectivamente). Pero dificultades considerables

⁸ Lo que implica la creación de una unión aduanera (libre circulación interna de mercancías y protección externa por medio de un arancel aduanero común), pero también la libre circulación de los factores de producción (personas, empresas, servicios, capitales) y una protección de la libre competencia. Asimismo, el tratado CEE preveía igualmente la armonización de las políticas económicas generales y la ejecución de políticas sectoriales comunes, sobre todo en los campos de la agricultura, transportes, relaciones comerciales con terceros Estados, etc.

En el plano institucional, los tratados de Roma repiten el modelo CECA, pero con una fórmula menos abiertamente supranacional. Al no ser sólo de gestión, sino también de legislación, la misión de las instituciones de la CEE ya no tienen su centro de gravedad, como en la CECA, en el órgano independiente –que además cambia su título de Alta Autoridad por el más neutro de Comisión–, sino en el órgano intergubernamental (el Consejo de Ministros).

en el nivel del desarrollo económico de los candidatos y en las repercusiones de un nuevo aumento del número de países miembros sobre el funcionamiento de las Comunidades, así como los temores concretos manifestados por ciertos Estados miembros ante el potencial agrícola de España, explican que la ampliación meridional se haya realizado en dos tiempos: el 1 de enero de 1981 para Grecia (acta de adhesión de 28.5.1979) y el 1 de enero de 1986 para España y Portugal (acta de adhesión del 12.6.1985)⁹.

⁹ Posteriormente, en los días 17 y 28 de febrero de 1986 se firma el Acta Única Europea (AUE), en la que se señala la voluntad política de los Estados miembros de poner fin al estancamiento en la construcción comunitaria, atascada desde hacía diez años debido a desórdenes económicos mundiales y a los desacuerdos internos. El AUE reagrupa dos categorías distintas de disposiciones: por un lado, modificaciones del Tratado de Roma, por otro, independientes de los tratados comunitarios, “disposiciones sobre la cooperación europea en materia de política exterior”. Este AUE constituye la primera revisión sustancial del Tratado CEE desde 1957 y pretendía la reactivación de la construcción comunitaria mediante la realización de un gran mercado interior en el transcurso de un período que terminó a finales de 1992.

Los tres tratados confieren en principio a las Comunidades una competencia general para controlar el respeto de las obligaciones suscritas por los Estados; esta competencia se confía naturalmente a instituciones independientes de los Estados. Se trata especialmente de la Comisión, que “vela por la aplicación de las disposiciones del tratado” (art.155 CEE); en todos los casos, es el Tribunal de Justicia el que tiene la última palabra y su sentencia es obligatoria para los Estados.

Los tres tratados definen también cuáles son los objetivos que se proponen alcanzar (finalidades: arts. 2 CECA y CE, art.1 CEEA) y categorías de acciones a cumplir a este efecto (arts.3 CECA y CE, art.2 CEEA). A modo de ejemplo citamos el art.2 CE: “La Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y de una unión económica y monetaria y mediante la realización de las políticas o acciones comunes (...) un desarrollo armonioso y equilibrado de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un crecimiento sostenible y no inflacionista que respete el medio ambiente, un alto grado de convergencia de los resultados económicos, un alto nivel de empleo y de protección social, la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros”.

Según el art.3, “Para alcanzar los fines enunciados en el art.2, la acción de la Comunidad

El Tratado de Maastricht, de 7 de febrero de 1992, implica “una nueva etapa en el proceso de integración europea emprendido con la constitución de las Comunidades Europeas” (Preámbulo). Al superar el objetivo económico de la Comunidad y al afirmar de manera explícita la vocación política de la Unión Europea, constituye el documento más importante desde el Tratado de Roma.

La causa determinante de la creación de la Unión Europea obedece a desafíos exteriores. El desmoronamiento del imperio soviético, la democratización de Europa Oriental, la unificación alemana, las nuevas solicitudes de adhesión, los temores de movimientos migratorios masivos procedentes del Este o del Sur, impusieron en efecto a la Comunidad la obligación de incrementar su capacidad de acción exterior. Los respectivos trabajos de la Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Económica y Monetaria y la Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Política concluyeron en el Consejo Europeo celebrado en Maastricht los días 9 y 10 de diciembre de 1991, mediante un acuerdo de los jefes de Estado o de Gobierno acerca de un proyecto de

implicará, en las condiciones y según el ritmo previstos en el presente Tratado: a) la supresión, entre los Estados miembros, de los derechos de aduana y de las restricciones cuantitativas a la entrada y salida de mercancías, así como de cualesquiera otras medidas de efecto equivalente; b) una política comercial común; c) un mercado interior caracterizado por la supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales; d) medidas relativas a la entrada y circulación de personas en el mercado interior; e) una política común en los ámbitos de la agricultura y de la pesca; f) una política común en el ámbito de los transportes; g) un régimen que garantice que la competencia no será falseada en el mercado interior; h) la aproximación de las legislaciones nacionales en la medida necesaria para el funcionamiento del mercado común; i) una política en el ámbito social que incluya un Fondo Social Europeo; j) el fortalecimiento de la cohesión económica y social; k) una política en el ámbito del medio ambiente”... y otras muchas cuestiones referidas a la protección de la salud, de los consumidores, de la enseñanza y la investigación o del turismo, entre otras.

Puede observarse que hasta el TUE, que transforma la CEE en CE, se trataba siempre de competencias económicas y sociales, estableciendo las disposiciones CEE la competencia general de la Comunidad y las disposiciones de los otros dos tratados el carácter sectorial de éstos.

Tratado de la Unión Europea, que habría de ser firmado por los Ministros de asuntos exteriores y de economía, después de la elaboración jurídica de los textos, el 17 de febrero de 1992. El resultado es un texto de 112 páginas en el DOCE (nº191 de 29.7.1992).

Si el Tratado de Roma había establecido “los fundamentos” de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, el Tratado de Maastricht aporta la institucionalización de la Unión Europea. “La Unión tiene su fundamento en las Comunidades Europeas completadas con las políticas y formas de cooperación establecidas por el presente Tratado. Tendrá por misión organizar, de modo coherente y solidario, las relaciones entre los Estados miembros y sus pueblos”. Los tres componentes principales de la Unión han sido: en primer lugar, la *noción de ciudadanía de la Unión*, que ha comportado unos derechos cívicos nuevos¹⁰. El Tratado se completa, además, con disposiciones que establecen la puesta en marcha de la Unión Económica y Monetaria, así como el establecimiento de una moneda única, el Ecu.

