

ISAAC SOCA TORRES: *La cuestión prejudicial europea. Planteamiento y competencia del Tribunal de Justicia*, J.M. Bosch Editor, Barcelona, 2016, 467 pp.

1. La aplicación judicial del derecho de la Unión Europea (UE) no se confía únicamente a una de sus instituciones, el Tribunal de Justicia de la UE (TJUE), sino también a los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, que pueden y deben, a instancia de parte y de oficio, aplicar el ordenamiento de la Unión en la resolución de los litigios que conozcan cuando proceda por razón de la materia. De ahí la importancia del instrumento procesal elegido, el incidente prejudicial del art. 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), de 13 de diciembre de 2007, para minimizar el riesgo de interpretaciones divergentes del derecho de la UE en su aplicación nacional y de este modo asegurar su unidad, como ha puesto de relieve el propio TJUE en su Sentencia de 16 de enero de 1974, Rheinmuhlen, 166/73, *EU:C:1974:3*, apartado 2.

Este simple hecho da cuenta de por qué el procedimiento de cuestiones prejudiciales constituye uno de los temas comunitarios que mayor atención ha recibido por parte de la doctrina española y de otros países. Basta con mencionar, en última instancia y sin ningún ánimo exhaustivo, las monografías de Vandersanden y Alonso García y Ugartemendía Eceizabarrena¹.

Mas hay otros factores que ayudan a comprender la trascendencia de este instrumento procesal de colaboración judicial, como son la frecuencia de su uso y, sobre todo, su contribución decisiva a la clarificación y desarrollo progresivo del derecho de la UE en un extenso abanico de sectores implicados (agricultura, libre circulación de personas, arancel aduanero común, competencia, relaciones exteriores, derechos fundamentales, etc.).

En cuanto a la importancia del uso del incidente prejudicial, basta con indicar que el último informe anual del TJUE², muestra que de 1952 a 2016 se plantearon 9616 procedimientos de cuestiones prejudiciales de un total de 20 811 asuntos, lo que supone el 46,2 % del total del contencioso comunitario ante este tribunal.

¹ George VANDERSANDEN, *Renvoi préjudiciel en droit européen*, Bruylant, Bruselas, 2013, y Ricardo ALONSO GARCÍA y Juan Ignacio UGARTEMENDÍA ECEIZABARRENA (dirs.), *La cuestión prejudicial europea*, Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati, 2014.

² TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA, *Informe anual 2016. Panorámica del año*, Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2017, disponible en: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7000/es/.

Respecto a la contribución del incidente prejudicial al desarrollo del ordenamiento de la Unión, resulta que un elevado porcentaje de las decisiones judiciales que más han marcado el devenir comunitario han sido adoptadas precisamente en su seno, como ha señalado oportunamente uno de los jueces más reputados que ha tenido el TJUE, Pierre Pescatore, al recordar que «sentencias tan importantes para la evolución del mismo como las *Van Gend & Loos*, sobre el efecto directo del derecho comunitario; *Costa c. Enel*, sobre su primacía; *Simmenthal*, sobre el efecto del derecho comunitario al nivel constitucional; *Internationale Handelsgesellschaft y Hauer*, sobre la protección de los derechos fundamentales; *Rewe* (llamada *Cassis de Dijon*), sobre la libre comercialización de las mercancías, derivan todas de procedimiento del [antiguo] art. 177 del Tratado CEE»³.

2. A diferencia del procedimiento de cuestiones prejudiciales en general, la noción de jurisdicción de un Estado miembro es uno de sus aspectos concretos menos analizados doctrinalmente, de tal suerte que se echan en falta todavía estudios sistemáticos que aborden específica y con la suficiente profundidad esta problemática particular. Y ello a pesar de la relevancia que este tema ha cobrado en la jurisprudencia comunitaria de los últimos años, en la que cada vez más hay sentencias del TJUE que, con fundamento, verifican si el órgano que ha formulado la cuestión prejudicial es «un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros» o, lo que es lo mismo, «un órgano jurisdiccional nacional» en el sentido del artículo 267 del TFUE, toda vez que es un presupuesto indispensable de su competencia prejudicial (así, Sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de noviembre de 2001, De Coster, C-17/00, *EU:C:2001:651*, apartado 10).

Ahora bien, resulta que la noción de *auctoritas iurisdictionis* es muy compleja y bien diversa en los ordenamientos internos de los Estados miembros, por lo que confiar su definición completamente en ellos podría llevar a que sectores completos de la vida económica y social europea pudieran escapar, por voluntad de los Estados miembros, al control del TJUE, comprometándose de este modo el objetivo fundamental y, por ende, la eficacia del procedimiento prejudicial y del derecho de la UE, como recordaba el malogrado Ruiz-Jarabo Colomer⁴.

Basta a este efecto con traer a colación que en un informe de la Comisión Jurídica del Parlamento Europeo de 1969 —*Informe Merchiers*—, se afirmaba que la

³ Pierre PESCATORE, «Las cuestiones prejudiciales: artículo 177 del Tratado CEE», en Gil Carlos RODRÍGUEZ IGLESIAS y Diego Javier LIÑÁN NOGUERAS (dirs.), *El Derecho comunitario europeo y su aplicación judicial*, Civitas y CGPJ, Madrid, 1993, pp. 532-533.

