

LA CUESTIÓN PREJUDICIAL COMO INSTRUMENTO PARA INTERPRETAR DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO DE LA UNIÓN EUROPEA

Preliminary ruling as an instrument to interpret
fundamental rights within the legal framework
of the European Union

PATRICIA LLOPIS NADAL¹
Universitat de València
patricia.llopis@uv.es

Cómo citar/Citation

Llopis Nadal, P. (2019).

La cuestión prejudicial como instrumento para interpretar
derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico de la Unión Europea.
Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, 23(1), 111-141.
doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/aijc.23.04>

Resumen

El presente trabajo estudia la relevancia de la cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) como instrumento para interpretar derechos fundamentales. Para ello, en primer lugar, se realiza una breve introducción a la Unión Europea y a su Carta de Derechos Fundamentales como norma de rango superior; en segundo lugar, se exponen los aspectos más relevantes de la institución

¹ Profesora ayudante doctora de Derecho Procesal en la Universitat de València. Máster en Estudios Internacionales y de la Unión Europea como becaria de excelencia académica de la Generalitat Valenciana. Trabajo realizado durante la vigencia del contrato predoctoral «UV-Atracció de Talent». Correo electrónico: patricia.llopis@uv.es.

jurisdiccional de la Unión, prestando especial atención a los principios de gratuidad y contradicción y a la competencia del TJUE para proteger derechos fundamentales y, finalmente, se explica en qué consiste el mecanismo de la cuestión prejudicial y cómo está siendo utilizado para interpretar derechos fundamentales en el marco de un ordenamiento jurídico con particulares características como es el de la Unión Europea.

Palabras clave

Unión Europea; derechos fundamentales; Tribunal de Justicia de la Unión Europea; cuestión prejudicial; Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Abstract

This paper is aimed at studying the importance of preliminary proceedings before the European Court of Justice (ECJ) as an instrument to interpret fundamental rights. For that purpose, firstly, the paper contains a brief introduction to the European Union and its Charter of Fundamental Rights—which is currently considered a superior rule. Secondly, the paper explains the most important features of the European Union judicial Institution, paying special attention to the principle of freedom from costs and the principle that the parties must be heard, as well as analyzing the ECJ jurisdiction to protect fundamental rights. Finally, the paper expounds the preliminary ruling mechanism and how it is being used in order to interpret fundamental rights within the framework of a legal system with specific characteristics such as the European Union.

Keywords

European Union; Fundamental Rights; European Court of Justice; preliminary ruling; Charter of Fundamental Rights of the European Union.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. LA UNIÓN EUROPEA Y SU CARTA DE DERECHOS FUNDAMENTALES: 1. La Unión Europea como ordenamiento jurídico de carácter supranacional. 2. La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: 2.1. *La evolución de la Carta: de pacto de caballeros a instrumento jurídico vinculante.* 2.2. *La problemática derivada del ámbito de aplicación de la Carta.* III. EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA: 1. Las características generales del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. 2. Los principios de gratuidad y contradicción en el proceso ante el TJUE. IV. LA CUESTIÓN PREJUDICIAL ANTE EL TJUE: 1. La cooperación prejudicial entre el TJUE y los tribunales nacionales: 1.1. *La regulación de la cuestión prejudicial y su relevancia en el diálogo entre jueces.* 1.2. *Los diferentes tipos de cuestión prejudicial.* 1.3. *La obligación de los tribunales nacionales de plantear cuestión prejudicial.* 1.4. *La legitimación activa para plantear la cuestión prejudicial.* 1.5. *Los criterios que debe tener en cuenta el juez nacional para elevar cuestión prejudicial.* 1.6. *El procedimiento para la resolución de una cuestión prejudicial por el TJUE.* 1.7. *Los efectos de la sentencia del TJUE que resuelve la cuestión prejudicial.* 2. Algunas interpretaciones de derechos humanos realizadas por el TJUE. V. CONCLUSIÓN. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

En el viejo continente existen dos jurisdicciones con competencia en materia de derechos humanos: el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, TJUE) y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, TEDH); sin embargo, estos órganos jurisdiccionales actúan interpretando y aplicando derechos humanos previstos en textos jurídicos diferentes. Así, mientras el TJUE tiene competencia respecto de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea² (en adelante, la Carta) —que forma parte del ordenamiento jurídico de la Unión—, la competencia del TEDH se extiende

² Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, adoptada por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, en Niza, el 7 de diciembre de 2000, *D.O.U.E.*, C 83, de 30 de marzo de 2010, p. 389 y ss.

sobre el Convenio Europeo de Derechos Humanos³ (en adelante, el Convenio) —creado, expresamente, para velar por la tutela de estos derechos en el ámbito del Consejo de Europa—.

Puesto que la Unión Europea, como organización supranacional, no es parte contratante del Convenio —cuestión diferente es que lo sean, a título individual, los Estados que la integran—, entre el TJUE y el TEDH no se ha establecido relación jerárquica de ningún tipo; en otras palabras, no existe subordinación del TJUE a la jurisprudencia dictada por el TEDH en aplicación de los derechos humanos reconocidos por el Convenio. En consecuencia, estos tribunales de ámbito regional realizan, *en principio*, interpretaciones autónomas e independientes de los derechos previstos en sus respectivos catálogos jurídicos; *en principio*, puesto que el art. 52.3 de la Carta introduce el principio de homogeneidad, así, en la medida en que la Carta tenga derechos que se correspondan con los del Convenio, el sentido y el alcance de estos deberán ser equivalentes. Esto implica que, si el contenido de ambos textos coincide, el TJUE, al interpretar los derechos fundamentales previstos en la Carta, tendrá que respetar la jurisprudencia del TEDH respecto de los derechos humanos del Convenio⁴.

En el caso del TEDH, la aplicación e interpretación de los derechos humanos del Convenio tiene lugar mediante demanda del particular afectado ante el propio órgano jurisdiccional, de modo que se prevé, expresamente, un mecanismo para facilitar la tutela de estos derechos. En cambio, el sistema jurisdiccional de la Unión Europea no establece una vía específica que permita a los particulares hacer valer ante el TJUE la vulneración de sus derechos fundamentales en el marco de este ordenamiento jurídico, siendo posible utilizar cualquiera de los *recursos*⁵ que pueden ejercerse ante la institución jurisdiccional de la Unión con carácter general —esto es, recursos que no han sido previstos, en concreto, para la tutela de los derechos humanos—.

No obstante, el principal problema para los ciudadanos de la Unión Europea radica en la restringida —e incluso, en ocasiones, inexistente— legitimación

³ Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, adoptado por el Consejo de Europa, en Roma, el 4 de noviembre de 1950, modificado por los protocolos n.º 11 y n.º 14.

⁴ Para una exposición detallada sobre la interpretación del *principio de homogeneidad* previsto en el art. 53.2 de la Carta, Llopis Nadal, 2015: 10 y ss.

⁵ El concepto *recurso* empleado al hacer referencia al procedimiento ante el TJUE no debe entenderse como un mecanismo de impugnación frente a una resolución judicial previa, sino que todas las demandas introducidas ante el TJUE reciben el nombre de *recurso* —traducción literal del francés *recours*—, e independientemente de que este actúe en primera instancia o revise una decisión judicial previa.

activa que tienen para acceder al TJUE a fin de obtener la protección de los derechos que les reconoce el ordenamiento jurídico de la Unión —incluidos los considerados como fundamentales—. Esto se mantiene tanto para la solicitud de tutela a título individual como para el ejercicio de acciones colectivas por el conjunto de particulares afectados. Lo anterior, unido al papel activo de los tribunales nacionales, justifica que, si bien existen otros posibles recursos, la cuestión prejudicial se haya configurado como el principal instrumento para la interpretación de los derechos humanos por el TJUE⁶.

Por este motivo, el objeto del presente trabajo es estudiar detalladamente la cuestión prejudicial como mecanismo a través del cual se articula el diálogo entre el TJUE y los tribunales nacionales y son interpretados los derechos fundamentales reconocidos en la Carta. Para ello, en primer lugar, se realiza una breve introducción a la Unión Europea como ordenamiento jurídico y a la Carta como su catálogo de derechos fundamentales; en segundo lugar, se exponen las principales características de la institución jurisdiccional de la Unión, prestando especial atención al proceso ante el TJUE y a su competencia para proteger derechos fundamentales, finalmente, se explica en qué consiste la cuestión prejudicial y cómo está siendo utilizada para interpretar derechos humanos en el marco del ordenamiento jurídico de la Unión Europea.

II. LA UNIÓN EUROPEA Y SU CARTA DE DERECHOS FUNDAMENTALES

1. LA UNIÓN EUROPEA COMO ORDENAMIENTO JURÍDICO DE CARÁCTER SUPRANACIONAL

Desde sus orígenes y de modo progresivo, la Unión Europea ha ido asumiendo nuevas competencias que le eran atribuidas por sus Estados miembros, hasta constituir un auténtico ordenamiento jurídico —autónomo respecto de los ordenamientos de los países que la integran—, cuyos sujetos son, entre otros, los nacionales de los Estados miembros —quienes pueden hacer valer ante los órganos jurisdiccionales los derechos que se les reconocen—. En la actualidad, este ordenamiento jurídico de carácter supranacional regula cada vez más materias, y se aplica por un total de veintiocho Estados del

⁶ «[L]a cuestión prejudicial comporta la mayor carga de trabajo del TJUE, de tal suerte que podría decirse que dicha vía incidental o indirecta, tanto en el plano cuantitativo como cualitativo, viene a hacer las veces de un inexistente recurso de amparo directo ante el Tribunal de Luxemburgo» (Jimena Quesada, 2017: 273).

continente europeo, así como por instituciones, órganos, organismos y agencias pertenecientes a la Unión.