El segundo componente de la Unión Europea es la *política exterior y de seguridad común* (PESC). Se trata de que una política común sea la que sustituya en el futuro a la cooperación política. El tercer componente es la *cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior* (policía), teniendo siempre precauciones en la “comunitarización” de una materia tan sensible. La política de asilo, las normas por las que se rige el paso por las fronteras exteriores, la política de inmigración y la política relativa a los nacionales de terceros países, la lucha contra la toxicomanía, contra la defraudación a escala internacional, la cooperación judicial en materia civil y penal, la cooperación aduanera y policial se consideran por parte de los Estados miembros como cuestiones de interés común.

¹⁰ Además de la libertad de circulación y de residencia en el espacio comunitario, el derecho a ser elector y elegible; el derecho a acogerse a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier Estado miembro en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado; también, el derecho de petición ante el Parlamento Europeo y poder dirigir quejas relativas a casos de mala administración en la actuación de las instituciones y órganos comunitarios al Defensor del Pueblo instituido paralelamente.

En la consecución de los objetivos indicados la estructura institucional de las Comunidades Europeas ha desempeñado un importante papel. “*La realización de las funciones asignadas (a cada una de las Comunidades) corresponderá a: un Parlamento Europeo, un Consejo, una Comisión, un Tribunal de Justicia, un Tribunal de Cuentas*” (4 CE, 3 CEEA).

En la terminología específica de los tratados, sólo estos cinco órganos tienen derecho a la denominación de instituciones y los cuatro primeros son los que constituyen la estructura básica del sistema institucional de las Comunidades. El Consejo representa los intereses de los Estados miembros; la Comisión, el interés común, es decir, el de la Comunidad misma; el Parlamento, los intereses de los pueblos de los Estados; y el Tribunal de Justicia el principio del Estado de derecho¹¹.

3. La justicia comunitaria

Después de abandonar la idea de un tribunal arbitral, los principios que están en la base de la justicia comunitaria son distintos a los que inspiran las jurisdicciones del derecho de gentes clásico, principalmente en cuatro puntos fundamentales: en primer lugar, toda justicia internacional es, en el actual estado de la sociedad internacional, esencialmente voluntaria (vg. la jurisdicción del Tribunal Internacional de la Haya, órgano judicial principal de las Naciones Unidas). Sin embargo, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas dispone con carácter

¹¹ Como puede observarse, el reparto de las funciones entre las cuatro instituciones no corresponde al esquema estatal heredado de Montesquieu, en el cual el Parlamento es el legislador, el gobierno el ejecutivo y los jueces ejercen el poder jurisdiccional. En la Comunidad, el homólogo del poder legislativo corresponde al Consejo, el poder presupuestario está compartido, el Parlamento europeo puede derrocar a la Comisión, pero no al Consejo. Además, si la Comisión, en principio, es el ejecutivo, el Consejo acumula las funciones legislativa, ejecutiva y gubernamental.

Cada uno de los tres tratados reproduce, con algunas variantes, la estructura cuatripartita, lo que hubiera podido conducir a la constitución de doce instituciones. En los diversos Convenios se decidió que habría un único Parlamento, y una Comisión única, un Consejo único y un único Tribunal de Justicia para las tres Comunidades.

principal de una *jurisdicción obligatoria*¹²; en segundo lugar, a diferencia del juez internacional, el juez comunitario, y aunque sólo sea porque normalmente es llamado a intervenir por reenvío de un juez nacional ante el cual se oponen las partes, *no puede*, so pena de denegación de justicia, *renunciar a pronunciarse*; en tercer lugar, el Tribunal de Justicia de las Comunidades juzga las controversias que tienen *los particulares*, personas físicas y jurídicas con las instituciones, y éstas tienen un acceso directo al mismo – aunque hay que hacer notar que cuenta con ciertas limitaciones-. Por el contrario, generalmente el individuo es mantenido apartado de la jurisdicción internacional y no participa en el procedimiento ante ella. Así, al Tribunal Internacional de Justicia de la Haya y al Tribunal Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales¹³, no pueden recurrir directamente los simples particulares.

¹² Esto significa no sólo que puede recurrirse al mismo unilateralmente, incluso contra los Estados miembros (arts. 169 y 170 CE) sino que también su competencia es exclusiva con respecto a cualquier otra forma de solución; así, por ejemplo, el art.129 CE señala: “Los Estados miembros se comprometen a no someter las controversias relativas a la interpretación o aplicación del presente Tratado a un procedimiento de solución distinto de los previstos en este mismo Tratado”.

¹³ Fue en la Conferencia de la Haya (7 al 10 de mayo de 1948), convocada por el Comité internacional de coordinación de los movimientos para la unidad europea, –conferencia corrientemente conocida como “Congreso de Europa”–, donde surjan por primera vez con fuerza las ideas europeistas de elaborar una Carta de los Derechos del Hombre y de crear un Tribunal de Justicia “capaz de aplicar las sanciones necesarias para hacer respetar la Carta”. En 1949 se suscribe el Estatuto del Consejo de Europa concebido como organismo de cooperación internacional y, especialmente, en el ámbito jurídico para “la salvaguardia y desarrollo de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales”.

El sistema de garantía colectiva de los derechos del hombre previsto en el Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales, aprobado el 4 de noviembre de 1950 en Roma, se sitúa pues dentro de los procesos de reconstrucción de Europa y de internacionalización de la protección de los derechos del hombre, desplegados una vez concluida la Segunda Guerra Mundial y como reacción frente a las múltiples y masivas violaciones de libertades y derechos fundamentales de la persona.

En concreto, el Convenio de 1950 fija la

En cuarto lugar, las jurisdicciones internacionales no dictan, en principio, más que sentencias y fallos que son únicamente obligatorias para los Estados en cuestión y en el orden internacional. Por el contrario, *las sentencias* del Tribunal de Justicia de las Comunidades no sólo tienen fuerza obligatoria, sino también *fuerza ejecutiva* en el territorio de los Estados miembros (44 CECA, 187 CE y 159 CEEA). Las sentencias de condena de los particulares (la ejecución forzosa en contra de los Estados es, naturalmente, inconcebible) son ejecutadas por las autoridades nacionales.

siguiente estructura tripartita: 1) La Comisión Europea de Derechos humanos, que actuará como filtro de demandas, intentando conseguir un arreglo amistoso y, llegado el caso, emitiendo un informe con su opinión respecto a la posible violación del Convenio; 2) El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que dictará sentencia firme y obligatoria sobre los asuntos que le sean deferidos por la Comisión o una de las Partes Contratantes interesadas; y 3) El Comité de Ministros del Consejo de Europa, encargado de tomar una decisión definitiva y obligatoria sobre los asuntos que por una u otra razón no sean deferidos al Tribunal.

