



EL NUEVO JUEZ EUROPEO*

Francisco Hernando

1. Cuando se habla sobre “El nuevo Juez Europeo” el enunciado es lo suficientemente concreto como para adivinar, a priori, que me he de ocupar de la incidencia de la nueva realidad continental en el ejercicio de la Jurisdicción, una realidad que trasciende de lo meramente territorial, como es bien sabido. No obstante, el título es igualmente amplio y comprensivo, puesto que en él es posible identificar muy diversas cuestiones de interés teórico y práctico para el jurista, lo que me permite abordar la cuestión con gran libertad, pero a la vez con el riesgo de no ser capaz de abarcar en toda su extensión su contenido. Esa es la razón por la que trataré, tan sólo, de esbozar una serie de reflexiones personales sobre el papel que corresponde, en la nueva Europa, a los Jueces españoles.

2. Antes, no obstante, de entrar con mayor detenimiento en las cuestiones relativas al nuevo Juez europeo, parece necesario reflexionar sobre la incidencia de las transformaciones sociales y políticas en la esfera jurídica; cuestión esta de carácter general, pero que es capital recordar para comprender el nuevo rol que corresponde a los Jueces nacionales en virtud de las particularidades de la nueva Europa.

* Intervención en el Curso “Una Justicia para la nueva Europa”, de la Fundación Universidad Rey Juan Carlos, dirigido en Aranjuez por los Profs. Andrés Ollero y Jaime Vegas.

En efecto, nos encontramos ante una nueva acreditación de cómo el Derecho no puede ser ajeno a los cambios que afectan a las realidades a que se refiere, por grande que sea su vocación de permanencia y estabilidad. Como es a todas luces evidente, la aplicación del Derecho por el Juez es una actividad sujeta a variables temporales y espaciales: así nos lo ha enseñado la dogmática jurídica clásica y así lo hemos experimentado quienes nos dedicamos –algunos ya por más tiempo del que cabe imaginar– al ejercicio de profesiones jurídicas.

La aplicación del Derecho se ajusta a variables temporales y espaciales, a las que se adecua también el Ordenamiento mismo, puesto que el Derecho no es una realidad abstracta, ajena a circunstancias exteriores y al contexto en el que se aplica. El Derecho necesariamente se debe referir a la persona, a la que afecta de forma directa cuando define el contenido, alcance, extensión y efectos de sus relaciones con otras personas; pero la naturaleza, condición, expectativas y objetivos humanos condicionan también el modo de ser del Derecho. El Derecho ha de acomodarse, pues, a la realidad social, como nos recuerda el artículo 3 del Código Civil, porque tiene como fin regular con eficacia y plenitud la vida de los hombres; y, sin tomar en consideración, entre otras, esas variables de espacio y tiempo, difícilmente se puede articular un sistema jurídico adaptado a las necesidades de la Sociedad.

De lo hasta ahora dicho se deduce que todo cambio generado por cualquiera de estos dos factores en las relaciones *intersubjetivas* debe ser tomado en consideración por el Ordenamiento, en la medida en que intente cumplir su misión; en la medida en que no se quiera hacer del Derecho, usando la conocida metáfora, un odre viejo para albergar el vino nuevo. El Ordenamiento debe ser, por tanto, permeable a dichas transformaciones espacio-temporales si quiere seguir siendo útil, como instrumento para la consecución de la paz social.

3. Si aceptamos esta premisa mayor inicial, no debe ser complicado que estemos, del mismo modo, de acuerdo en que las

transformaciones políticas y territoriales ocurridas en nuestra Europa, en los últimos decenios, necesariamente tenían que afectar al Derecho con mayúsculas, ya sea entendido como creación espontánea de los hombres o como articulación positiva de las reglas y principios jurídicos de una comunidad. Esto es, al Derecho, a los Derechos –mejor dicho– de los Estados Europeos, toda vez que el paulatino proceso de unificación había de derivar en la armonización de los diferentes ordenamientos nacionales, en la búsqueda de una igualdad efectiva de todos los ciudadanos de la nueva Europa; pero, también, al Derecho internacional, dado que la construcción europea necesitaba de la creación de superestructuras políticas con una inequívoca dimensión jurídica.