En un intento por progresar en el desarrollo y consolidación de este ordenamiento, en el año 2004 fue sometido a ratificación el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, sin embargo, en algunos Estados el referéndum obtuvo resultados negativos. A pesar de este fracaso, en el estado actual, es indudable que el ordenamiento jurídico de la Unión, en defecto de una constitución formal⁷, está dotado de una constitución propia desde el punto de vista material⁸. En este sentido, el propio TJUE ha calificado los tratados constitutivos como la carta constitucional fundamental del ordenamiento jurídico de la Unión Europea⁹. Tras la última modificación del derecho originario llevada a cabo por el Tratado de Lisboa¹⁰, la Constitución material de la Unión Europea está compuesta por el Tratado de la Unión

⁷ Como explican Fossum y Menéndez, el concepto *Constitución formal* hace referencia al conjunto de normas jurídicas integradas en un documento, designado por la práctica social como *la Constitución* o *la Ley Fundamental*. Sus tres características son la singularidad, su carácter escrito y el hecho de que sea reconocida por la sociedad en su práctica diaria (Fossum y Menéndez, 2011: 20 y ss.). En el caso de la Unión Europea, la ausencia de una práctica social que identifique un texto o un conjunto de textos y se refiera a ellos como la *Constitución de la Unión* determina que no pueda reconocerse la existencia de una constitución formal en su ordenamiento jurídico.

⁸ Mantienen Fossum y Menéndez que por *Constitución material* debe entenderse el conjunto de normas consideradas básicas o fundamentales de acuerdo con la práctica social. La *Constitución material de tipo jurídico* se caracteriza por dos aspectos: está integrada exclusivamente por normas jurídicas y sus normas fundamentales son las relativas a la estructura institucional, los procesos de toma de decisiones y los derechos básicos que se reconocen los sujetos entre sí (Fossum y Menéndez, 2011: 22 y ss.). Con base en esto, es posible afirmar que la Unión Europea sí que tiene su propia *Constitución material de tipo jurídico*.

⁹ El asunto *Kadi* destaca entre la jurisprudencia del TJUE, quien, en respuesta a una presunta violación de ciertos derechos fundamentales, recuerda que los actos de los Estados y las instituciones de la Unión están sujetos al control de conformidad con *la carta constitucional que constituye el Tratado de la Comunidad Europea*, e indica que, a tal fin, se ha previsto un sistema de vías de recurso y de procedimientos ante el TJUE (Sentencia *Yassin Abdullah Kadi y Al Barakaat International Foundation c. Consejo de la Unión Europea y Comisión de las Comunidades Europeas*, asuntos acumulados C-402/05 P y C-415/05 P, EU:C:2008:461, puntos 281 y ss.).

¹⁰ Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Lisboa, el 13 de diciembre de 2007.

Europea¹¹ —que regula la parte orgánica de la Unión—, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea¹² —donde se prevén sus competencias—, la Carta de Derechos Fundamentales —que constituye su parte dogmática— y los principios generales del derecho de la Unión¹³.

Sin embargo, la actual estructura institucional y constitucional de la Unión Europea como ordenamiento jurídico, aunque dotada de un auténtico catálogo de derechos fundamentales —la Carta— y de un sistema jurisdiccional propio —integrado por el TJUE y los tribunales nacionales—, carece de algo a lo que están sometidos todos sus Estados: un control judicial externo en materia de derechos humanos. La reforma operada por el Tratado de Lisboa no solo recuperó la idea de adhesión al Convenio, sino que, además, le otorgó carácter obligatorio, con el objetivo de garantizar que la Unión quedara sujeta a la jurisdicción exterior del TEDH. Sin embargo, pese a la previsión expresa del art. 6.2 del TUE, el intento de adhesión de la Unión Europea al texto del Consejo de Europa quedó frustrado tras el Dictamen 2/13 del TJUE¹⁴, al considerar que el Proyecto de Acuerdo de Adhesión, negociado entre la Comisión Europea y los 47 Estados contratantes del Convenio, era incompatible con los tratados de la Unión.

2. LA CARTA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA

2.1. *La evolución de la Carta: de pacto de caballeros a instrumento jurídico vinculante*

La Carta representa una norma de rango superior dentro del ordenamiento jurídico de la Unión Europea, y constituye su principal catálogo de derechos fundamentales. Tras un largo proceso de elaboración¹⁵, fue definitivamente

¹¹ Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea, *D.O.U.E.*, C 202, de 7 de junio de 2016, p. 13.

¹² Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, *D.O.U.E.*, C 202, de 7 de junio de 2016, p. 47.

¹³ No deja de ser difícil demostrar la existencia de una constitución europea sin que haya un Estado o un verdadero poder constituyente en la Unión. No obstante, tal y como ha sido defendido por algunos autores —entre ellos, el exjefe del TJUE, Pierre Pescatore—, es suficiente para poder hablar de constitución la existencia de estos elementos configuradores de un derecho constitucional material, puesto que, de no ser así, se estaría sobrevalorando el aspecto formal de las Constituciones (Pinon, 2011: 66 y ss.).

¹⁴ Dictamen 2/13, EU:C:2014:2454.

¹⁵ Adicionalmente, es interesante resaltar el carácter democrático del procedimiento de adopción de la Carta —diferente al del resto de textos procedentes de las Conferencias Intergubernamentales—, en el que se tomó como punto de partida una convención

aprobada en diciembre de 2000 (Corcuera Atienza, 2002: 84 y ss.). Integrada por un total de 54 artículos, este texto tiene por finalidad la protección de los derechos humanos, y, con este propósito, se concreta en la misma un conjunto de derechos de tipo civil, político, económico y social¹⁶. En ella se establecen los derechos fundamentales que deben respetarse en el marco del ordenamiento jurídico de la Unión, aunque estos, en su mayoría, habían sido previamente reconocidos como integrantes del derecho de la Unión Europea —en la jurisprudencia del TJUE, en el derecho constitucional de los Estados Miembros o en el Convenio—. En todo caso, la adopción de este catálogo supone un notable avance dado el carácter novedoso de algunos de sus derechos —p. ej., la protección de datos de carácter personal o la propiedad intelectual—.

Si bien la Carta fue proclamada solemnemente, no se le concedió valor jurídico vinculante, sino que los Estados y las instituciones de la Unión se limitaron a manifestar su compromiso con el respeto de los derechos humanos previstos en este texto. A pesar de la inicial falta de carácter vinculante, la Carta fue tomada como texto de referencia por las instituciones de la Unión para la protección de los derechos humanos¹⁷. Posteriormente, como consecuencia de las modificaciones operadas por la reforma del Tratado de Lisboa de 2007, la Carta adquiere carácter obligatorio y se reconoce a sus derechos, libertades y principios el mismo valor jurídico que a los tratados; de este modo, se convierten en normas de rango superior del ordenamiento jurídico de la Unión Europea —como parte del derecho originario—, y, como tales, deben ser objeto de interpretación por el TJUE mediante la cuestión prejudicial (Carrillo, 2017: 221-222).

2.2. La problemática derivada del ámbito de aplicación de la Carta

El art. 6.1 del Tratado de la Unión establece que la Carta no podrá utilizarse para ampliar las competencias que tiene atribuidas la Unión Europea,

donde participaron instituciones de la Unión, Estados miembros, observadores y expertos, e incluso los ciudadanos europeos, y cuyos trabajos fueron públicos y accesibles a través de Internet. A propósito de la elaboración y redacción de la Carta, Jimena Quesada (2006: 175-178).

¹⁶ Sobre el contenido de la Carta, Mangas Martín y González Alonso (2008).

¹⁷ A título de ejemplo, destaca la Sentencia *Promusicae contra Telefónica de España*, C-275/06, EU:C:2008:54, puntos 61 y ss. En este asunto, el TJUE tuvo que pronunciarse sobre el equilibrio entre los derechos fundamentales a la protección de la propiedad intelectual y a la tutela judicial efectiva (arts. 17.2 y 47 de la Carta, respectivamente) y los derechos fundamentales a la vida privada y familiar y a la protección de datos de carácter personal (arts. 7 y 8 de la Carta).

lo que implica que todos los derechos humanos y libertades fundamentales que la Carta reconoce han de ser respetados, exclusivamente, en el marco del ordenamiento jurídico de la Unión —esto es, sin que quepa exigirse su respeto por parte de los actos y de las normas jurídicas de producción nacional—. Adicionalmente, el art. 51 de la Carta establece que sus disposiciones se dirigen a las instituciones y órganos de la Unión Europea, así como a los Estados miembros únicamente *cuando apliquen el derecho de la Unión*¹⁸.

No obstante, si bien respecto de los Estados el ámbito de aplicación de la Carta se limita al derecho de la Unión, no debe olvidarse que la Carta forma parte de este ordenamiento jurídico supranacional, siendo una norma de rango superior dentro del sistema de fuentes de la Unión Europea. Adicionalmente, el principio de cooperación leal exige que los Estados respeten el ordenamiento jurídico de la Unión y no adopten normas de derecho nacional que sean contrarias al mismo, quedando sus órganos jurisdiccionales obligados a dejar de aplicar cualquier norma interna que pueda ser contraria al derecho de la Unión.

Respecto de esta cuestión es posible observar una evolución en la jurisprudencia del TJUE. En un primer momento, consideró que la Carta no crea derechos, libertades ni principios nuevos, sino que simplemente reafirma y hace más visibles aquellos que ya habían sido aceptados por el ordenamiento jurídico de la Unión¹⁹. Tomando esto como punto de partida, extendió la obligación de respetar la Carta a las medidas nacionales por las que se aplica el derecho de la Unión²⁰, exigiendo que la protección conferida por este instrumento y la jurisprudencia del TJUE respecto de cada derecho fundamental fueran respetadas incluso cuando la acción del Estado miembro no estaba totalmente determinada por el derecho de la Unión²¹.

¹⁸ Para una exposición detallada sobre cuándo ha de entenderse que los Estados miembros aplican el derecho de la Unión, a efectos de concretar cuál es el ámbito de aplicación de la Carta, Bustos Gisbert (2017: 335 y ss.).