La historia posterior ilustra que la vida del Convenio no fue fácil ya que ha sido completado o modificado por once protocolos sucesivos. Precisamente, es en el Protocolo nº11 (en la 94ª sesión del Comité de Ministros, de 11 de mayo de 1994 quedó abierta la firma del mismo) donde se recoge la idea de la “fusión” del Tribunal y la Comisión en un sólo órgano (ARRIAGA, I., ZOCO, C., Suplemento de Derechos Humanos de Persona y Derecho, Universidad de Navarra, n. 5, p. 11-50 : 1995, La reforma del sistema de protección de los derechos del hombre instaurado por el Convenio Europeo de 1950 : el Protocolo nº 11. Humana lura. Vid. también SÁNCHEZ LEGIDO, A. *La reforma del mecanismo de protección del Convenio Europeo de Derechos Humanos*. Madrid : Colex, 1995; y también, CONSEIL DE L'EUROPE. Protocole nº 11 à la Convención Européenne des Droits de l'Homme et Rapport Explicatif: 1994. p. 5. Doc. H. mai 1994. Strasbourg.

Hasta ahora, el procedimiento se inicia ante la Comisión, en virtud de una denuncia presentada por un Estado (art. 24 Conv.) o una demanda de “cualquier persona física, organización no gubernamental o grupo de particulares” (art. 25 Conv.), que llegará a la Secretaría de la Comisión en Estrasburgo. Si esta demanda cumple los requisitos exigidos, pasará ante el Tribunal (Vid. LÓPEZ GARRIDO, D. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos. nota introductoria. Boletín de Jurisprudencia Constitucional : Tribunal Europeo de

La función del Tribunal es importante ya que no sólo debe garantizar el respeto sino también la unidad de aplicación del Derecho Comunitario. De aquí se deriva una cuádruple función del Tribunal: a) *función de justicia administrativa*¹⁴; b) *función de justicia constitucional*, que consiste en delimitar y defender las competencias respectivas de los Estados miembros y de las Comunidades, pero

Derechos Humanos : 25 años de Jurisprudencia, 1959-1983. Madrid, 1985. El Protocolo nº 11 crea un nuevo órgano jurisdiccional, el Tribunal Europeo, que sustituye a los órganos que funcionan en la actualidad (Comisión y Tribunal). Se constituye como un órgano único y con jurisdicción obligatoria tanto en demandas individuales como interestatales. Su competencia se extiende a todas las cuestiones relativas a la interpretación y aplicación del Convenio y de sus protocolos que le sean sometidos (nuevo art.32 Conv.). Con la desaparición de la Comisión, las funciones de instrucción e intento de arreglo amistoso pasan a ser parte del procedimiento ante el Tribunal.

Según el art.4 del Protocolo nº11, esta reforma no entrará en vigor hasta que todas las Partes del Convenio hayan expresado su consentimiento (se espera que el proceso de ratificación concluya hacia el año 2000). Pese a ello, la doctrina se ha apresurado a ofrecer su valoración positiva a algunos aspectos, tales como la “judicialización” de todo el sistema de control, a través de la supresión de algunas atribuciones que tenía en este sentido el Comité de Ministros; también el acceso directo del individuo al Tribunal, siendo considerado ya como verdadera parte del proceso, así como el establecimiento de un órgano único, un Tribunal permanente, que simplificará el proceso y abreviará el tiempo del proceso (hay que señalar que para algún sector de la doctrina, esta defensa del Tribunal único podría ocultar “oscuras intenciones”).

¹⁴ Los poderes de cada institución están establecidos por el Tratado y el derecho derivado (4 CE); la sanción de este principio residirá en la posibilidad de hacer anular por ilegalidad los actos normativos de las instituciones (33 CECA, 173 CE y 146 CEEA), de hacer constar sus inactividades ilegales (35 CECA, 175 CE y 148 CEEA) o de hacer apreciar su validez mediante la excepción de ilegalidad (184 CE, 156 CEEA), y en caso necesario por reenvío prejudicial de los órganos jurisdiccionales nacionales (41 CECA, 177 CE y 150 CEEA).

También, cuando la protección de los intereses lo exige, se pone a su disposición un recurso de plena jurisdicción para obtener la reparación de los daños causados (40 CECA, 178 y 215 CE y 188 CEEA) o reformar las sanciones pronunciadas (36 CECA, 172 CE y 144 CEEA).

también en preservar el equilibrio de poderes en el interior de éstas¹⁵; c) *función de justicia internacional*, ya que al imponer obligaciones a los Estados miembros, los tratados deben proporcionarles los medios para hacerlos respetar¹⁶; e) por último, *función de justicia reguladora*, ya que resulta inevitable que las diferencias de lenguas, de culturas jurídicas y costumbres nacionales provoquen ante un mismo texto tantas interpretaciones como Estados miembros. Pero la propia naturaleza del Derecho Comunitario, derecho común, implica su aplicación uniforme en el conjunto de la Comunidad. En el plano técnico, esta función está asegurada por la práctica de la *cuestión prejudicial de interpretación* (177 CE y 150 CEEA) que centraliza, en provecho de una jurisdicción única, en el Tribunal de Justicia la misión de proporcionar la sola interpretación realmente auténtica del Derecho Comunitario.

El sistema judicial comunitario tiene un valor especial por el hecho de que el Tribunal de Justicia no es ni un simple *órgano judicial* (como el *Tribunal Internacional de Justicia* – art. 92 de la *Carta de las Naciones Unidas*–), ni siquiera únicamente una *autoridad judicial* sino que se presenta como un auténtico *poder judicial comunitario*.

Esto se pone de manifiesto en primer lugar por los medios de que dispone. Beneficiándose de su independencia orgánica como institución, encarna un poder autónomo y soberano: no hay autoridad alguna que posea el poder de “condenar” una jurisprudencia del juez comunitario. El único medio sería modificar los tratados para hacer desaparecer las

¹⁵ El Tribunal puede anular los actos de una institución o sancionar una inactividad, no sólo a petición de un Estado miembro, sino también de otra institución; también podrá pronunciarse sobre la compatibilidad con los tratados de un acuerdo internacional previsto por la Comunidad (228 CE) o una revisión del tratado (CECA).