En efecto, a lo largo de los últimos cincuenta años nuestro Continente ha sufrido transformaciones sociopolíticas de dimensiones inimaginables siglos atrás. Lo que, cuando las sociedades de Europa aún convalecían de las heridas de la Segunda Guerra Mundial, tan sólo era el sueño de un puñado de mentes emprendedoras y posiblemente no bien comprendidas, hoy es una realidad jurídico-política que afecta no sólo a las relaciones entre los Estados europeos, sino también a las de sus respectivos ciudadanos. Los europeos hemos sabido, a través del esfuerzo colectivo y unidireccional, y venciendo la inercia histórica del enfrentamiento y la confrontación, hacer realidad ese viejo sueño de unidad continental, añorado desde la antigua Roma, buscado –no siempre por la senda adecuada– y, felizmente, encontrado.

La Europa de inspiración grecorromana y tradición judeocristiana; la Europa de Carlomagno, de Erasmo, de Montesquieu; la Europa del Románico y el Mudéjar, del Renacimiento y la Ilustración, de la Enciclopedia, de Bolonia, Heidelberg o Salamanca; la Europa añorada por Jaspers y Bernanos, y concebida por Schumman, de Gasperi o Adenauer es hoy, más que un simple proyecto, una realidad. Una realidad que, no exenta de dificultades ni de contradicciones, constituye una nueva esperanza para este siglo aún de corta andadura. Un sueño que resumió con pal-

maria nitidez Jean Monnet: “Crear progresivamente entre los hombres de Europa el más amplio interés común, administrado por instituciones comunes democráticas a las que se delega la soberanía necesaria. Esta es –afirmaba en sus memorias el considerado padre de la nueva Europa– “la dinámica que no ha cesado de funcionar desde los principios de la Comunidad Europea, rompiendo los prejuicios, borrando las fronteras, ampliando en algunos años a la dimensión de un continente el proceso que durante siglos había formado nuestros viejos países”.

Cincuenta años después, la Unión Europea, cuyos éxitos económicos son indiscutibles y constituyen un foco hacia el que convergen las expectativas de muchas naciones, afronta el reto de su unión política. El paso más destacado en esa dirección –que se antoja complejo y largo, pero esperanzador– fue dado por la Unión con el desarrollo del denominado tercer pilar comunitario: es decir, con la construcción de un espacio común de libertad, seguridad y justicia, alumbrado en el Tratado de Maastricht, en el que se institucionalizó la cooperación comunitaria en materia de justicia e interior, y que sería posteriormente consolidado por el Tratado de Amsterdam, de 1997.

Es evidente, desde entonces, que la unificación política solamente será posible a partir de una Europa jurídicamente vertebrada y unificada, en la que todos los ciudadanos, desde El Algarve hasta el Ártico, disfruten de los mismos derechos y reciban igual tratamiento por la ley. Idea que anticipó el propio Jean Monnet, quien entendió que la creación de Europa del Derecho, como precedente de la Unión política, debería producirse siempre con posterioridad a la consolidación de los vínculos económicos entre los Estados europeos y la generalización del tráfico interestatal de mercancías y personas, y como consecuencia de ellos. El pronóstico fue atinado, pues este nuevo espacio comunitario de libertad y justicia se hizo necesario por los problemas que la desaparición de las barreras para la circulación de bienes y personas implicó, tras el Tratado de Schengen de 1990, para la eficaz per-

secución del delito por los Estados nacionales. Desde entonces los Estados comunitarios han ido edificando durante los sucesivos Consejos europeos la esperanza de la Europa del Derecho. Una esperanza que está a punto de llegar a un nuevo hito histórico, con la aprobación de una Constitución europea.

A superar las reticencias naturales de los Estados a la unificación jurídico-política ha contribuido la necesidad de luchar con eficacia contra la delincuencia organizada y las redes terroristas internacionales, factores que pronto nos han hecho comprender —en especial, tras los tristes acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, que están en la memoria de todos nosotros— que para combatir el delito, para garantizar las libertades individuales sobre un espacio de seguridad, no basta con la buena voluntad bilateral ni con la aceleración de los procedimientos. Se hace imprescindible a la vez una armonización de los ordenamientos jurídicos, como paso previo a la unificación jurídica, en la definición de los tipos penales y en la reacción estatal contra el delito, de manera que las legislaciones nacionales no puedan servir de amparo o refugio al fenómeno delictivo. Este desgraciado acontecimiento histórico ha significado el punto de partida para impulsar la nueva Europa del Derecho, con incidencia directa en la actividad de los tribunales de justicia.