¹⁹ Sentencia *N.S. y M.E.*, asuntos acumulados, C-411/10 y C-493/10, EU:C:2011:865, punto 119 *in fine*.

²⁰ Si bien es cierto que, con anterioridad a que se le concediera carácter obligatorio a la Carta, el TJUE ya había reconocido que los derechos fundamentales, como parte de los principios generales del derecho de la Unión, disponían de eficacia vinculante sobre las actuaciones que realizaran los Estados miembros en aplicación de las normas del ordenamiento jurídico de la Unión Europea (Sentencia *Wachauf*, C-5/88, EU:C:1989:321, punto 19).

²¹ Auto *Åklagaren y Hans Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:280, punto 29, y Sentencia *Stefano Melloni y Ministerio Fiscal*, C-399/11, EU:C:2013:107, punto 60. A propósito de estas dos sentencias del TJUE, Milione (2017: 671-673).

Sin embargo, esta extensión concedida al ámbito de aplicación de la Carta ha sido limitada en decisiones más recientes. De este modo, el TJUE se ha declarado incompetente para conocer de cuestiones prejudiciales, considerando que, si la situación jurídica no puede incluirse en el ámbito de aplicación del derecho de la Unión —en otras palabras, si pertenece exclusivamente al derecho de producción nacional—, el hecho de que se invoquen disposiciones de la Carta no es suficiente para fundar su competencia²².

Por tanto, según las circunstancias de la norma nacional y del caso concreto, y atendiendo a la extensión que se conceda al art. 51.1 de la Carta y a la jurisprudencia expuesta, el propio TJUE podría examinar si la disposición interna infringe los derechos fundamentales previstos en la Carta, en cuanto este catálogo de derechos se integra en el ordenamiento jurídico de la Unión y los Estados miembros tienen la obligación de respetar su contenido (Roca Trías y García Couso, 2017: 539).

III. EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

1. LAS CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea la compone un conjunto de instituciones encargadas de realizar las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales propias de esta organización supranacional. Creado en 1951, el TJUE es el que ejerce la función judicial dentro de la Unión. Desde sus orígenes, esta institución ha ido evolucionando, siempre con el propósito de poder adaptarse a las nuevas necesidades de una organización supranacional cada vez más compleja²³.

²² Sentencia *Torrallbo Marcos*, C-265/13, EU:2014:187, punto 30; Auto *Balazs y Papp*, C-45/14, EU:C:2014:2021, punto 23, y Auto *Vararu*, C-496/14, EU:C:2015:312, punto 18. Asimismo, destaca la afirmación mantenida en el asunto *Willems y otros*: «Se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que los derechos fundamentales garantizados por la Carta deben ser respetados cuando una normativa nacional esté incluida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión. En otros términos, la aplicabilidad del Derecho de la Unión implica la aplicabilidad de los derechos fundamentales garantizados por la Carta» (Sentencia *Willems y otros*, asuntos acumulados, C-446/12, C-447/12, C-448/12 y C-449/12, EU:C:2015:238, punto 49).

²³ Como indica Iglesias Buhigues, la estructura actual del TJUE es muy diferente a la que presentaba en el momento de su creación, debido a «la propia evolución y dinámica del fenómeno de integración europea». En concreto, lo que ha determinado esta transformación ha sido el aumento cuantitativo de litigios y cuestiones planteados

La función del TJUE es la de garantizar «el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados», esto debe entenderse como referido a la totalidad del ordenamiento jurídico de la Unión, incluidos los derechos fundamentales previstos en la Carta²⁴. A fin de cumplir con esta función, la institución jurisdiccional se estructura en tres órganos jurisdiccionales: el Tribunal de Justicia, el Tribunal General y los tribunales especializados²⁵. Adicionalmente, en la estructura de esta institución jurisdiccional debemos integrar a los tribunales de todos los Estados miembros, que tienen la obligación de aplicar, en un primer momento y en su ámbito territorial, el derecho de la Unión. En este sentido, los Estados están obligados a fijar las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva cuando deba aplicarse este ordenamiento jurídico²⁶.

—motivado por las sucesivas ampliaciones de la Unión y la progresiva atribución de competencias— y el incremento del nivel de especialización de los asuntos conocidos por el TJUE —con la aparición de nuevas materias y de un carácter técnico-jurídico cada vez más elevado— (Iglesias Buhigues, 2013: 20 y 23).

²⁴ «Los Tribunales Constitucionales han dejado de tener el monopolio sobre la interpretación de los derechos y libertades fundamentales (art. 10.2 CE). Es más, en aquellos casos en que afecte a derechos fundamentales relacionados con la competencia de la UE, podría afirmarse que han dejado de tener el control [...] en definitiva los derechos fundamentales no dejan de ser una materia transversal que acompaña a la materia de la que bien la Unión bien el Estado son competentes» (Roca Trías y García Couso, 2017: 537).

²⁵ Respecto de los tribunales especializados en la actualidad no hay ninguno en funcionamiento, no obstante, hasta septiembre de 2016 el TJUE disponía del Tribunal de la Función Pública —órgano jurisdiccional de carácter especializado al que le correspondía la competencia para enjuiciar los litigios entre los eurofuncionarios y la propia Unión Europea—; los siete jueces que lo componían pasaron a integrar el Tribunal General (Reglamento [UE, Euratom] 2015/2422, *D.O.U.E.*, L 341, de 24 de diciembre de 2015, considerando 9.º).

²⁶ El TJUE considera que el sistema de recursos y procedimientos que establece el derecho de la Unión es completo, pero añade: «Corresponde a los Estados miembros prever un sistema de vías de recurso y de procedimientos que permita garantizar el respeto del derecho a la tutela judicial efectiva [...] de conformidad con el principio de cooperación leal [...] los órganos jurisdiccionales nacionales están obligados, en toda la medida de lo posible, a interpretar y aplicar las normas procesales internas que regulan la interposición de los recursos de modo que las personas físicas y jurídicas puedan impugnar judicialmente la legalidad de cualquier resolución o de cualquier otra medida nacional por la que se les aplique un acto comunitario de alcance general, invocando la invalidez de dicho acto» (Sentencia *Unión de Pequeños Agricultores [UPA] c. Consejo de la Unión Europea*, C-50/00, EU:C:2002:462, puntos 38 y ss.,

Lo anterior predetermina que, habitualmente, sean los tribunales nacionales los que apliquen las normas que integran el derecho de la Unión y, salvo que el órgano jurisdiccional del Estado miembro eleve cuestión prejudicial, los asuntos que tienen por objeto este ordenamiento supranacional no lleguen a ser conocidos por el TJUE; ha sido el papel activo de los tribunales nacionales, mediante el planteamiento de cuestiones prejudiciales, el modo en que el TJUE se ha pronunciado sobre la interpretación de los derechos fundamentales de la Carta.

A pesar de estas previsiones, sigue cuestionándose si el ordenamiento jurídico de la Unión pone a disposición de los particulares un sistema de recursos que respete las exigencias del art. 47 de la Carta —artículo que reconoce el *derecho a la tutela judicial efectiva*—. La realidad del sistema jurisdiccional de la Unión muestra que son muy reducidas las posibilidades de los particulares de acudir al TJUE en caso de vulneración de los derechos que les reconoce este ordenamiento —sean o no fundamentales—. Asimismo, a título individual, los ciudadanos europeos carecen completamente de opciones para demandar a otro particular ante el TJUE —en caso de infracción, solo podrán alegar el derecho de la Unión ante los tribunales nacionales—.

Finalmente, procede destacar un límite impuesto a la competencia del TJUE que incide en la tutela de los derechos humanos: este Tribunal carece de competencia respecto del derecho originario, puede interpretarlo pero no puede decidir sobre la validez de las disposiciones que lo integran²⁷. En cambio, cuando se trata de derecho derivado puede pronunciarse tanto sobre su interpretación como sobre su validez²⁸.

En el ámbito de la protección de los derechos humanos, la diferencia existente entre el derecho originario y el derecho derivado implica que, ante

especialmente, puntos 41 y 42). Sobre esta cuestión, es interesante tener en cuenta la exposición que realiza Liñán Nogueras (Mangas Martín y Liñán Nogueras, 2012: 269 y ss.).

²⁷ De Schutter considera estos límites como «tres lagunas en el control del respeto de los derechos fundamentales garantizado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el seno del ordenamiento jurídico de la Unión» (De Schutter, 2010: 544 y ss.).

²⁸ El derecho originario se caracteriza por ser adoptado por los propios Estados miembros y presentar naturaleza convencional; está integrado por los tratados constitutivos —y sus modificaciones—, los tratados de adhesión a la Unión, la Carta y los principios generales del derecho. Por su parte, el derecho derivado es adoptado por las instituciones de la Unión en ejercicio de su función legislativa; se compone, fundamentalmente, por los reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes (art. 288 del TFUE). Ambos grupos de normas integran el sistema de fuentes propio del ordenamiento jurídico de la Unión Europea.

una norma de derecho derivado que viole los derechos fundamentales previstos en la Carta, presentado el recurso oportuno, el TJUE podrá declarar inválida la disposición. Por el contrario, frente a una norma de derecho originario que plantee dudas por ser contraria a los derechos fundamentales, si no es posible para el TJUE ofrecer una interpretación de la disposición conforme a los derechos y libertades reconocidos en la Carta, no podrá, por sí mismo, declarar la norma de derecho originario inválida. En tales supuestos, deberá ponerlo en conocimiento de los Estados miembros para que procedan a la revisión de los tratados. Lo mismo sucede respecto de los derechos humanos previstos en las disposiciones de la Carta: el TJUE puede interpretarlos, pero, en la medida en que son normas de derecho originario, no podrá pronunciarse sobre su validez.