¹⁶ Así, cada Estado dispone de pleno derecho de un recurso ante el Tribunal para resolver las controversias que le oponen a sus asociados respecto a la aplicación o la interpretación del Derecho Comunitario (170 CE, 142 CEEA). Pero, además, el Tribunal también es competente para pronunciarse sobre cualquier controversia entre Estados miembros relacionada con el objeto de los tratados, en cuanto los Estados decidan sometérsela (89 CECA, 182 CE y 154 CEEA).

consecuencias de una interpretación dada por el Tribunal¹⁷.

En segundo lugar, por constituir un auténtico poder judicial, ya que el Tribunal dispone asimismo de un título indiscutible. No es únicamente un juez al que corresponde garantizar especialmente, en virtud del art. 164 CE, “el respeto del derecho en la interpretación de la aplicación del tratado”, sino también una institución a la que incumbe, en virtud del art. 4 CE, contribuir, como las demás instituciones, a “asegurar la realización de las funciones asignadas a la Comunidad”.

A todo ello hay que sumar la voluntad que ha mostrado de defender los intereses comunitarios. En esta perspectiva se ha visto inducido a plantear los principios de la aplicabilidad directa y de la primacía del derecho comunitario así como que para salvaguardar la integridad del sistema comunitario no dudó en rechazar cualquier caducidad de los tratados¹⁸.

Pero indudablemente, el Tribunal de Justicia no ha sido configurado como un órgano aislado sino que existe una organización judicial comunitaria. No sólo se ha querido, por parte de los tratados, dotar a la Comunidad de un poder judicial autónomo, sino también crear una relación orgánica entre el Tribunal comunitario y los órganos jurisdiccionales nacionales con vistas a una aplicación armoniosa del derecho comunitario. De ahí que exista un conjunto jurisdiccional más amplio que engloba a los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros y al Tribunal de Justicia, sin que sea éste último el único juez que aplica el derecho comunitario.

La preocupación por asegurar la plena eficacia del sistema judicial comunitario sin

¹⁷ La posición del Tribunal es, además, mucho más fuerte ya que, al contrario de la situación de los Estados en que el legislador es el representante directo de la voluntad de la Nación, la legislación, en el marco comunitario emana, como es sabido, no del Parlamento Europeo sino de órganos designados, el Consejo y la Comisión cuya representatividad democrática no es superior a la suya.

¹⁸ En definitiva, el juez comunitario se encarga de dar soluciones judiciales a unos problemas constitucionales (efecto directo de las directivas; competencia del juez nacional para dejar sin aplicación la legislación nacional incompatible); políticos (Deliberación Euratom, nº1/78); o también económicos (CJE, 27.09.1979).

perjudicar a la soberanía judicial de los Estados miembros ha llevado a un doble reparto de competencias. En el plano *material*, la aplicación del derecho comunitario está repartida entre órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia; en el plano *funcional*, por el contrario, la interpretación del derecho comunitario está, al menos en última instancia, monopolizada por el Tribunal¹⁹.

Además, la *competencia de atribución* de la que goza el Tribunal de Justicia se ha visto reducida al estricto mínimo compatible con la autonomía de las Comunidades: al margen del recurso de anulación²⁰ y del recurso por inactividad²¹ contra las instituciones, de los recursos de incumplimiento contra los Estados²²

¹⁹ El art.183 CE señala: “Sin perjuicio de las competencias que el presente Tratado atribuye al Tribunal de justicia, los litigios en los que la Comunidad sea parte no podrán ser, por tal motivo, sustraídos a las competencias de las jurisdicciones nacionales” (CJCE, 22.3.1990); también el art.40 párrafo 3 CECA: “Todos los demás litigios entre Comunidad y terceros, al margen de la aplicación de las cláusulas del presente Tratado y de sus reglamentos de aplicación, serán sometidos a los Tribunales nacionales”.

²⁰ Los tres tratados contienen una enumeración idéntica de los motivos que pueden invocarse como apoyo al recurso de anulación: 1) incompetencia: principalmente usurpación por parte de una institución del ámbito de otra; 2) vicios sustanciales de forma: principalmente la violación de la obligación de motivación; 3) violación del tratado o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución: este motivo sanciona el desconocimiento de todas las normas que se imponen al autor del acto, es decir, las que se refieren a su propio contenido (objeto del acto) y a los motivos de hecho y de derecho del que procede; por último, 4) desviación de poder.

²¹ El Tribunal de Justicia no sólo es competente para sancionar los actos irregulares adoptados por las instituciones comunitarias, sino también sus inacciones contrarias al Derecho Comunitario. Así, por ejemplo, en el tratado CECA existe un recurso contra la inacción de la Alta Autoridad, abierto cuando ésta se ve legalmente obligada a tomar una decisión o una recomendación y no cumpliere esta obligación (art.35 CECA). Vid. también CJCE, 23.04.1956, *Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises*, as. 7 y 9/54, Rec.55).

²² Es sabido que los tratados han confiado a las instituciones unas competencias de control para asegurar el respeto de las obligaciones suscritas por los Estados y que, contrariamente a lo que sucede en la justicia internacional, la justicia comunitaria es obligatoria y exclusiva para los Estados miembros. En este contexto, el procedimiento del recurso por incumplimiento confiere al Tribunal el poder de

y, finalmente, de los recursos de responsabilidad extracontractual²³ de las Comunidades atribuidas al Tribunal, lo que depende de los órganos jurisdiccionales nacionales es el conjunto del contencioso entre los particulares, entre los particulares y los Estados miembros e incluso, en materia contractual, entre los particulares y las propias Comunidades²⁴.

En lo que se refiere a la articulación de las *competencias funcionales*, la competencia reconocida a los órganos jurisdiccionales nacionales comportaba un evidente riesgo para la aplicación uniforme del derecho comunitario ya que se llegarían a tantas interpretaciones como Estados miembros. Pero la solución de establecer una jurisdicción comunitaria suprema de revisión o de casación habría tenido el inconveniente, en el plano práctico, de un procedimiento largo y pesado. De ahí que se optara por el mecanismo más ágil del procedimiento de la *cuestión prejudicial* establecida por los arts. 117 CE y 150 CEEA.

pronunciarse en última instancia para constatar que un Estado miembro ha faltado a una de las obligaciones que le incumben en virtud del derecho comunitario.

²³ El Tribunal de justicia tiene competencia exclusiva para conocer de las acciones que intentan hacer condenar a las Comunidades a indemnizar los daños causados al margen de la falta de ejecución de un contrato (40 CECA, 178 CE y 151 CEEA).