4. Es necesario resaltar la trascendencia del momento histórico determinante de este cambio sustancial del papel del Juez nacional, en el que actualmente nos encontramos. Una circunstancia transformadora de nuestro Derecho, tanto en contenido y extensión como en fuerza expansiva. Una metamorfosis que se ha ido produciendo de manera pausada; que ha afectado paulatinamente a los Jueces, como intérpretes naturales de la Ley, y para los que el Derecho es la principal herramienta de trabajo. Existe, pues, una relación directa entre los cambios jurídicos y los cambios jurisdiccionales en la nueva Europa, apreciables desde diferentes perspectivas.

La primera de ellas corresponde a las transformaciones derivadas de la caída de las barreras comerciales y arancelarias entre las naciones europeas. Esto fomentó el crecimiento de las relaciones entre ciudadanos de Estados diferentes y determinó la aparición de un nuevo Derecho convencional, que influiría en la modificación de los Ordenamientos nacionales. Ha sido así posible dar la oportuna respuesta jurídica a muchas situaciones controvertidas en las que los protagonistas carecían de idéntica nacionalidad. Este estado de cosas se ha traducido, en la esfera judicial, en un número creciente de litigios con elementos de extranjería, que ha exigido de los Jueces, en no pocas ocasiones y en virtud de las reglas de conflicto aplicables, la observancia de normas no integradas en el ordenamiento interno del Estado en el que actúa.

Una segunda perspectiva desde la que observar la incidencia del proceso de construcción Europea en los Jueces, nos coloca ante la aparición de las nuevas instituciones comunitarias, burocratizadas, organizadas jurídicamente y con competencias eminentemente normativas. Desde esta posición, nos encontramos ante un Derecho público europeo de nueva planta, aplicable en las instituciones y en los Estados de la Unión, y que se superpone como Ordenamiento jurídico –en los términos establecidos por Santi Romano– a los Derechos nacionales. Un nuevo Derecho que define una nueva realidad jurídica a la que no pueden sustraerse los Jueces nacionales, toda vez que el Ordenamiento comunitario afecta no sólo a las relaciones entre Estados, sino también a los particulares, en cuanto que directamente vinculados por la norma comunitaria, y al legislador interno, que es el encargado de establecer el Derecho que el Juez aplica. En este orden de cosas, el Derecho Comunitario –que es como se denomina a ese nuevo Derecho– conforma un estadio anterior a la unificación de los ordenamientos internos, que habría de ser el paso previo al establecimiento de un Derecho único europeo, haciendo realidad el ideal de la Europa del Derecho.

Pocas dudas puede haber, en definitiva, de que la nueva realidad política y jurídica europea ha afectado a los jueces nacionales. Se han producido cambios relativos al Derecho que los jueces aplican al administrar justicia; al que se suma como parte del Derecho al que extiende su función de tutela jurídica. Ha cambiado también el Derecho aplicable a los jueces, por medio del establecimiento de las notas definitorias de un estatuto judicial común para todos los jueces de los Estados integrados en la Unión: porque el Derecho comunitario se ha ocupado también de crear normas generales relativas al estatuto y modo de actuar de los jueces nacionales, desde el punto de vista de su relación con los justiciables.

5. Todo este movimiento transformador que la nueva Europa implica para las jurisdicciones de los Estados miembros de la Unión, no hace sino matizar las concepciones clásicas acerca de la soberanía y la teoría del Estado. Al fin y a la postre, la jurisdicción no es otra cosa que una expresión de la soberanía estatal y se ejerce como una de sus máximas manifestaciones. Evidentemente, si la configuración de la nueva Europa incide en la función de juzgar de los jueces nacionales, directamente se está afectando a la soberanía y también al instrumento jurídico a través del que se articula formalmente la idea, los límites y la extensión de la soberanía, que es la Constitución de cada Estado.