⁴ Dámaso RUIZ-JARABO COLOMER, *El juez nacional como juez comunitario*, Civitas, Madrid, 1993, p. 71.

noción de jurisdicción de un Estado miembro «engloba realidades muy diferentes y susceptibles de variar de un Estado a otro. Al lado de las autoridades consideradas unánimemente como jurisdicciones, existen igualmente, en el seno o en el exterior de la administración, numerosos organismos jurisdiccionales. Se pueden así desglosar más de sesenta regímenes diferentes en los Estados miembros»⁵.

Y si tal era la situación con los seis países miembros de la época, no es nada aventurado sostener que los problemas que genera este concepto han aumentado exponencialmente con la evolución jurisdiccional acaecida en los Estados originarios y el incremento de su número a los veintiocho países actuales tras las sucesivas adhesiones a la Unión. Así lo revela, por ejemplo, la lectura de una publicación del TJUE⁶, que cuenta con 738 páginas solo para describir los principales aspectos del poder judicial en los entonces veintisiete Estados miembros.

3. Por todo lo anterior, es motivo de satisfacción la publicación de la monografía *La cuestión prejudicial europea. Planteamiento y competencia del Tribunal de Justicia*, de Isaac Soca Torres, con prólogo de Joan Picó y Junoy, catedrático de Derecho Procesal de la Universitat Rovira Virgili, de Tarragona, la cual constituye la publicación de la tesis doctoral presentada por el autor en la Facultad de Derecho ESADE de la Universitat Ramon Llull de Barcelona y que obtuvo la máxima calificación académica de sobresaliente *cum laude*.

La monografía está dividida en cinco capítulos. El capítulo primero se dedica a estudiar la cuestión prejudicial, en tanto que constituye el ámbito de uso del concepto de órgano jurisdiccional de un Estado miembro.

A continuación, el capítulo segundo lleva a cabo una delimitación jurisprudencial del concepto de órgano jurisdiccional, tratando de ir más allá del texto de los Tratados de la UE.

Tras ello, el capítulo tercero se dedica a analizar el caso de los juzgados y tribunales de los Estados miembros sin jurisdicción, en tanto constituye una restricción del concepto de órgano jurisdiccional nacional.

A modo de complemento, el capítulo cuarto examina el supuesto contrario: la expansión del concepto de órgano jurisdiccional de un Estado miembro mediante su aplicación a órganos administrativos con jurisdicción.

Finalmente, en el quinto capítulo se incardina el concepto de órgano jurisdiccional en la determinación de la competencia del TJUE.

⁵ MERCHERS —relator—, «Rapport fait au nom de la Commission Juridique [de l'Assemblée] sur les problèmes posés par l'application de l'article 177 du traité C.E.E.», *Doc. de séance*, 1969-1970, 15 de septiembre de 1969, documento núm. 94, p. 10.

⁶ TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA, *Les juridictions des États membres de l'Union européenne. Structure et organisation*, Oficina de Publicaciones de la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2009.

El régimen capitular expuesto se ve completado por un epílogo, a modo de reflexión final, una relación de los órganos jurisdiccionales estudiados y la citación de la jurisprudencia y la bibliografía utilizadas.

4. A la vista del contenido que acaba de ser sumariamente mencionado, nos parece que existe un cierto desequilibrio entre el título de la monografía (*La cuestión prejudicial europea. Planteamiento y competencia del Tribunal de Justicia*) y su contenido real, pues este es menos amplio que lo que sugiere aquel, al estar centrado en la noción de jurisdicción de un Estado miembro a los efectos del planteamiento de una cuestión prejudicial y no abordar en absoluto, o solo muy incidentalmente, la competencia prejudicial del TJUE desde algunas otras perspectivas que la configuran, como sucede particularmente con los actos del derecho de la UE que pueden ser objeto de cuestión prejudicial de interpretación y de validez. Un título algo menos ambicioso habría sido preferible para reflejar más fielmente su contenido.

Lo anterior no empaña el mérito de la monografía, toda vez que en cada uno de sus capítulos el lector hallará una descripción amplia y generalmente satisfactoria del estado del tema, los logros conseguidos, los problemas teóricos y prácticos inmersos y opciones de futuro, por lo que su lectura es muy recomendable.

En particular, considero un logro estimable que, tras una rigurosa exposición de cómo ha sido creada jurisprudencialmente la noción de órgano jurisdiccional de un Estado miembro, aparezca expresamente reflejada en el último capítulo la preocupación del autor —que compartimos plenamente y así lo hemos puesto de relieve en algunas publicaciones específicas sobre la materia— ante «la falta de rigor» del TJUE en el uso de este concepto (pp. 410-412), que todavía no es unívoco hoy en día, seguramente por tratarse de una jurisprudencia casuística en exceso, por lo que quedan abiertos diversos flancos para interpretaciones futuras de sus notas características.

Y, asimismo, es sugerente y tiene un matiz provocador la acusación al TJUE de que, al proveer de un contenido comunitario a la noción de jurisdicción de un Estado miembro, «ha vulnerado el principio de autonomía institucional de los Estados miembros» (pp. 422-424), pues se ha arrogado un poder soberano que a ellos les pertenece, y ello ha generado «un galimatías jurisprudencial» cuya solución podría pasar por devolverles la determinación de qué instancias suyas constituyen órganos jurisdiccionales a los efectos del planteamiento de cuestiones prejudiciales.

Manuel Cienfuegos Mateo
Universidad Pompeu Fabra, Barcelona