El tratado CECA regula por sí mismo, directamente, la materia en su artículo 40: “...el Tribunal será competente para conceder, a instancia de la parte perjudicada, una reparación pecuniaria a cargo de la Comunidad, en caso de perjuicio causado en la ejecución del presente Tratado por una falta de servicio de la Comunidad. Será igualmente competente para conceder una reparación a cargo de la Comunidad en caso de un perjuicio debido a una falta personal de un agente que actúe en el ejercicio de sus funciones”.

Por el contrario, los arts.215 párrafo 2 CE y 188 párrafo 2 CEEA, se limitan a un reenvío: “En materia de responsabilidad extracontractual, la Comunidad deberá reparar los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes de los Derechos de los Estados miembros”.

²⁴ Resulta evidente que la competencia del juez nacional para aplicar el derecho comunitario se basa en la premisa de que éste se ha convertido en parte integrante del derecho aplicable en el territorio de los Estados miembros (aplicabilidad directa). Además, ésta se ejerce respetando el principio de primacía sobre el derecho nacional.

Es por eso que al nivel comunitario le corresponde la función de interpretación objetiva: a la jurisdicción comunitaria le está reservado el poder interpretar el derecho comunitario y apreciar la validez de los actos institucionales. Al nivel nacional le está reservada la aplicación concreta: al juez interno le corresponde hacer aplicar el derecho así interpretado y apreciado, en la solución de los litigios que se le presenta.

Los artículos 168 A CE y 32 quinto CECA, introducidos por el *Acta Única Europea*, han renovado las condiciones de la diversificación de la jurisdicción comunitaria. Dichos artículos habilitaban al Consejo, por unanimidad, a instancia del Tribunal de Justicia y previa consulta a la Comisión y al Parlamento Europeo a: “agregar al Tribunal de Justicia un órgano jurisdiccional encargado de conocer en primera instancia, sin perjuicio de un recurso ante el Tribunal de Justicia limitado a las cuestiones de derecho y en las condiciones establecidas por el Estatuto, de determinadas categorías de recursos”. Este Tribunal de Primera instancia (TPI) de las Comunidades Europeas está instituido ahora por el propio tratado (art.168 A CE).

4. El Tribunal de Justicia de las Comunidades

Aunque ciertas similitudes son inevitables, la composición, la organización y el funcionamiento del Tribunal se distinguen por lo general de los de un Tribunal internacional clásico.

El Tribunal está compuesto por 13 jueces asistidos por 6 abogados generales nombrados todos de común acuerdo por los gobiernos de los Estados miembros (167 CE). La primera originalidad de la composición del Tribunal es la presencia, junto a los jueces, de abogados generales que no tienen equivalente en otras jurisdicciones internacionales, incluso si su función puede estar próxima a la de la *Comisión Europea de Derechos Humanos* de Estrasburgo. Están encargados de “presentar públicamente, con toda imparcialidad e independencia, conclusiones motivadas sobre los asuntos promovidos ante el Tribunal de Justicia, a fin de asistirle en el cumplimiento de su misión” (166 párrafo 2 CE). Ninguna disposición de los tratados establece que los jueces tengan la nacionalidad de los Estados miembros. Sin embargo, la práctica aconseja que haya al

menos un nacional de cada uno de los Estados miembros de forma que cuando se delibera en sesión plenaria, pueda haber un juez particularmente familiarizado con el sistema jurídico de cada uno de los Estados miembros. Estos jueces y abogados son elegidos entre jurisconsultos de reconocida competencia (167 CE) y la duración de sus funciones es de 6 años, aunque renovables sin limitación²⁵.

El procedimiento ante el Tribunal es contradictorio y público y también mixto e inquisitivo. Es mixto ya que se compone de las dos fases típicas, la escrita y la oral. Las partes deben estar obligatoriamente representadas ante el Tribunal. Las instituciones de la Comunidad y los Estados miembros están representados por agentes: éstos en general son, para las instituciones, miembros de su servicio jurídico y, para los Estados, funcionarios de los servicios contenciosos del Ministerio de Asuntos Exteriores. En cuanto a las personas privadas, físicas o jurídicas, deben estar representadas por un abogado. No hay un Colegio de abogados propio para el Tribunal; de ahí que pueda firmar la demanda y actuar cualquier abogado inscrito en el Colegio de uno de los Estados miembros cuya legislación les reconoce el derecho a pleitear²⁶.

El poder jurisdiccional del Tribunal se ejerce en el marco de un conjunto de vías de derecho y recursos de diversa naturaleza. En lo que se refiere a las vías de Derecho, pueden clasificarse en función de los tipos de recurso ante el Tribunal o en función de los poderes del Tribunal²⁷. En función de los *tipos de*

²⁵ El Tribunal puede reunirse en sesión plenaria. Sin embargo, con el objeto de facilitar su tarea y de acelerar el juicio de los asuntos, también puede reunirse por salas compuestas de 3 a 5 miembros. Es obligatorio un quórum de 7 jueces en sesión plenaria y de 3 para las salas.

²⁶ Al igual que el conjunto de las instituciones comunitarias, el Tribunal es multilingüe. Tiene 9 lenguas oficiales. Con respecto al coste del procedimiento es gratuito y las costas las paga la parte perdedora. A excepción de la materia consultiva, el Tribunal decide por medio de sentencia, para poner fin al procedimiento que se le ha presentado, o de auto (medidas de urgencia, de instrucción, etc.).

²⁷ La distinción de los contenciosos en función de la extensión de los poderes del juez y de la decisión que puede tomar después del examen de la cuestión sometida, conduce al reagrupamiento de los poderes del Tribunal en tres categorías en las que no vamos a detenernos: vías de jurisdicción, vías de anulación y vías de declaración.

recurso ante el Tribunal, éstas pueden ser de tres tipos: a) *atribuciones contenciosas*, las cuales agrupan todas las vías de derecho en las cuales los propios pleiteantes de un litigio recurren directamente al Tribunal y éste resuelve totalmente²⁸; b) *atribuciones prejudiciales*: éstas corresponden a los casos de sometimiento “mediato”, es decir, no por parte del propio litigante, sino por iniciativa de un órgano jurisdiccional que, al tener que aplicar el derecho comunitario a un litigio que se le ha presentado, interroga al Tribunal por la vía prejudicial. La intervención del Tribunal no constituye más que un incidente del litigio principal, que no resuelve por sí mismo²⁹; c) por último, *atribuciones consultivas* que, a pesar de su título, estas vías de derecho no corresponden a simples sometimientos para su dictamen sino que conducen a auténticas decisiones de carácter obligatorio.