El proceso de integración europea ha contribuido, de este modo, a que la idea clásica de Constitución, que embrionariamente aparecía ya en la *República* de Cicerón, a la que Tucídides se refirió como máxima expresión de la Democracia, y que en su concepción moderna fue desarrollada a partir del siglo XVII, y de ahí a nuestros días, esté sometida a un proceso de profunda revisión. Una crisis que no origina la Unión Europea, pero de la que la Unión europea es inequívoco motor. Ejemplo de esta crisis es, sin ir más lejos, la creación de normas supranacionales como el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades públicas y, para su tutela, del Tribunal Europeo de

Derechos Humanos, con sede en Estrasburgo, que ha supuesto la aparición de un órgano que actúa como tácito tribunal federal para los países firmantes; al menos para la interpretación de los derechos y libertades que en el convenio se reconocen. Del mismo modo, la incorporación a las Comunidades Europeas ha significado la cesión de parte de las funciones soberanas de los Estados a favor de las instituciones comunitarias, aunque nuestro Tribunal Constitucional entendió, en su sentencia 28/1991, que lo cedido no era la titularidad, sino el ejercicio de la función. Así, los órganos integrados en la Unión no son ya meros órganos internacionales, sino que cumplen funciones de integración que los singulariza con respecto a otro tipo de organizaciones supranacionales.

El Tribunal de Justicia comunitario, ya en la Sentencia *Van Gend and Loss*, de 5 de febrero de 1963, incluía referencias a que los tratados constitutivos de la Unión creaban un ordenamiento jurídico propio, reconociendo al Tratado de Roma, implícitamente, el valor de una verdadera Constitución. La sentencia de los Verdes contra el Parlamento Europeo, de 23 de abril de 1986, concebía a la Comunidad Económica Europea como Comunidad Jurídica, a la hora de justificar la anulación de unos acuerdos del Parlamento Europeo, pese a que estos no estaban sometidos, según la letra de los Tratados constitutivos, a la Jurisdicción del Tribunal de Justicia.

Quiérese decir que, no obstante las teorías de Kelsen, es posible un Derecho más allá del Estado. Un Derecho que necesariamente incide en los Ordenamientos Internos. En el establecimiento de los principios estructurales que definen las relaciones entre ambos sistemas jurídicos, el Tribunal de Justicia ha desempeñado un papel trascendental a través de sus sentencias, que han definido el papel del Derecho comunitario, desde el punto de vista de la tutela jurídica desempeñada por los tribunales nacionales.

6. No se puede desconocer, pues, que la superposición del ordenamiento comunitario europeo, con sus propios órganos nor-

mativos, ejecutivos y jurisdiccionales, a los ordenamientos estatales, define un nuevo marco funcional para el Juez estatal, que, contra lo que pudiera parecer, no restringe su actividad al estricto ámbito interno. Como he señalado, los modos de ejercicio de su función por el Juez nacional han sufrido una profunda transformación en virtud, precisamente, de la integración de los países europeos en una nueva organización que asume funciones hasta entonces sólo encomendadas a los Estados, con poder normativo y con incidencia que no se reduce a las meras relaciones entre Estados, sino que afecta de manera directa a los ciudadanos.

El nuevo estado de cosas definido por la integración europea ha transformado el modo de ser de la actividad cotidiana del Juez nacional, que se ha visto forzado a volver su mirada, del Derecho estatal al compartido entre los Estados europeos, como Derecho propio. Curiosamente, la tutela jurisdiccional del ordenamiento jurídico que conforma el conjunto de reglas y principios jurídicos comunitarios no corresponde exclusivamente al Tribunal de Justicia ni al Tribunal de Primera Instancia, sino que, en dicho cometido, ocupan un papel estelar los Jueces nacionales, que son los encargados de extender el Derecho comunitario a todos los confines de la Unión. Esta tarea, como ya destacara el que fue Presidente del Tribunal de Justicia, Robert Lecourt, constituye la piedra angular de la Comunidad, pues no basta sólo con disponer de una misma norma común, sino que es preciso también que esa norma sea interpretada y aplicada en toda su extensión por los tribunales de todos los Estados miembros, de manera uniforme para todos los ciudadanos.