2. LOS PRINCIPIOS DE GRATUIDAD Y CONTRADICCIÓN EN EL PROCESO ANTE EL TJUE

En el procedimiento que se sigue ante el TJUE rigen los principios de gratuidad, de contradicción, de igualdad y de publicidad; por sus características, entendemos que conviene hacer mención especial a los dos primeros. El principio de gratuidad significa que el acceso a la justicia impartida por el TJUE no exige que se pague ningún tipo de tasa judicial; no obstante, este principio no exonera a la parte que ha sido condenada en costas del pago de las mismas. En todo caso, para los procesos seguidos ante este Tribunal, se prevé el derecho a la asistencia jurídica gratuita con valor de fundamental en el art. 47 de la Carta²⁹.

En cuanto al principio de contradicción debe señalarse la problemática suscitada por la imposibilidad de que las partes del litigio, y los demás interesados, contesten a las conclusiones presentadas por el abogado general en relación con la cuestión prejudicial; este puede presentar sus conclusiones al final de la vista oral, tras lo cual, el presidente de la Sala declarará su terminación. Después de oír al abogado general, el TJUE podrá ordenar la apertura o reapertura de la fase oral; en particular, si considera que no dispone de información suficiente, si una de las partes ha invocado un hecho nuevo decisivo o si el asunto va a resolverse con base a un argumento no debatido³⁰.

²⁹ Sobre el derecho a la asistencia jurídica gratuita en los procesos ante los diferentes tribunales que integran el TJUE, Llopis Nadal (2017: 170-171).

³⁰ Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, *D.O.U.E.*, C 337, de 6 de noviembre de 2012, arts. 82 y 83. Si bien la enumeración de motivos no es una lista tasada, tampoco implica que, de modo imperativo, al concurrir uno de estos, el TJUE

En varias ocasiones, los interesados han solicitado presentar respuesta por escrito a las conclusiones del abogado general, y, con carácter subsidiario, reabrir la fase oral o reconsiderar estas conclusiones. La respuesta del TJUE ha sido reconocer que el derecho de la Unión no prevé la posibilidad de que las partes presenten observaciones a las conclusiones del abogado general; no obstante, mantiene que esto no constituye una violación del derecho a un procedimiento contradictorio derivado del art. 6.1 del Convenio, de acuerdo con la interpretación realizada por el TEDH. Asimismo, ha defendido al abogado general como lo que es: una figura propia del ordenamiento jurídico de la Unión que no debe confundirse con instituciones nacionales³¹.

La problemática generada por la imposibilidad de que los interesados contesten a las conclusiones del abogado general ha sido planteada ante el TEDH, alegando que ello era contrario al derecho a un proceso equitativo reconocido por el art. 6 del Convenio. Ahora bien, las dos demandas presentadas ante el TEDH han sido declaradas inadmisibles —por motivos distintos y, en cierta medida, intentando eludir el examen de las normas de un ordenamiento jurídico que no está sujeto a su jurisdicción—, de modo que, de momento, el TEDH no ha tenido la ocasión de pronunciarse sobre el fondo respecto de si esto constituye una vulneración del principio de contradicción³².

deba proceder a la apertura o reapertura del juicio oral; se trata de una facultad que, en última instancia, queda en manos de la actuación discrecional de los jueces.

³¹ Auto *Emesa Sugar (Free Zone) NV y Aruba*, C-17/98, EU:C:2000:70, puntos 3 a 16. En particular, subraya el TJUE que entre los abogados generales no existe vínculo de subordinación, no constituyen ningún órgano ni ministerio público, no ejercen sus funciones sometidos a una autoridad y no están encargados de la defensa de interés alguno.

³² La primera demanda tiene lugar con el asunto *Emesa Sugar v. The Netherlands*, el TEDH la declara inadmisibile por no ser compatible *rationae materiae* con las disposiciones del Convenio; el motivo es que la demanda está fuera del ámbito civil y penal al que se refiere el art. 6 del Convenio, pues se trata de un asunto sobre aranceles, una materia fiscal que pertenece a las prerrogativas del poder público (TEDH, *Emesa Sugar v. The Netherlands* [n.º 62023/00], de 13 de enero de 2005, pp. 10-11). La segunda demanda fue con el asunto *Kokkelvisserij U.A. v. The Netherlands*, esta también fue declarada inadmisibile por el TEDH al considerar que la demanda era manifiestamente infundada, pues el demandante no probó que, al no haber podido contestar a las conclusiones del abogado general, el Estado holandés le hubiera otorgado una protección deficiente y, por tanto, contraria al art. 6 del Convenio (TEDH, *Coöperatieve Producentenorganisatie Van de Nederlandse Kokkelvisserij U.A. v. The Netherlands* [n.º 13645/05], de 20 de enero de 2009, p. 21).

IV. LA CUESTIÓN PREJUDICIAL ANTE EL TJUE

La cooperación prejudicial entre la institución jurisdiccional de la Unión y los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros se articula mediante las cuestiones prejudiciales, por tanto, se trata de un mecanismo que sirve de base para el diálogo entre el TJUE y los tribunales nacionales. La cuestión prejudicial tiene naturaleza jurídica de incidente procesal, y se utiliza con la finalidad de que los órganos jurisdiccionales de todos los Estados miembros interpreten y apliquen el derecho de la Unión de manera uniforme³³. Las resoluciones que se dictan en respuesta a una duda prejudicial no son susceptibles de recurso ante ningún otro órgano jurisdiccional.

Respetando el objetivo de acercar Europa a los ciudadanos permitiéndoles utilizar su idioma ante las instituciones de la Unión, durante el desarrollo del proceso ante el TJUE puede hacerse uso de cualquiera de las lenguas oficiales de la Unión Europea³⁴. No obstante, como regla general la lengua del procedimiento será la que elija el actor en el momento de interponer su demanda —en el caso de la cuestión prejudicial, será la lengua oficial del órgano jurisdiccional que plantea la duda—, mientras que, al margen del idioma seguido durante el procedimiento, forma parte de la costumbre del TJUE que la lengua de trabajo de sus jueces sea el francés.

³³ El TJUE, en el asunto *Rheinmühlen*, reconoció la importancia de la cuestión prejudicial en cuanto sirve para «evitar divergencias en la interpretación del Derecho comunitario que han de aplicar los órganos jurisdiccionales nacionales» y ofrece a estos órganos «un medio para eliminar las dificultades que pueda suscitar la exigencia de dar plenos efectos al Derecho comunitario». En esta sentencia, el TJUE mantiene que todos los órganos jurisdiccionales nacionales pueden someter una cuestión prejudicial al TJUE —siempre que ello sea necesario para emitir su fallo—, y lo justifica en el hecho de que la cuestión prejudicial es «esencial para preservar el carácter comunitario del Derecho» y «tiene por objeto garantizar que, en cualesquiera circunstancias, este Derecho produzca el mismo efecto en todos los Estados de la Comunidad» (Sentencia *Rheinmühlen-Düsseldorf*, C-166/73, EU:C:1974:3, punto 2). Desde la sentencia *Rheinmühlen* hasta la actualidad, la jurisprudencia del TJUE ha mantenido la importancia de la vía prejudicial para preservar la homogeneidad en la interpretación y aplicación de las normas del ordenamiento jurídico de la Unión, incluidos los derechos fundamentales de la Carta.

³⁴ Estas lenguas oficiales son: alemán, búlgaro, checo, croata, danés, eslovaco, esloveno, español, estonio, finés, francés, griego, húngaro, inglés, irlandés, italiano, letón, lituano, maltés, neerlandés, polaco, portugués, rumano y sueco.

1. LA COOPERACIÓN PREJUDICIAL ENTRE EL TJUE Y LOS TRIBUNALES NACIONALES

1.1. *La regulación de la cuestión prejudicial y su relevancia en el diálogo entre jueces*

El mecanismo de la cuestión prejudicial está previsto en los tratados de la Unión. Asimismo, el Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia regula las cuestiones prejudiciales de modo detallado³⁵. Sin embargo, aunque el derecho de la Unión regula la cuestión prejudicial, ha sido el TJUE, a través de su jurisprudencia y de sus recomendaciones a los órganos jurisdiccionales nacionales³⁶, el que ha concretado muchos aspectos de este instrumento procesal.

La cuestión prejudicial posibilita la colaboración entre jurisdicciones de diferente ámbito: las nacionales de los Estados miembros y la supranacional de la Unión Europea. En este sentido, el mismo TJUE ha definido la cuestión prejudicial como «un instrumento de cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales», y ha señalado que su utilidad consiste en que aporta a los tribunales nacionales «los elementos de interpretación del Derecho [de la Unión] que precisan para resolver los litigios de que conocen³⁷».

1.2. *Los diferentes tipos de cuestión prejudicial*

De acuerdo con lo establecido en los tratados de la Unión, son dos los tipos de cuestión prejudicial que pueden plantearse ante el Tribunal de Luxemburgo: la interpretativa y la de validez, sin embargo, difiere el ámbito de aplicación de cada una de ellas. La cuestión prejudicial interpretativa permite que el TJUE indique la correcta interpretación de una norma de derecho de la Unión, pudiendo plantearse este tipo de cuestión prejudicial respecto de cualquier disposición, incluyendo los tratados internacionales firmados con terceros y la jurisprudencia del propio TJUE.

³⁵ Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, *D.O.U.E.*, C 337, de 6 de noviembre de 2012.

³⁶ Recomendaciones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea a los órganos jurisdiccionales nacionales relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales, *D.O.U.E., resoluciones, recomendaciones y dictámenes*, C 338, de 6 de noviembre de 2012.

³⁷ Sentencia *Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge c. Republik Österreich*, C-112/00, EU:C:2003:333, punto 30.

En cambio, la cuestión prejudicial de validez únicamente puede utilizarse para que el TJUE concrete si una norma de derecho derivado —esto es, un acto adoptado por las instituciones de la Unión en el ejercicio de su función legislativa— respeta las disposiciones de derecho originario —es decir, si es conforme a los tratados constitutivos, a la Carta o a los principios generales del derecho de la Unión—. No obstante, en ningún caso podrá el TJUE pronunciarse sobre la validez de las normas de derecho originario, sino que solo podrá fijar las pautas para su interpretación.