5. El Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades

El Tribunal de Primera Instancia (TPI)³⁰ está compuesto por 12 miembros. Algunos de ellos pueden ser llamados a desempeñar las funciones de abogado general y entonces no podrán participar en la resolución de los asuntos. Como los miembros del Tribunal de Justicia, sus integrantes son designados de común acuerdo, por 6 años, por los gobiernos

²⁸ Comprende principalmente los recursos de anulación de los actos de instituciones (33 CECA, 173 CE); recursos por inactividad de las instituciones (35 CECA, 175 CE); excepción de ilegalidad contra los reglamentos (184 CE); recurso por responsabilidad extracontractual de las Comunidades (178 CE), recurso contra las sanciones adoptadas por las autoridades comunitarias (172 CE), recursos de personal (179 CE), recursos por incumplimiento de los Estados (88 CECA, 169 y 170 CE).

²⁹ A esta categoría pertenece el reenvío de apreciación de validez previsto por el art.41 CECA y el reenvío de interpretación y de apreciación de validez previsto por los artículos 177 CE y 150 CEEA.

³⁰ Agregado al Tribunal de Justicia, tiene su sede en el mismo y se encuentra regulado por los tratados (art.168 A CE; 32 quinto CECA; 140 A CEEA), por la Decisión del Consejo, de 24 de octubre de 1988, que lo crea (DOCE, nºL 319/1 de 25.11.1988), por el título IV añadido por ésta a cada uno de los tres Estatutos del Tribunal, así como por numerosas otras disposiciones de estos Estatutos del Tribunal, y por último por su reglamento de procedimiento.

de los Estados miembros con una renovación parcial cada tres años y son renovables. Durante la duración de su mandato están sujetos a las mismas garantías, privilegios e inmunidades que los miembros del Tribunal de Justicia. Si bien el TPI tiene su sede en el mismo Tribunal de Justicia, su independencia funcional queda garantizada por la existencia de una secretaría distinta. Aunque puede reunirse, en determinados casos, en sesión plenaria, el TPI se reúne normalmente en salas, compuestas de 3 o 5 jueces.

En cuanto a su competencia, es el Consejo, por unanimidad, a instancia del Tribunal de Justicia y previa consulta al Parlamento Europeo y a la Comisión, quien fija las categorías de recursos que dependen en primera instancia del Tribunal.

En primer lugar, el TPI recibe la transferencia de determinadas categorías de recursos “que consumen mucho tiempo”, ya que exigían frecuentemente el examen de hechos complejos³¹. En segundo lugar, el 8 de junio de 1993 (DOCE, nºL 144/21 de 16.6.1993) el Consejo ha transferido el conjunto de los recursos (de anulación, por inactividad y de indemnización) interpuestos por las personas físicas o jurídicas con arreglo a los tres tratados. En tercer lugar, por último, sobre la base del art.168 A, en su versión del TUE, la transferencia podrá ampliarse, siempre por decisión del Consejo, a todos los otros recursos directos, es decir, los que se interponen por los Estados miembros y las instituciones, puesto que el tratado, en adelante, ya no reserva al Tribunal de Justicia más que las cuestiones prejudiciales.

El procedimiento ante el TPI es fundamen-

³¹ Estos comprenden: a) con carácter principal: los litigios entre las Comunidades y sus agentes (art.179 CE y 152 CEEA), es decir, todos los asuntos de personal; también los recursos interpuestos contra una institución de las Comunidades por personas físicas o jurídicas en virtud de los artículos 173 (recurso de anulación) y 175 (recurso por inactividad) que se refieran a la ejecución de las normas sobre la competencia aplicables a las empresas (asuntos de competencia); también los recursos interpuestos contra la Comisión en virtud de los artículos 33 y 35 CECA (recursos de anulación y por inactividad) por las empresas o las asociaciones de empresas que afecten a actos individuales relativos a la aplicación de los artículos 50 y 57 a 66 (CECA); b) con carácter accesorio, los recursos de indemnización para obtener la reparación de los daños causados por una institución comunitaria.

talmente el mismo que ante el Tribunal de Justicia. Sin embargo, como la yuxtaposición del Tribunal de Justicia y del TPI amenaza con multiplicar los errores e incluso los conflictos de competencias, se han establecido algunas precisiones: que la jurisdicción que se declara incompetente debe remitir obligatoriamente a la otra; el TPI, al cual el Tribunal de Justicia remite un recurso, no puede en tal caso declinar su competencia. Asimismo, para evitar contrariedades de jurisprudencia, el TPI o el Tribunal de Justicia pueden suspender el procedimiento que les ha sido sometido en espera de que el otro se pronuncie. Los efectos de sus resoluciones son los mismos que los de las sentencias del Tribunal de Justicia (arts.176 y 187 CE). Cualquier parte, cuya pretensión haya sido total o parcialmente desestimada por el TPI, puede interponer en un plazo de dos meses a partir de la notificación un recurso de casación ante el Tribunal de Justicia³².

6. La cooperación judicial en las Comunidades Europeas

a) Cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales

El reenvío judicial previsto en los artículos 41 CECA, 177 CE y 150 CEEA es el principal mecanismo de cooperación judicial en las Comunidades. Permite a los órganos jurisdiccionales nacionales, que tienen que aplicar el Derecho Comunitario en un litigio que se ha interpuesto ante ellos, pronunciar un aplazamiento antes de decidir e interrogar al Tribunal sobre la interpretación o validez de éste. La intervención del Tribunal no constituye más que un incidente del litigio principal, que no lo zanja por sí mismo, pero contribuye a su solución. Este mecanismo es el elegido por los redactores de los tratados para asegurar la aplicación uniforme del derecho comunitario.

Así pues, en los tratados de Roma se contempla esa competencia prejudicial del Tribunal que cubre tanto la interpretación como

³² En cualquier caso, el recurso de casación se limita siempre a las cuestiones de derecho. Deberá fundarse en motivos derivados de la incompetencia del TPI, de irregularidades del procedimiento ante el mismo y, sobre todo, de la violación del derecho comunitario por parte del TPI.

la apreciación de validez³³. Las normas susceptibles de reenvío prejudicial son los tres tratados comunitarios así como el conjunto de anexos y protocolos firmados al mismo tiempo que los tratados³⁴.