El cumplimiento de esta función uniformadora por los miles de jueces y magistrados estatales existentes en la Europa Comunitaria los convierte en responsables últimos de que la norma comunitaria se aprecie como propia por el ciudadano, y constituye un elemento definitorio del que denominamos nuevo Juez Europeo. Una labor que, en el caso español, es asumida con responsabilidad y entusiasmo por nuestros jueces, de forma permanente

y callada. Esto sin duda facilita la expansión de la conciencia del Derecho Comunitario como derecho propio, favoreciendo la creación de una Europa del Derecho y el fortalecimiento de los lazos que, cada vez con mayor vigor y presteza, nos unen a todos los ciudadanos europeos.

El juez nacional, desde el punto de vista del Derecho comunitario, actúa como factor de consolidación de la Comunidad Europea como una comunidad jurídica, en la medida en que garantiza la extensión del Derecho comunitario a todos los ciudadanos de los distintos Estados miembros y, al mismo tiempo, permite una interpretación y aplicación uniforme del mismo. Porque, a pesar de contar con tribunales propios, la Unión Europea no dispone, por el momento, de una organización jurisdiccional propia y distinta en cada uno de los Estados miembros.

7. Corresponde ahora analizar las relaciones que se establecen, desde un punto de vista jurídico, entre el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y el Juez Estatal.

Para asegurar la interpretación uniforme del Derecho comunitario se creó el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, que ha desempeñado un papel trascendental en la articulación de una interpretación uniforme y expansiva del Derecho comunitario. Junto a él, y para garantizar su aplicación en todos los países miembros en los distintos procesos de los que conocen y con la posibilidad de que los ciudadanos europeos puedan invocarlo, surge el juez nacional como juez comunitario. Esta afirmación, aunque no figura literalmente en ningún artículo del Tratado, forma parte de la esencia y del funcionamiento del sistema jurisdiccional comunitario, y exige un diálogo permanente, como veremos, entre el juez nacional y el tribunal comunitario.

Ese diálogo se sustenta sobre diferentes pilares. En primer lugar, sobre los principios de efecto directo y de primacía, que favorecen la integración material del Derecho comunitario en el Derecho interno, y cuya fuerza ha sido reconocida por numerosas sentencias del Tribunal de Justicia: caso paradigmático es la

doctrina sentada por la conocida Sentencia Simmenthal, de 9 de marzo de 1978, que reconoce la facultad del Juez nacional de inaplicar normas de Derecho interno contrarias al Derecho Comunitario.

Junto a estos dos principios, existe una exigencia de interpretación uniforme del ordenamiento supranacional. Ello comporta, en la práctica, la necesidad de que las nociones a que se refiere el Derecho comunitario no varíen en función de las acepciones propias de cada Derecho interno, sino que sean interpretadas conforme a criterios objetivos definidos en el ámbito comunitario.

La labor desarrollada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en este punto ha sido trascendental, pero los Tratados constitutivos no configuran al Tribunal de Justicia como un órgano jurisdiccional con función nomofiláctica y unificadora de la jurisprudencia de los tribunales nacionales, siguiendo el modelo de los tribunales de casación. Institucionalizan más bien una coordinación y cooperación necesarias entre dicho Tribunal y los jueces nacionales, confiando al primero, entre otras funciones, la misión de pronunciarse a título prejudicial, dentro de un proceso incidental, sobre las cuestiones de Derecho comunitario que se planteen en los procesos de que conozcan los diferentes tribunales nacionales. Una función que, aun presentando esenciales diferencias, recuerda *prima facie* a la desempeñada por el Tribunal Constitucional por la vía de la cuestión de inconstitucionalidad.

No se contradice lo dicho, a propósito del carácter no casacional del Tribunal de Justicia, con el hecho de que el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, tras la redacción que le da el Tratado de Maastricht, sí regule un recurso de casación. Este instrumento carece de la naturaleza y fines propios casacionales, conforme a las funciones que tradicionalmente se ha reconocido a la casación dentro de las jurisdicciones nacionales.

Como acertadamente señaló el Presidente del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Gil Carlos Rodríguez Iglesias, la articulación de las relaciones entre los órganos judiciales

comunitarios y los jueces nacionales no se produce en torno al principio de jerarquía, sino en el de competencia y de subsidiariedad.