Respecto de los derechos fundamentales, estos tienen carácter de derecho originario, en la medida en que son disposiciones reconocidas en una Carta a la que se le ha concedido el mismo valor que a los tratados. La consecuencia de esto es que pueden plantearse cuestiones prejudiciales de tipo interpretativo respecto de estas disposiciones, sin embargo, no cabe que se planteen cuestiones prejudiciales sobre la validez de un derecho fundamental previsto en este instrumento jurídico. Sí que es posible, en cambio, tomar estos derechos fundamentales como referencia y plantear cuestión prejudicial de validez respecto de cualquier norma de derecho derivado por entender que es contraria a los derechos o libertades previstos en la Carta.

1.3. La obligación de los tribunales nacionales de plantear cuestión prejudicial

Es necesario diferenciar en función del origen de la disposición controvertida —de producción nacional o de producción supranacional—, para determinar si los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros están obligados a elevar cuestión prejudicial.

De una parte, cuando se trata de normas de producción nacional, los jueces, independientemente de que actúen como tribunal que agota la vía interna, no están obligados a plantear la duda al TJUE. En otras palabras, sin necesidad de que haya un pronunciamiento del TJUE, los tribunales nacionales pueden inaplicar la norma de derecho nacional, cuya validez ponen en entredicho por entender que es contraria al derecho de la Unión. Esto es así puesto que se permite que las normas nacionales sean objeto de un control difuso, es decir, un control ejercido por el tribunal nacional competente para resolver sobre el litigio. Por este motivo, nada impide que el órgano jurisdiccional de un Estado miembro deje de aplicar una norma de derecho interno —especialmente, si considera que esta tiene algún tipo de repercusión en el ámbito del derecho de la Unión Europea— cuando entienda que la misma no respeta los derechos fundamentales previstos en la Carta.

De otra parte, cuando el tribunal nacional tenga dudas respecto de una norma de derecho de la Unión no puede, por sí mismo, dejar de aplicar esta

norma de producción supranacional³⁸. En tales casos, el órgano jurisdiccional del Estado miembro elevará cuestión prejudicial al TJUE, a fin de que se pronuncie sobre la interpretación o sobre la validez de esta norma. Puesto que las normas de derecho de la Unión únicamente pueden quedar sujetas a un *control concentrado*, que será ejercido, con carácter exclusivo, por el TJUE. De modo que, si el tribunal nacional entiende que una norma de derecho de la Unión es contraria a los derechos fundamentales reconocidos en la Carta, elevará cuestión prejudicial de validez.

Sin embargo, el tribunal nacional no ha de plantear cuestión prejudicial imperativamente cada vez que tenga dudas, sino que la obligatoriedad de utilizar este incidente procesal depende del grado en que decida. Así, como regla general, para el tribunal nacional es facultativo solicitar al TJUE que se pronuncie sobre cómo debe interpretarse o aplicarse la norma de derecho de la Unión. En cambio, cuando el órgano jurisdiccional nacional agota la vía interna deberá, preceptivamente, someter su duda al TJUE; en otras palabras, está obligado a plantear cuestión prejudicial interpretativa o de validez el tribunal nacional contra cuyas decisiones no cabe presentar ulterior recurso. Lo anterior se mantiene aunque la duda suscitada en el litigio principal sea relativa a uno de los derechos fundamentales previstos en la Carta.

1.4. La legitimación activa para plantear la cuestión prejudicial

Las partes del litigio principal —esto es, los particulares que intervienen en el proceso ante el tribunal nacional— pueden solicitar al juez que conoce

³⁸ En *Foto-Frost*, el *Finanzgericht* de Hamburgo plantea una cuestión prejudicial al TJUE, preguntando si tenía competencia para pronunciarse, por sí mismo, sobre la invalidez de una decisión de la Comisión Europea. Mediante su respuesta, el TJUE declara la imposibilidad de que un tribunal nacional inaplique por su cuenta normas de derecho de la Unión por estimarlas contrarias a otras disposiciones del mismo ordenamiento, pero de mayor rango jerárquico. En este sentido, el TJUE señala que los órganos jurisdiccionales nacionales pueden examinar la validez de un acto de la Unión y concluir que el acto es plenamente válido si no presenta los motivos de invalidez que han alegado las partes, pero añade que, en cambio, *no tienen la facultad de declarar inválidos los actos de las instituciones de la Unión*; la razón de ser de esto es respetar la competencia del TJUE de garantizar la aplicación uniforme del derecho de la Unión Europea. Finaliza el TJUE indicando que, si mediante el recurso de anulación el TJUE tiene competencia exclusiva para anular un acto de la Unión, «la coherencia del sistema exige que la facultad de declarar la invalidez del mismo acto, si se plantea ante un órgano jurisdiccional nacional, esté reservada [...] al Tribunal de Justicia» (Sentencia *Foto-Frost y Hauptzollamt Lübeck-Ost*, C-314/85, EU:1987:452, puntos 13 y ss., especialmente, punto 17).

del asunto el planteamiento de cuestión prejudicial. Sin embargo, únicamente está legitimado para presentar esta duda el tribunal competente para resolver el litigio principal³⁹. Asimismo, el TJUE ha defendido que los tribunales nacionales no tienen la obligación positiva de elevar cuestión prejudicial; incluso cuando son las partes del litigio las que han solicitado que se plantee la duda; en tales casos, si se opondrá será necesario que su negativa esté lo suficientemente motivada, puesto que, de lo contrario, su oposición podría entenderse como constitutiva de infracción del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva⁴⁰.

Sobre el planteamiento de la cuestión prejudicial a petición de las partes, y la posible violación de la tutela judicial efectiva en caso de que no se respete su solicitud, ha tenido la ocasión de pronunciarse el TEDH en el asunto *Grifhorst c. France*. En esta sentencia, mantuvo que las características de la cuestión prejudicial eran, *en principio*, compatibles con el art. 6 del Convenio, y, en consecuencia, inadmitió la demanda por lo que respecta a la violación del derecho a un proceso equitativo⁴¹. Conviene hacer una breve referencia a la jurisprudencia del TEDH en el asunto *Grifhorst*.

Robert Grifhorst, condenado en Francia, presentó recurso contra la sentencia de condena ante la *Cour d'Appel*, solicitando que fuera elevada cuestión prejudicial ante el TJUE. La *Cour d'Appel* consideró que no era necesario preguntar y desestimó el recurso. Posteriormente, ante la *Cour de Cassation*, el demandante alegó la violación de los arts. 6 y 7 del Convenio, pero no solicitó a la última instancia francesa que planteara cuestión prejudicial para verificar si las normas francesas eran compatibles con el derecho de la Unión. Desestimado el recurso de casación, en la demanda ante el TEDH Grifhorst mantuvo que se había infringido su derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el art. 6 del Convenio; justificaba esta violación alegando, entre otros, que la *Cour d'Appel* no había tomado en consideración su solicitud de elevar cuestión prejudicial.

³⁹ El TJUE ha defendido que, en el marco de la cooperación prejudicial, el tribunal que conoce del litigio es «el único que posee un conocimiento directo de los hechos que lo originaron y que debe asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que debe adoptarse», y le corresponde apreciar, «a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia, como la pertinencia de las cuestiones que plantea» (Sentencia *Eugen*, C-112/00, EU:C:2003:333, punto 31).

⁴⁰ Sentencia *Seda Küçükdeveci/Swedex GmbH & Co. KG*, C-555/07, EU:C:2010:21, puntos 44 y ss., donde el TJUE confirma su jurisprudencia anterior en la que había declarado la inexistencia de una obligación positiva de elevar cuestión prejudicial.

⁴¹ TEDH, *Grifhorst c. France* (n.º 28336/02), de 7 de septiembre de 2006.

En su respuesta, en cuanto a la petición de cuestión prejudicial, el TEDH indicó que «no puede deducirse del art. 6.1 del Convenio el derecho absoluto a que un asunto sea sometido a título prejudicial al TJUE»; de modo que no existe un derecho que permita a los particulares exigir la cuestión prejudicial ante cualquier instancia nacional y que esta sea preceptivamente elevada al TJUE. No obstante, a pesar de esta afirmación, el TEDH continuó señalando «es cierto que, en determinadas circunstancias, el rechazo acordado por una jurisdicción nacional que se pronuncia en última instancia puede infringir el principio de un proceso justo, particularmente, cuando este rechazo sea arbitrario⁴²». Por tanto, nada impide que incluso el órgano jurisdiccional nacional que conoce en última instancia se niegue, aunque exista previa petición del particular, a plantear una cuestión prejudicial, siempre que actúe con imparcialidad y motive su respuesta negativa. Si bien, en el caso concreto el TEDH no reconoció la vulneración del art. 6.1 del Convenio porque la cuestión prejudicial solo se solicitó a la *Cour d'Appel* y la petición no fue reiterada ante la *Cour de Cassation*⁴³.

⁴² Idéntica respuesta proporcionó la Comisión Europea de Derechos Humanos en el asunto *Société Divagsa* (Com.E.D.H., *Société Divagsa c. Espagne* [n.º 20631/92], de 12 de mayo de 1993, p. 3) y el TEDH en el asunto *Dotta* (TEDH, *Dotta c. Italie* [n.º 38399/97], de 7 de septiembre de 1999, p. 3). Adicionalmente, en ambas decisiones se hace referencia a la jurisprudencia *Cilfit* del TJUE, al indicar: «Cuando una jurisdicción nacional conoce en última instancia, esta tiene la obligación de elevar cuestión prejudicial. Sin embargo, es cierto que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la obligación de remisión prejudicial no es absoluta si no existen dudas sobre la respuesta a proporcionar. Esta es la teoría del acto claro». Esta cita implícita de la jurisprudencia del TJUE no se incluyó en la decisión *Grifhorst*.