Esta *interpretación* que debe efectuar el Tribunal engloba varias actividades tales como: precisar el sentido y alcance de las disposiciones de derecho comunitario; determinar si una disposición de derecho comunitario se refiere, por el sentido de una noción que la misma invoca, a la legislación de tal Estado miembro o a la de otro; determinar cuáles son los actos o hechos jurídicos que están regulados por el derecho nacional, o bien por el derecho comunitario; determinar si la reglamentación comunitaria puede o debe ser precisada o completada por las legislaciones nacionales (6.6.1972, *Schüter*, as. 94/71, *Rec.307*); determinar a partir de qué momento es aplicable una norma, así como el ámbito de aplicación personal y territorial del Derecho Comunitario (por ejemplo, si el régimen de competencia se aplica también a las empresas que tienen su sede social fuera de la Comunidad; precisar el alcance y principalmente la primacía del Derecho Comunitario en el ordenamiento jurídico interno de los Estados miembros³⁵. En lo que se refiere a la *apreciación de validez*, ésta hace referencia a controlar la legalidad y su examen se efectúa no sólo sobre la legalidad

³³ “El Tribunal de Justicia será competente para pronunciarse, con carácter prejudicial: a) sobre la interpretación del presente Tratado; b) sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones de la Comunidad; c) sobre la interpretación de los estatutos de los organismos creados por un acto del Consejo (...)” (art.177 CE).

³⁴ También los “acuerdos de la Alta Autoridad y del Consejo”, en el marco CECA, y los “actos adoptados por las instituciones” de la CE y de la Euratom, así como del BCE, son susceptibles tanto de reenvío de interpretación como de apreciación de validez.

³⁵ Hay que tener presente que si el Tribunal tiene normalmente conocimiento de los hechos a través de la cuestión que se le plantea y/o del expediente que se le transmite, la verificación de la exactitud de estos hechos escapa a su apreciación y depende únicamente del juez nacional (CJCE, 16.03.1978, *Oehlschläger*, as. 104/77, *Rec.791*). Asimismo, en el ejercicio de su competencia prejudicial, el Tribunal no podría, bajo la pena de usurpar la competencia del juez del fondo, decidir sobre la interpretación del derecho nacional (CJCE, 19.03.1964, *Unger*, as. 75/63, *Rec.347*).

formal del acto sino que se extiende también a los medios de legalidad material (violación del tratado o de cualquier otra norma jurídica relativa a su ejecución y desviación de poder). Con todo, el Tribunal se limita, en caso necesario, a “decir” que el acto “es inválido”, es decir, que no puede pronunciar su anulación, que lo invalidaría retroactivamente.

Las condiciones del reenvío por los órganos jurisdiccionales nacionales son básicamente las contenidas en los párrafos 2 y 3 de los artículos 177 CE y 150 CEEA. Para los órganos jurisdiccionales nacionales, el reenvío prejudicial es siempre un derecho y a veces una obligación. Por su parte, a la hora de tratar estas cuestiones prejudiciales, el Tribunal tiene un procedimiento especial. “Los autores del artículo 177 han querido instituir una cooperación directa entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales en el seno de un procedimiento no contencioso ajeno a cualquier iniciativa de las partes y en el curso de cual éstas son solamente invitadas a manifestarse” (CJE, 9.12.1965, *Hessische Knappschaft*, as. 44/65, *Rec.* 1191)³⁶. El Tribunal estima que está obligado a responder a cualquier cuestión planteada por un órgano jurisdiccional nacional, con la única condición de que ésta sea de su competencia, es decir, que afecte a la interpretación o aplicación del derecho comunitario.

b) Cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros

Un mercado común, caracterizado por la intensificación de los intercambios comerciales, no podía acomodarse a obstáculos y discriminaciones derivadas de la compartimentación de las organizaciones judiciales nacionales y

³⁶ El procedimiento presenta además algunas particularidades que se desprenden de su carácter de incidente en un litigio principal pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional. Así, las reglas referentes a la comparecencia y la representación de las partes son agilizadas y el Tribunal aplica aquéllas que están en curso ante el órgano jurisdiccional que ha procedido al reenvío. No se requiere elegir domicilio en Luxemburgo. La lengua de procedimiento es obligatoriamente la lengua nacional del órgano jurisdiccional de reenvío. La decisión sobre las costas es remitida al juez nacional. Finalmente, el Tribunal, deseoso de no retrasar en exceso la instancia pendiente ante el juez nacional, da por lo general prioridad a las cuestiones prejudiciales, que son así juzgadas más rápido que los recursos directos: como media 18 meses en lugar de dos años.

precisaba de una auténtica libre circulación de las resoluciones judiciales. El *Convenio de Bruselas*, de 27 de septiembre de 1968, *relativo a la competencia judicial y a la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil*, incide en este tema. El Convenio es doble en el sentido de que no regula únicamente el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones, sino también y previamente, la competencia internacional de las jurisdicciones de los Estados miembros³⁷.

Las resoluciones judiciales pronunciadas en un Estado contratante se benefician de un reconocimiento de pleno derecho en los demás Estados, es decir, que sus beneficiarios pueden prevalerse de ellas ante cualquier interesado, persona privada, autoridad administrativa o jurisdicción, sin que sea necesario recurrir a otro procedimiento. Así, el Convenio impone a todos los Estados contratantes un procedimiento de *exequátur* que se caracteriza por su rapidez y simplicidad³⁸. El Convenio fija,

³⁷ Así, el Título II del Convenio designa a los Estados cuyos tribunales son competentes para conocer los litigios internacionales, es decir, que comportan un elemento de extranjería: una persona domiciliada en un Estado miembro es llevada, sea cual sea su nacionalidad, ante las jurisdicciones de ese Estado. Está bien precisado el alcance del principio del domicilio del demandado. También, el procedimiento de reconocimiento y ejecución previsto en el Convenio se aplica a cualquier resolución dictada en un Estado contratante, sea cual fuere la naturaleza de la jurisdicción y sea cual fuere la nacionalidad de las partes.

En cuanto al fondo, se habría podido concebir que las resoluciones dictadas en un Estado miembro fueran reconocidas y ejecutadas en los demás Estados sin más condiciones ni restricciones que en el territorio del Estado de origen; pero esta libre circulación absoluta- que el propio tratado prescribe para las sentencias del Tribunal de Justicia y las decisiones de la Comisión que comportan una condena pecuniaria- habría representado un ataque sin duda excesivo para la soberanía judicial de los Estados. En su lugar el Convenio ofrece unas medidas flexibles- si las comparamos con las del derecho común de los Estados miembros- como son la simplificación del procedimiento de “*exequátur*”, por un lado y, por otro, mediante una limitación de los motivos que pueden autorizar el rechazo de reconocimiento o de ejecución.