Por su parte, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha reconocido que no puede interpretar normas de Derecho nacional y que no debe pronunciarse sobre la aplicación al caso concreto de los preceptos controvertidos de Derecho comunitario. Verificar la compatibilidad de una legislación nacional con el Derecho comunitario supondría hacer aplicación de este último, lo cual es una tarea reservada al Juez nacional, por lo que ha de limitarse a proporcionar los elementos de apreciación necesarios para aclararle el sentido y el alcance de las normas que lo integran.

De ahí que cada juez de cada uno de los Estados miembros sea un juez comunitario, en cuanto directamente encargado de aplicar el Derecho comunitario y velar por su aplicación preferente al proceso concreto. Son los jueces nacionales los encargados primeros de aplicar el Derecho comunitario y ello, precisamente, conforme a los principios de eficacia directa y de primacía.

8. La eficacia directa del Derecho comunitario hace referencia a la aptitud de este Derecho para originar, por sí mismo, derechos y obligaciones residenciables en la esfera jurídica de los particulares, de modo que implica la posibilidad de que los ciudadanos de los Estados miembros puedan invocar el Derecho Comunitario para hacer valer derechos individuales. Así, bajo determinadas circunstancias, las disposiciones de los Tratados constitutivos y el Derecho adoptado en su desarrollo son susceptibles de generar derechos individuales defendibles ante la justicia interna. Ha sido la propia jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas la que ha ido delimitando los poderes que el juez interno tiene conferidos por el Derecho comunitario.

A ello debe unirse el principio de primacía, de modo que cualquier disposición comunitaria prevalece sobre cualquier norma interna, cuando la colisión se produzca en el ámbito de competencia comunitaria. El principio de primacía establece las rela-

ciones entre la norma comunitaria y el Derecho interno, y es garantía fundamental de todo el sistema jurídico comunitario, pues la noción de Comunidad exige que cada Estado miembro se someta a la norma común y ésta no existiría si cada uno de los Estados nacionales pudiera derogarla unilateralmente o si los tribunales no la aplicasen por su colisión con una norma interna.

En esa interdependencia y colaboración entre las instancias judiciales nacionales y las comunitarias, no debe olvidarse que las disposiciones comunitarias no suelen establecer vías procesales diferentes a las previstas en los respectivos ordenamientos internos para su articulación. Son las normas procesales internas, las mismas que regulan el acceso de los particulares a las jurisdiccionales nacionales, las destinadas a establecer las acciones dirigidas a proteger los derechos de origen comunitario, lo que se denomina principio de autonomía procesal.

Como resultado de la incorporación del Derecho comunitario a nuestro ordenamiento jurídico en atención a los principios expuestos y, sobre todo, de la configuración del juez nacional como juez comunitario de Derecho común, se han producido importantes cambios en la función y competencias de los jueces de cada uno de los Estados miembros.

En primer lugar, se detecta un aumento de las competencias del juez nacional, que —como se ha dicho— puede dejar de aplicar normas internas, incluso de rango legal, que se opongan al Derecho comunitario. Pero, a su vez, la aplicación directa de una norma comunitaria solo es posible cuando la interpretación y validez de esta última no le ofrezca dudas. En caso contrario, ha de plantear una cuestión prejudicial, de modo que la tradicional función de interpretación y determinación de validez de la norma que el ordenamiento interno le atribuye se sustrae de su competencia, en virtud del Derecho comunitario, y se residencia en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

En segundo lugar, existen otras vertientes no menos importantes, como son la adopción de medidas cautelares fundadas en

el Derecho comunitario. En virtud del principio de cooperación y en ausencia de un sistema procesal armonizado, los mecanismos para la protección jurisdiccional de los derechos atribuidos a los particulares por normas comunitarias dotadas de efecto directo, son los previstos en el Derecho interno, con el límite de inaplicar aquellas normas de las que se deduzca la incompatibilidad con el Derecho comunitario. De modo que el juez nacional en cuanto juez comunitario no sólo debe abstenerse de aplicar una ley nacional contraria a una disposición comunitaria; tiene la obligación de adoptar, incluso en contra o en ausencia de previsiones internas, medidas cautelares que permitan tutelar provisionalmente expectativas de derecho de origen comunitario. En esta dirección se ha contemplado la actuación de los tribunales nacionales y comunitarios como fases de un mismo procedimiento.