⁴³ No es la primera vez que los órganos encargados del control del Convenio conocen de la negativa de los tribunales nacionales a elevar cuestión prejudicial cuando ha sido solicitada por el demandante. En 1992 se presentó una primera demanda, pero la Comisión Europea de Derechos Humanos la declaró inadmisibile (Com.E.D.H., *Société Divagsa*). Posteriormente, el propio TEDH ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la compatibilidad de la cuestión prejudicial con el art. 6 del Convenio. Con *Predil*, el TEDH consideró que podía haber violación en caso de rechazo arbitrario, al margen de la instancia en que hubiera actuado el tribunal, de modo que la exigencia de un rechazo no arbitrario no se aplica exclusivamente a las resoluciones dictadas en última instancia (TEDH, *Predil Anstalt c. Italie* [n.º 31993/96], de 8 de junio de 1999, p. 11). Asimismo, destaca la sentencia *Ullens* —posterior al asunto *Grifhorst*—, donde el TEDH interpreta *rechazo arbitrario* como la negativa a elevar cuestión prejudicial cuando las normas no prevén excepción alguna al reenvío, cuando el rechazo se fundamenta en razones diferentes a las previstas en las normas que permiten su excepción, y cuando la negativa a elevar cuestión prejudicial no haya sido debidamente motivada.

1.5. Los criterios que debe tener en cuenta el juez nacional para elevar cuestión prejudicial

Una de las dudas fundamentales que se plantean al decidir si procede o no elevar cuestión prejudicial es la relativa al margen de apreciación del juez nacional para plantearla. Este aspecto ha sido delimitado por la propia institución jurisdiccional mediante su jurisprudencia y sus recomendaciones dirigidas a los tribunales nacionales.

El criterio utilizado es la existencia de una *duda razonable* respecto de la interpretación o la validez de la disposición controvertida. Esta duda ha de surgir en el marco de un litigio real conducente a la adopción de una decisión judicial; este requisito excluye que se planteen cuestiones prejudiciales sobre aspectos hipotéticos o cuya respuesta no influya en la resolución del litigio principal⁴⁴. Además, se exige que sea imprescindible que el TJUE se pronuncie sobre la duda para que el órgano jurisdiccional nacional pueda resolver el asunto principal con base en la respuesta proporcionada⁴⁵.

Concluye el TEDH: «El artículo 6.1 del Convenio sí impone a los tribunales nacionales la obligación de motivar las decisiones por las que rechazan plantear una cuestión prejudicial [...], especialmente, cuando el derecho aplicable únicamente admite el rechazo con carácter excepcional» (TEDH, *Ullens, de Schooten et Rezabek c. Belgique* [n.º 3989/07 y n.º 38353/07], de 20 de septiembre de 2011, puntos 57 y ss., especialmente, punto 60).

⁴⁴ Sobre esto, en el asunto *Foglia II*, el TJUE destacó que sobre la base de una cuestión prejudicial no podía emitir opiniones consultivas relativas a dudas generales o hipotéticas. Por consiguiente, consideró que no era competente para conocer de cuestiones prejudiciales planteadas «en el marco de artificios procesales utilizados por las partes con el objeto de que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre ciertos problemas de Derecho comunitario que no obedecen a una necesidad objetiva inherente a la solución de un litigio» (Sentencia *Pasquale Foglia c. Mariella Novello*, C-244/80, EU:C:1981:302, punto 18).

⁴⁵ La idea de la duda razonable se introduce por el TJUE mediante el asunto *Cilfit*, con el que mantiene que los órganos jurisdiccionales que resuelven en última instancia no tienen la obligación de elevar cuestión prejudicial en dos supuestos: si la respuesta al problema planteado es «clara» (acto claro), en el sentido de que «la correcta aplicación del derecho de la Unión pueda imponerse con tal evidencia que no deje lugar a duda razonable alguna sobre la solución de la cuestión planteada», o si la solución al problema ya ha sido «aclarada» (acto aclarado), en cuanto «existe jurisprudencia ya asentada del Tribunal de Justicia que hubiera resuelto la cuestión de derecho de que se trata» (Sentencia, *Srl CILFIT y Lanificio di Gavardo SpA c. Ministero della Sanità*, C-283/81, EU:C:1982:335, puntos 16 y 14, respectivamente).

Por último, es requisito para plantear cuestión prejudicial que las resoluciones de remisión que presentan los tribunales nacionales estén suficientemente motivadas —exponiendo las razones por las que se considera necesaria la aclaración—. Todas estas condiciones que deben concurrir para que el juez nacional plantee duda prejudicial se exigen, igualmente, cuando la misma tiene por objeto alguno de los derechos fundamentales previstos en la Carta.

Las matizaciones expuestas en los párrafos precedentes tienen como consecuencia que los jueces nacionales no siempre eleven cuestión prejudicial —incluso en aquellos litigios en que ha habido previa petición de las partes—. Esto es debido, en gran medida, al hecho de que preguntar al TJUE depende tanto de la voluntad del juez que conoce del asunto como de su grado de implicación con el derecho de la Unión Europea (Jimena Quesada, 2017: 304 y ss.). En todo caso, cuando haya solicitud de las partes del litigio principal, la jurisprudencia del TEDH impone que el rechazo del tribunal nacional a plantear la cuestión prejudicial no sea arbitrario.

Respecto de los criterios que ha de tener en cuenta el juez nacional al decidir si plantea o no cuestión prejudicial, debe señalarse que el hecho de que la norma controvertida haya sido aplicada en litigios previos por tribunales jerárquicamente superiores no excluye la posibilidad de plantear cuestión prejudicial. Asimismo, tampoco impide que se eleve duda prejudicial cuando el TJUE se haya pronunciado sobre la disposición; de ser el caso, la cuestión prejudicial puede presentarse para obtener un giro jurisprudencial, para que matice o concrete sus resoluciones previas...; en materia de derechos humanos, tras la concesión de carácter vinculante a la Carta, se está recurriendo a la cuestión prejudicial para que examine normas de derecho de la Unión a la luz de los derechos fundamentales reconocidos por este ordenamiento jurídico.

1.6. El procedimiento para la resolución de una cuestión prejudicial por el TJUE

En el marco del proceso nacional, la cuestión prejudicial puede plantearse en cualquier momento en que el tribunal competente tenga dudas sobre la norma que debe aplicar⁴⁶. No obstante, resulta conveniente que la misma se presente cuando los elementos jurídicos y fácticos del litigio principal estén definidos, en particular, después del trámite de audiencia de las partes.

Si decide elevar cuestión prejudicial, el tribunal nacional deberá remitir dos documentos al TJUE: el dossier del litigio donde surge la duda y la pregunta o preguntas exactas que se plantean. El procedimiento ante el TJUE

⁴⁶ Sentencia *Melki y Abdeli*, C-188/10 y C-189/10, EU:2010:363.

se inicia cuando este recibe la resolución del órgano jurisdiccional nacional en la que se formula la duda, y como consecuencia, el litigio principal que está siendo conocido por el tribunal del Estado miembro queda suspendido a esperas de la respuesta por parte de la institución jurisdiccional de la Unión.

Una de las características que ha de señalarse respecto del procedimiento para la resolución de la cuestión prejudicial es que no tiene carácter contradictorio; sin embargo, tanto las partes del litigio principal como las instituciones de la Unión y los Estados miembros —cualquiera de estos, aunque no esté directamente implicado en el asunto que dio lugar al planteamiento de la duda— están legitimados para presentar sus observaciones ante el TJUE. En todo caso, debe destacarse que durante el procedimiento para resolver la cuestión prejudicial nunca interviene el juez nacional que planteó la duda, limitándose a remitir el problema y a acatar la solución.

Para resolver la cuestión prejudicial puede seguirse ante el TJUE el procedimiento general o, excepcionalmente, el procedimiento acelerado⁴⁷ o el de urgencia⁴⁸. Es el mismo Tribunal el que decide si procede aplicar la excepción a la regla general, una decisión que será adoptada a instancia del órgano jurisdiccional nacional que ha remitido la duda o de oficio por el propio TJUE. El hecho de que la cuestión prejudicial esté relacionada con los derechos fundamentales de la Carta no implica que, necesariamente, se abandone el procedimiento general para seguir uno de estos dos procedimientos excepcionales.

1.7. Los efectos de la sentencia del TJUE que resuelve la cuestión prejudicial

Los efectos de la sentencia que dicta el TJUE para responder a una duda prejudicial son diferentes en función de si la cuestión planteada era relativa a la interpretación de una norma de derecho de la Unión o a su validez.

Al pronunciarse sobre una cuestión prejudicial interpretativa, el TJUE se limita a interpretar el derecho de la Unión y, con ello, sin dar una solución al caso concreto, proporciona al tribunal nacional los elementos necesarios para resolver el litigio principal⁴⁹. La interpretación que realiza el Tribunal de Luxemburgo vincula a los órganos jurisdiccionales de todos los Estados miembros, que están obligados a respetar en futuros asuntos la jurisprudencia

⁴⁷ Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, arts. 105 y ss.

⁴⁸ *Ibid.*, arts. 107 y ss.

⁴⁹ Sin embargo, es cierto que, con su respuesta, el TJUE predetermina la resolución del litigio principal (Mangas Martín y Liñán Noguera, 2012: 458).

previa del TJUE⁵⁰. En este sentido, siempre puede forzar una interpretación de las disposiciones del ordenamiento jurídico de la Unión que sea conforme a los derechos fundamentales previstos en la Carta.