³⁸ Para alcanzar este resultado se ha considerado un procedimiento por demanda, o sea no contradictorio en un primer tiempo, y que sólo pasa a serlo en el caso de un rechazo de ejecución o de oposición de fondo de la parte contra la cual se ha emprendido la ejecución.

para cada país, la jurisdicción competente para decidir de una demanda de *exequátor* (en España es el Juzgado de Primera Instancia). El tribunal competente se debe pronunciar en breve plazo sin que la parte contra la cual se solicita la ejecución pueda formular observaciones³⁹.

Por último, conviene señalar que el *espacio judicial comunitario* que se ha podido configurar como derivación de esta justicia comunitaria, ha permitido alcanzar grandes logros en la lucha común contra determinados delitos, tales como el terrorismo u otras conductas penales. Así, los Estados miembros de la Comunidad (a excepción de Irlanda) firmaron el 27 de enero de 1977, en el marco del Consejo de Europa, el *Convenio de Estrasburgo* sobre la represión del terrorismo. Este texto cuenta con una importante innovación como es la de que dispone la extradición automática de las personas culpables de actos terroristas (principalmente de piratería aérea, atentados contra diplomáticos, raptos o toma de rehenes, infracciones que comportan la utilización de bombas, etc.) aun cuando hayan actuado por motivos políticos. Al temer que la ratificación de este Convenio les obligara a tener que aplicar la extradición hacia un país en el que las garantías judiciales fueran insuficientes, algunos Estados miembros de los “Veintiuno” del Consejo de Europa y también miembros de los “Nueve” de la Comunidad, firmaron en Dublín, el 4 de diciembre de 1979, un *Convenio comunitario sobre la represión del terrorismo*. En esencia, viene a añadir al Convenio de Estrasburgo una alternativa: la misma autoriza a los Estados a negarse a aplicar la extradición cuando juzguen que la supuesta infracción es una infracción política o está inspirada por unos móviles políticos (en este caso se ven obligados ellos mismos a proceder en contra de dichos actos según su ley nacional).

³⁹ El “*exequátor*” sólo puede rechazarse en los siguientes casos: a) si el reconocimiento o la ejecución fueren contrarios al orden público del Estado requerido; b) cuando se dictaren en rebeldía del demandado, si no se hubiere entregado o notificado al mismo la cédula de emplazamiento o documento equivalente, de forma regular y con tiempo suficiente para defenderse; c) si la resolución fuera inconciliable con una resolución dictada en un litigio entre las mismas partes en el Estado requerido.

En lo que se refiere a la *cooperación en materia penal*, los Ministros de Justicia de los Estados miembros, reunidos en conferencia el 25 de mayo de 1987 en Bruselas, han abierto a la firma un Acuerdo relativo a la aplicación entre los Estados miembros de las Comunidades Europeas del Convenio del Consejo de Europa sobre el traslado de las personas condenadas, así como el Convenio entre los Estados miembros de las Comunidades Europeas relativo a la aplicación del principio *ne bis in idem* (*Bull.*, CE, 5/1987, punto 3.4.1).

La consecución de la justicia es siempre una tarea inacabada pero al menos los tribunales supranacionales –sin menoscabo de la actividad de los tribunales nacionales– han facilitado la armonización y colaboración entre los Estados europeos y, muy especialmente, en el ámbito judicial. Confiamos en que la Unión Europea siga consolidándose y que España pueda integrarse adecuadamente en la misma.

PRINCIPALES SIGLAS Y ABREVIATURAS	
AUE	Acta Única Europea
BCE	Boletín de las Comunidades Europeas
CE	Comunidad Europea
CECA	Comunidad Europea del Carbón y del Acero
CEE	Comunidad Económica Europea
CEEA	Comunidad Europea de la Energía Atómica
CIJ	Tribunal Internacional de Justicia
CJCE	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
Const.Esp.	Constitución Española
DOCE	Diario Oficial de las Comunidades Europeas
LOPJ	Ley Orgánica del Poder Judicial 6/1985, de 1 de julio
TUE	Tratado de la Unión Europea
TPI	Tribunal de Primera Instancia

Modo de citar las sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas:

Sigla del Tribunal, fecha de la sentencia, nombre de las partes, número del asunto, Recopilación del Tribunal, página. Ejemplo: CJCE, 15.12.1976, *Donckerwolcke*, as. 41/76, Rec.1937.

Modo de citar los actos publicados en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas:

Sigla del Diario, serie, número y página, fecha de publicación. Ejemplo: DOCE, nºC 103/1 de 27.04.1977.

Modo de citar los artículos de los tratados comunitarios:

Artículo, sigla de la Comunidad a la que se refiere. Ejemplo: 2 CE; 5 CEE; 14 CECA; 103 CEEA.

Bibliografía

ABELLÁN HONRUBIA, V., VILÀ COSTA, B. (Coord.). *Lecciones de Derecho Comunitario Europeo*. 2. ed. Barcelona : Ariel, 1994.

ARRIAGA, I., ZOCO, C., *Suplemento de Derechos Humanos de Persona y Derecho*, Universidad de Navarra, n. 5, p. 11-50 : 1995, La reforma del sistema de protección de los derechos del

hombre instaurado por el Convenio Europeo de 1950 : el Protocolo nº 11. Humana Iura.

BOULOUIS, J. *Droit institutionnel des communautés européennes*. 4. ed. París : Montchrestien, 1993.

CÉREXHE, E. *Le droit européen : les institutions*. 3. ed. Lovaina : Nauwelaerts, 1989.

CONSEIL DE L'EUROPE. *Protocole nº 11 à la Convention Européenne des Droits de l'Homme et Rapport Explicatif*: 1994. p. 5. Doc. H. mai 1994. Strasbourg.

ESTEBAN, J., GONZÁLEZ-TREVIJANO, P.J. *Curso de Derecho Constitucional*. Madrid, 1994. v. 3.

ISAAC, G. *Droit communautaire général*. Traducción al castellano y supervisión de G.L. Ramos Ruano. 3. ed. actual. según el Tratado de Maastricht. Barcelona : Ariel, 1995.

LÓPEZ GARRIDO, D. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *nota introductoria. Boletín de Jurisprudencia Constitucional : Tribunal Europeo de Derechos Humanos : 25 años de Jurisprudencia, 1959-1983*. Madrid, 1985.

RIPOLL CARULLA, S. *La Unión Europea en transformación. El Tratado de la Unión Europea en el proceso de integración comunitaria*. Barcelona : Ariel, 1996.

SÁNCHEZ LEGIDO, A. *La reforma del mecanismo de protección del Convenio Europeo de Derechos Humanos*. Madrid : Colex, 1995.