La incidencia del Derecho comunitario sobre el juez nacional se plasma, además, en la prestación de la necesaria cooperación con las Instituciones comunitarias cuando ésta sea necesaria para el cumplimiento de sus competencias; por ejemplo, emitiendo un mandamiento de entrada y registro para permitir que determinadas instituciones comunitarias puedan cumplir las funciones que el Derecho comunitario les atribuye, o acordando la ejecución forzosa de un acto de una Institución comunitaria que imponga una obligación pecuniaria a un particular.

Finalmente, la articulación de las relaciones y competencias entre los jueces nacionales, en su calidad de jueces comunitarios ordinarios llamados a aplicar este Derecho, y los Tribunales de Justicia de las Comunidades Europeas, en cuanto jueces especializados que garantizan una interpretación y aplicación uniforme del Derecho comunitario, se basa en el adecuado funcionamiento del mecanismo diseñado para ello: la cuestión prejudicial.

Si se tiene en cuenta que el Derecho comunitario es desarrollado y ejecutado en régimen de descentralización por las autoridades nacionales, incluidos los órganos jurisdiccionales, parece claro que la Comunidad europea correría el riesgo de ruptura si su

fase aplicativa se dejara por completo en manos de los Estados miembros. A esa necesidad de armonización responde la cuestión prejudicial, cuya finalidad es colocar al Tribunal de Justicia como encargado de marcar las pautas comunes a tener en cuenta por los jueces nacionales a la hora de velar por la correcta aplicación e interpretación del Derecho comunitario.

Los jueces nacionales han de plantear, cuando sea necesario, las cuestiones prejudiciales, estando obligados a su vez a aplicar la jurisprudencia dimanante del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en su labor de intérprete supremo del Derecho comunitario. Tras varias décadas de funcionamiento de dicho mecanismo puede afirmarse que ha constituido un acierto y ha redundado en una mejor integración europea y en un mejor conocimiento de las normas comunitarias. El uso ponderado del mismo y su integración en el curso del proceso ante el órgano jurisdiccional nacional ha conseguido una aplicación extensa y al mismo tiempo uniforme del Derecho comunitario en todos los países miembros, propiciando incluso una interpretación muy progresiva de las normas comunitarias. No obstante, conviene tener presente que el correcto funcionamiento de este sistema depende en gran medida de su eficacia en la respuesta, pues una excesiva dilación en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas paralizaría el proceso en el que se planteó la cuestión prejudicial, factor que ya tuvo ocasión de resaltar el Presidente del Tribunal, Gil Carlos Rodríguez Iglesias, en el Informe del Tribunal de Justicia del año 2000 señalando que “si la duración de los procedimientos es excesiva, podría disuadir a los órganos jurisdiccionales nacionales de plantear cuestiones prejudiciales”. Si ello llegara a producirse se pondría en peligro el principal mecanismo de uniformidad con el que cuenta el sistema judicial comunitario.

9. Debe significarse que la implicación de los jueces nacionales en su faceta de juez comunitario es la clave de este sistema, de ahí la importancia que tiene toda iniciativa que esté destinada a

la mejora y perfeccionamiento de su formación comunitaria y en el conocimiento de sus normas integrantes, así como de la jurisprudencia emanada de los Tribunales de Justicia de las Comunidades Europeas.

Es de justicia reconocer que ha sido grande, desde todos los sectores jurídicos, el esfuerzo de formación para adaptarse a ese ordenamiento jurídico autónomo que es el comunitario, al mismo tiempo Derecho interno a ciertos efectos. En el caso de los jueces y magistrados, este esfuerzo de actualización debe ser permanente, y debe verse acompañado por los programas de formación y los medios materiales necesarios que permitan un fácil acceso a las normas y la jurisprudencia comunitaria y su continuo reciclaje en el conocimiento y actualización del Derecho comunitario. Sólo así se establecerán garantías para que el sistema instaurado pueda funcionar dentro de un espíritu de cooperación, de mutuo respeto, pero también de un profundo conocimiento del Derecho comunitario y de su interpretación, asumiendo plenamente la responsabilidad de promover el carácter positivo y vinculante del Derecho comunitario en cada uno de los países que conforman la Unión Europea.