En cambio, las consecuencias que pueden desprenderse de una cuestión de validez son diferentes. Si, tras el estudio de la duda, el TJUE estima que la norma de derecho derivado es inválida, la misma será declarada nula y los efectos de su nulidad se extenderán *erga omnes* y *ex tunc*. Por tanto, en el caso de que el Tribunal de Luxemburgo considere que no es posible dotar a la norma de derecho derivado de una interpretación conforme a los derechos fundamentales de la Carta —esto es, conforme a disposiciones de derecho originario—, la norma de rango inferior será declarada nula. En consecuencia, la norma no podrá ser aplicada por ninguna institución ni Estado miembro de la Unión Europea —tampoco por sus órganos jurisdiccionales— y la extensión de esta invalidez no se limita al momento posterior en que se dictó la sentencia que resuelve la cuestión prejudicial, sino que se extiende hasta la fecha en que se adoptó la disposición considerada nula.

Tanto en el caso de la interpretación como en el caso de la validez, lo decidido por el TJUE deberá ser respetado por los Estados miembros, esto determina que la extensión que se concede a sus respuestas reduzca las consecuencias de la imposibilidad de ejercer acciones colectivas ante este órgano jurisdiccional por parte de los particulares —algo que solo será posible si, en el asunto que ha dado lugar a la duda, estaba siendo ejercida una acción de naturaleza colectiva—.

Lo anterior se debe al hecho de que, si bien el conjunto de personas que están en la misma situación que los que han sido parte del litigio principal no obtiene del TJUE una respuesta a su caso concreto, su situación, a partir de esta sentencia, deberá ser tratada conforme a lo decidido por este órgano, de modo que las disposiciones que les afectan serán interpretadas según lo ha hecho el TJUE o no serán aplicadas en caso de que este tribunal las haya considerado inválidas —en ambos supuestos, con efectos retroactivos—. Ahora bien, esto no siempre tendrá lugar de manera automática, sino que, en algunos casos, será necesario que los particulares que se encuentran en la misma situación interpongan la correspondiente demanda ante sus tribunales nacionales a fin de obtener una tutela de sus derechos idéntica a la ya concedida por el TJUE.

⁵⁰ El incumplimiento de esta obligación implica incurrir en una infracción del derecho de la Unión y los Estados miembros podrán quedar obligados a responder patrimonialmente por ello.

2. ALGUNAS INTERPRETACIONES DE DERECHOS HUMANOS REALIZADAS POR EL TJUE

La protección de los derechos humanos en la Unión Europea ha experimentado un notable progreso desde la aparición de la primera Comunidad; en este sentido, representa un avance muy significativo el hecho de que, en el estado actual, el TJUE conoce de asuntos en que debe pronunciarse sobre la correcta interpretación de los derechos fundamentales previstos en la Carta⁵¹.

No obstante, es necesario tener en cuenta la importancia del marco en que el TJUE interpreta los derechos fundamentales, puesto que el ordenamiento jurídico de la Unión está compuesto, fundamentalmente, por normas que regulan aspectos económicos. Esto tiene como principal consecuencia que sus resoluciones siempre deben atender a la balanza entre, de una parte, *el derecho humano* y, de otra parte, *las libertades económicas de la Unión Europea*⁵² o *el espacio de libertad, seguridad y justicia*⁵³, en particular, con el propósito de que no se obstaculice el funcionamiento del mercado y la idea de libre circulación entre los Estados miembros⁵⁴. Por este motivo, entendemos oportuno hacer referencia a algunas interpretaciones realizadas por el TJUE al dar respuesta a cuestiones prejudiciales.

⁵¹ Fue necesario esperar a la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009 para poner fin a la inseguridad jurídica y a la carencia de previsibilidad de una protección, hasta entonces, basada fundamentalmente en la construcción pretoriana realizada por el TJUE. En este sentido, la tutela judicial de los derechos humanos en la Unión Europea mejoró notablemente con la última reforma de los tratados, al positivizarse, en el art. 6.1 del TUE, el carácter vinculante de las disposiciones de la Carta.

⁵² Para consolidar el mercado interior entre los Estados miembros se establecieron las *libertades fundamentales de la Unión Europea*, cuatro libertades económicas integradas por la libre circulación de mercancías, de trabajadores, de capitales y de servicios — desarrolladas en los arts. 26 y ss. del TFUE—.

⁵³ El *espacio de libertad, seguridad y justicia*, regulado en los arts. 67 y ss. del TFUE, tiene como objetivo eliminar todas las fronteras interiores entre los Estados miembros de la Unión Europea, en particular, mediante la cooperación judicial en materia civil, penal y policial, así como el establecimiento de una política común de asilo, inmigración y control de las fronteras exteriores.

⁵⁴ A propósito de esto, Sarrión Esteve destaca que el TJUE «haya pasado de la indiferencia hacia los derechos fundamentales, pasando por una tutela de los mismos condicionada a los objetivos de la Comunidad; a resolver conflictos entre los derechos fundamentales y libertades económicas a favor de los primeros» (Sarrión Esteve, 2013: 17) —dato especialmente relevante si se tiene en cuenta la importancia de las cuatro libertades económicas que representan la base de la Unión Europea—.

El derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial —previsto en el art. 47 de la Carta— ha sido protagonista de algunas sentencias del TJUE. Así, ha interpretado que el respeto de este derecho fundamental impide que la sumisión tácita, necesaria para atribuir competencia judicial internacional, pueda producirse cuando únicamente comparece ante el órgano jurisdiccional el representante judicial, manteniéndose en situación de ausencia el demandado a quien no le fue notificada la demanda por carecer de un lugar de residencia conocido⁵⁵.

En una cuestión prejudicial planteada en el marco de un procedimiento para la concesión de la condición de refugiado, el TJUE entendió conforme al art. 47 de la Carta la normativa que no confiere efecto suspensivo al recurso presentado contra la decisión de no seguir examinando una solicitud de asilo posterior —aun cuando se prive a la persona afectada del derecho de residencia y de asistencia social—, en la medida en que no se trata de una decisión de retorno y no expone al solicitante a una situación de tortura ni de penas o tratos inhumanos o degradantes⁵⁶.

Por su parte, la orden de detención europea constituye una de las regulaciones más problemáticas respecto de la cual el TJUE se ha visto obligado a interpretar la Carta. Esta *orden* se utiliza entre los Estados miembros de la Unión para facilitar la libre circulación de personas y de decisiones judiciales, y consiste en una resolución judicial dictada por un Estado miembro con vistas a la detención y entrega por otro Estado miembro de una persona buscada para el ejercicio de acciones penales o para la ejecución de una pena.

Entre esta jurisprudencia destaca el asunto *Melloni*, donde el TJUE interpretó los arts. 47 y 48.2 de la Carta respecto del derecho fundamental del acusado a comparecer en juicio, considerando que se trata de un elemento esencial del derecho a un proceso equitativo, pero, sin embargo, no debe entenderse como un derecho absoluto. Esto implica dos consecuencias: de una parte, el acusado puede renunciar libremente a este derecho —si su renuncia consta de forma inequívoca y se acompaña de unas garantías mínimas—; y, de otra parte, no hay vulneración de estos derechos cuando el interesado no comparece en el juicio pero ha sido informado de la fecha y lugar del mismo —tampoco se comete infracción si durante el juicio ha sido defendido por un letrado con mandato para ello⁵⁷—.

⁵⁵ Sentencia *A, B y otros*, C-112/13, EU:C:2014:2195, puntos 60 y 61.

⁵⁶ Sentencia *Tall*, C-239/14, EU:C:2015:824, puntos 55 y ss.

⁵⁷ Sentencia *Melloni*, C-399/11, EU:C:2013:107, puntos 47 y ss. Por su parte, en el asunto *Aranyosi*, también cuestionadas las disposiciones de la orden de detención europea, la interpretación del TJUE no será sobre la tutela judicial efectiva, sino sobre la

En relación al sistema europeo común de asilo el TJUE ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el art. 4 de la Carta, relativo a la prohibición de la tortura y de las penas o los tratos inhumanos o degradantes. Por exigencia del derecho de la Unión, cuando los Estados miembros reciben una petición de asilo deben trasladar al solicitante al Estado miembro responsable de examinar la solicitud. Sin embargo, el TJUE entiende que debe respetarse en todo caso el art. 4 de la Carta, por ello, no ha de regir la presunción irrefutable de que todo Estado miembro respeta los derechos fundamentales, y ante motivos serios y acreditados de que el solicitante de asilo corre el riesgo de ser sujeto a tratos inhumanos o degradantes en el Estado responsable, tiene la obligación de no trasladar al solicitante a este Estado —excepcionando, por el respeto a los derechos humanos, la aplicación de una norma de derecho derivado⁵⁸—.

Los derechos fundamentales a la vida privada y a la protección de datos de carácter personal, previstos en los arts. 7 y 8 de la Carta, respectivamente, también han sido interpretados por el TJUE en respuesta a cuestiones prejudiciales. Entre ellas, destaca el asunto *Google Spain*, con el cual el Tribunal de Luxemburgo entendió que estos derechos fundamentales han de prevalecer sobre el interés económico del motor de búsqueda de contenidos en Internet, así como sobre el interés del público en encontrar la información sobre la persona, salvo que la misma desempeñe un papel en la vida pública de modo que la injerencia en sus derechos pueda justificarse⁵⁹.

Asimismo, el respeto a la vida privada del art. 7, vinculado a la dignidad humana del art. 1 de la Carta, ha sido interpretado por el TJUE en un asunto en el que había sido solicitado el estatuto de refugiado por temor a ser perseguido por su homosexualidad. Consideró el Tribunal que, al evaluar las peticiones de protección internacional con base en las declaraciones del solicitante y en la documentación presentada, el respeto de estos derechos fundamentales impide que las autoridades nacionales realicen interrogatorios detallados sobre las prácticas sexuales del solicitante de asilo o admitan pruebas como la práctica de actos homosexuales por el solicitante, su sumisión a exámenes que demuestren la homosexualidad o la presentación de grabaciones en vídeo de tales actos⁶⁰.

dignidad humana, la prohibición de los tratos inhumanos y degradantes y el derecho a la libertad y a la seguridad (arts. 1, 4 y 6 de la Carta) (Sentencia *Aranyosi y Caldaru*, C-404/15, EU:C:2016:198, puntos 87 y ss.).