Sin embargo, el esfuerzo es aun insuficiente. El Consejo de Estado ha puesto de relieve, en su Memoria elevada al Gobierno de 1993, la necesidad de que todos los que intervienen de algún modo en la elaboración, trasposición y aplicación del Derecho comunitario en el ámbito interno le dediquen una atención creciente, incluido el propio Consejo de Estado. Por su parte, el Informe del Grupo de Reflexión sobre el futuro del sistema jurisdiccional de las Comunidades Europeas, de enero de 2000, sostuvo ya que la mejor aptitud de los jueces nacionales para solucionar por sí mismos, con clarividencia, un número creciente de cuestiones de Derecho Comunitario es esencial. Aptitud que puede conseguirse a través de una mejor formación en Derecho comunitario de los jueces que planteen cuestiones prejudiciales y también de la puesta a su disposición de medios de información que permitan

conocer sin dificultad los elementos más recientes de legislación o de la jurisprudencia comunitaria.

A dicho fin, el Consejo General del Poder Judicial ha sido especialmente sensible, a través de su servicio de formación continua; si bien debe reconocerse que esa labor debe ser constante, dado que un número elevado de miembros de la Carrera Judicial hemos accedido a las tareas jurisdiccionales con anterioridad al ingreso en las Comunidades Europeas, lo que hace del Derecho comunitario un instrumento novedoso y no suficientemente familiar para nuestra tarea cotidiana. Por ello, parece fundamental aprovechar los estudios universitarios para la formación del futuro juez en el Derecho comunitario; ello deberá servirle de utilísima herramienta formativa con vistas a la aplicación del Derecho en este espacio jurídico, aún novedoso para muchos de nosotros.

Este esfuerzo de formación es necesario además ante el riesgo de colapso del Tribunal de Justicia, como consecuencia de la progresiva asunción por los tribunales nacionales de los efectos de un Derecho Comunitario cada vez más incisivo en la vida jurídica de los ciudadanos; sobre todo una vez materializada la anunciada ampliación a los países del Este de Europa. Cuanto mejor sea el conocimiento del Derecho comunitario por el Juez nacional, mayor capacidad tendrá este para ponderar la procedencia del planteamiento de la cuestión prejudicial o no; ello tendrá un efecto beneficioso en la carga de trabajo del Tribunal de Justicia Europeo, toda vez que la formación del Juez operará como filtro eficaz dentro del marco prejudicial comunitario.

10. Sería difícil abarcar en toda su extensión las diversas facetas generadas por la incidencia del Derecho comunitario en el papel de los Jueces nacionales, convertidos, por la propia dinámica de los hechos, en Jueces comunitarios, en garantía última de la uniformidad y de la extensión de las normas comunitarias a todos los confines de la Unión. La nueva realidad definida para el Juez nacional por el Derecho comunitario no es, ni mucho menos,

coyuntural ni pasajera: en la consolidación de la Europa del Derecho y, por ende, de la Europa de los Jueces, se produjo ya un cambio cualitativo con la aprobación por la Convención Europea del Proyecto de Constitución para los países europeos, que daba respuesta a una necesidad sentida en especial desde el Consejo Europeo de Niza, de 2001, en el que se produjo la declaración sobre el futuro de la Unión.

El proyecto de Constitución Europea implicó un cambio cualitativo en la concepción de la Justicia desde el punto de vista de la integración europea. Un cambio que se manifestó, por una parte, en la consolidación, en el artículo 41 de su parte primera, de la idea del espacio de libertad y justicia, ya concebido desde el tercer pilar comunitario. También, en el reconocimiento, en los artículos 47 a 50 de la parte II, de los derechos fundamentales de los ciudadanos en materia de justicia, desde el Derecho a la tutela judicial efectiva hasta la interdicción del *bis in idem*. Esto implica la introducción en los Tratados del sistema de garantías constitucionales de la Administración de justicia; hecho que, sin duda, supone un nuevo impulso al ideal de una justicia única, en derechos y deberes, para todos los europeos y también para sus órganos jurisdiccionales.