⁵⁸ Sentencia *Puid*, C-4/11, EU:C:2013:740, punto 36, y Sentencia *N.S. y M.E. y otros*, asuntos acumulados C-411/10 y C-493/10, puntos 94 y 105 y ss.

⁵⁹ Sentencia *Google Spain*, C-131/12, EU:C:2014:317, punto 97.

⁶⁰ Sentencia *A, B, C y Staatssecretaris van Veiligheid en Justice*, C-148/13 y C-150/13, EU:C:2014:2406, punto 72.

Si bien estos no son los únicos derechos fundamentales sobre los que se ha pronunciado el TJUE⁶¹, el objetivo de la exposición llevada a cabo es demostrar que, en realidad, lo que hace el TJUE es interpretar el derecho de la Unión de forma que resulte compatible con las disposiciones de la Carta, y, con ello, progresivamente dota de contenido a los derechos fundamentales reconocidos en esta norma de derecho originario.

Finalmente, en algunas de sus respuestas a cuestiones prejudiciales, el TJUE ha realizado un examen de las condiciones que permiten limitar los derechos y libertades fundamentales previstos en la Carta conforme al art. 52.1 de la misma. Sobre la base de esta disposición, el Tribunal ha analizado, a título individual, algunas de las alegadas violaciones, con el propósito de verificar si el límite al derecho fundamental respetaba las condiciones impuestas por el art. 52.1, a saber, que sea establecido por ley, que respete el contenido esencial del derecho o libertad y que se realice aplicando el principio de proporcionalidad, un principio que exige que la limitación sea necesaria y responda a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de proteger derechos y libertades de los demás⁶².

V. CONCLUSIÓN

Tras la exposición realizada de la cuestión prejudicial y del uso que de esta hace el TJUE, es posible concluir que, entre los instrumentos previstos

⁶¹ P. ej., el derecho fundamental de sufragio activo en las elecciones al Parlamento Europeo (art. 39 de la Carta), en la Sentencia *Delvigne*, C-650/13, EU:C:2015:648, punto 52; los derechos fundamentales reconocidos a favor del menor (art. 24 de la Carta), con la Sentencia *MCB*, C-400/10 PPU, EU:C:2010:582, punto 62; el derecho fundamental a la protección de la propiedad intelectual (art. 17.2 de la Carta), mediante la Sentencia *Promusicae contra Telefónica de España*, C-275/06, EU:C:2008:54, punto 62; el derecho fundamental a acceder a los datos recogidos que conciernen a la persona y a su rectificación (art. 8.2 de la Carta), con la Sentencia *YS y otros*, asuntos acumulados, C-141/12 y C-372/12, EU:C:2014:2081, punto 60, o el derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa (art. 27 de la Carta), en la Sentencia *Association de médiation sociale*, C-176/12, EU:C:2014:2, puntos 44 y ss.

⁶² Entre otras, la Sentencia *Sky Österreich*, C-283/11, EU:C:2013:28, puntos 46 y ss., a propósito de los límites a la libertad de empresa (art. 16 de la Carta); Sentencia *J.N. contra Staatssecretaris van Veiligheid en Justice*, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, puntos 50 y ss., respecto del derecho fundamental a la libertad y a la seguridad (art. 6 de la Carta), y Sentencia *Volker und Markus Schecke y Eifert*, C-92/09, puntos 65 y ss., sobre los derechos fundamentales al respeto de la vida privada y familiar y a la protección de datos de carácter personal (arts. 7 y 8 de la Carta).

por el sistema jurisdiccional de la Unión, este incidente procesal constituye la vía más adecuada para la interpretación de los derechos fundamentales reconocidos en la Carta y para la declaración de nulidad de las disposiciones del ordenamiento jurídico de la Unión que sean contrarias a estos derechos. Contribuyen a defender que estamos ante la vía más adecuada los efectos concedidos a la respuesta del TJUE, ya que, tanto en el caso de la interpretación como en el de la validez, lo mantenido por este Tribunal se extiende más allá del caso concreto, debiendo ser respetado en todos los supuestos de hecho a los que sea de aplicación la disposición controvertida. Además, en cuanto el TJUE se limita a explicar cómo los tribunales nacionales han de interpretar estos derechos fundamentales, dejándoles que decidan su litigio principal, la cuestión prejudicial permite que se establezca un diálogo entre jurisdicciones que incentiva a los jueces a recurrir a este mecanismo.

A pesar de lo afirmado respecto de la adecuación de la cuestión prejudicial, debe destacarse el hecho de que, junto con la aprobación de la Carta, no se haya previsto un recurso específico en materia de derechos humanos ante el TJUE. Con este recurso podrían salvarse algunos de los problemas que presenta la utilización de la cuestión prejudicial para la interpretación de los derechos fundamentales, entre ellos, la falta de legitimación activa de los particulares para poner en funcionamiento este mecanismo, la demora en la resolución por el TJUE cuando no se recurre al procedimiento acelerado o de urgencia e incluso la necesidad de que la duda surja en el marco de un litigio real y que la respuesta a la duda prejudicial sea imprescindible para resolver el asunto —pudiendo introducirse un instrumento específico que permita, adicionalmente, el ejercicio por el TJUE de una función consultiva, a instancia de las instituciones o de los Estados miembros, sobre los derechos fundamentales de la Carta—.

Respecto de las interpretaciones que está realizando el TJUE, no debe olvidarse que este órgano jurisdiccional persigue el respeto de los derechos humanos en el ámbito de la Unión Europea, una organización supranacional centrada en sostener el funcionamiento de un mercado interior entre sus Estados miembros. Por ello, como se ha expuesto, al interpretar los derechos fundamentales, el TJUE atiende al valor de los mismos como norma de derecho originario, pero intenta conciliarlos con los principios que tradicionalmente han caracterizado el ordenamiento jurídico de la Unión, como el de primacía, el de reconocimiento mutuo o el de libre circulación.

Finalmente, debe destacarse que el análisis realizado corresponde a una jurisprudencia sobre derechos fundamentales cuyo desarrollo todavía no ha alcanzado la década —puesto que su inicio tuvo lugar el 1 de diciembre de 2009, cuando, con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, se le concedió carácter vinculante a la Carta—. Por esta razón, en los próximos años es de

esperar un incremento y evolución de las sentencias del TJUE interpretando los derechos humanos en el complejo ámbito de esta organización supranacional. A este reto debe añadirse la posibilidad de que, en el futuro, se complete la adhesión de la Unión Europea al Convenio, es decir, la ratificación de un tratado internacional que tendrá como consecuencia el sometimiento jerárquico del TJUE —y del ordenamiento jurídico de la Unión en su integridad— a la jurisprudencia del TEDH en materia de derechos humanos.

Bibliografía

- Bustos Gisbert, R. (2017). La aplicación judicial de la CDFUE; un decálogo a partir de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. *Teoría y Realidad Constitucional*, 39, 333-359. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.39.2017.19167>.
- Carrillo, M. (2017). Sobre el Tribunal de Luxemburgo y la tutela de derechos. *Teoría y Realidad Constitucional*, 39, 213-234. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.39.2017.19166>.
- Corcuera Atienza, J. (2002). El reconocimiento de los derechos fundamentales en la Unión Europea: el final de un túnel. En J. Corcuera Atienza (coord.). *La protección de los derechos fundamentales* (pp. 61-97). Oñati (Guipúzcoa): Instituto Internacional de Sociología Jurídica; Madrid: Dykinson.
- De Schutter, O. (2010). L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme: feuille de route de la négociation. *Revue trimestrielle des Droits de l'Homme*, 83, 533-571.
- Fossum, J. E. y Menéndez, A. J. (2011). *The Constitution's gift: A constitutional theory for a democratic european union*. New York: Rowman and Littlefield Publishers.
- Iglesias Buhigues, J. L. (2013). El papel del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el proceso de integración. En V. Pardo Iranzo (dir.). *El sistema jurisdiccional de la Unión Europea* (pp. 19-37). Cizur Menor: Aranzadi-Thomson Reuters.
- Jimena Quesada, L. (2006). *Sistema Europeo de Derechos Fundamentales*. Barcelona: Colex.
- (2017). La cuestión prejudicial europea ante planteamientos más que dudosos. *Teoría y Realidad Constitucional*, 39, 271-306. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.39.2017.19154>.
- Llopis Nadal, P. (2015). La necesidad procesal de la adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos: un asunto que continúa pendiente tras el Dictamen 2/13 del TJUE. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 29, 1-39.
- (2017). La asistencia jurídica gratuita en el ordenamiento jurídico de la Unión Europea: un Derecho Fundamental reconocido por el artículo 47 de la Carta. En M. Ortells Ramos (dir.). *Los Recursos en el Proceso Civil. Continuidad y reforma* (pp. 159-176). Madrid: Dykinson.

- Mangas Martín, A. (dir.) y González Alonso, L. N. (coord.) (2008). *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: Comentario artículo por artículo*. Bilbao: Fundación BBVA.
- Mangas Martín, A. y Liñán Noguera, D. J. (2012). *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Madrid: Tecnos.
- Milione, C. (2017). La interpretación del art. 47 CDFUE como expresión de la labor hermenéutica del Tribunal de Luxemburgo en la construcción de un estándar europeo de protección de los derechos. *Teoría y Realidad Constitucional*, 39, 655-674. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.39.2017.19159>.
- Pinon, S. (2011). Le droit constitutionnel européen, une discipline autonome? *Annuaire de Droit Européen*, VI-2008, 62-75.
- Roca Trías, E. y García Couso, S. (2017). ¿Es real el diálogo entre tribunales? Cuestión prejudicial y control de constitucionalidad por vulneración de derechos y libertades fundamentales. *Teoría y Realidad Constitucional*, 39, 529-548. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.39.2017.19155>.
- Sarrión Esteve, J. (2013). *El Tribunal de Justicia de Luxemburgo como garante de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Dykinson.