

La experiencia europea en la aplicación de la doctrina del “acto aclarado” al procedimiento de remisión prejudicial: Enseñanzas útiles para su implementación en el sistema jurisdiccional andino

A experiênciã europeia na aplicação da doutrina do “ato esclarecido” ao processo prejudicial: Lições úteis para sua implementação no sistema jurisdiccional andino

The European experience in applying the “acte éclairé” doctrine to the preliminary ruling procedure: Useful lessons for its implementation in the Andean judicial system

L’expérience européenne dans l’application de la doctrine de “l’acte éclairé” à la procédure de renvoi préjudiciel: Leçons utiles pour sa mise en œuvre dans le système juridictionnel andin

Werner Miguel Kühn Baca * 

Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Luxemburgo, Gran Ducado de Luxemburgo.

Resumen: El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (“TJCA”) ha adoptado recientemente la doctrina del “acto aclarado”, tomando inspiración de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (“TJUE”). El presente artículo tiene como objetivo examinar los orígenes y la implementación de esta doctrina, teniendo en cuenta la importancia del mecanismo de interpretación prejudicial para la evolución del Derecho de

Correo electrónico: iuseuropaeum@yahoo.de

Recibido: 2/12/2024. Aceptado: 12/02/2025.

Editor responsable: Maider Méndez , Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión, Asunción, Paraguay.



Artículo de acceso abierto. Licencia Creative Commons 4.0.

la integración económica regional. Asimismo, se expone la manera en que interactúan, en Europa, el Derecho constitucional e internacional en defensa de los derechos de los particulares, poniendo así en relieve el grado de reconocimiento que ha recibido el Derecho supranacional en las últimas décadas. Se considera que de la experiencia europea se pueden extraer enseñanzas útiles para el futuro desarrollo del Derecho comunitario andino. Aunque el presente trabajo se enfoca predominantemente en el sistema jurisdiccional de la Comunidad Andina de Naciones (“CAN”) y de la Unión Europea (“UE”) debido a su evidente similitud, se mencionan igualmente los mecanismos de consulta existentes en otros sistemas de integración, incluyendo al Mercosur, a fin de exponer con mayor claridad en que consisten las ventajas del modelo supranacional.

Resumo: O Tribunal de Justiça da Comunidade Andina (“TJCA”) adotou recentemente a doutrina do “ato esclarecido”, inspirando-se na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (“TJUE”). O objetivo deste artigo é examinar as origens e a implementação desta doutrina, tendo em conta a importância do mecanismo de interpretação prejudicial para a evolução da Lei de integração económica regional. Da mesma forma, é exposta a forma como o direito constitucional e o direito internacional interagem, na Europa, na defesa dos direitos dos indivíduos, destacando assim o grau de reconhecimento que o direito supranacional tem recebido nas últimas décadas. Considera-se que podem ser retiradas lições úteis da experiência europeia para o futuro desenvolvimento do direito comunitário andino. Embora este trabalho se concentre predominantemente no sistema jurisdiccional da Comunidade Andina de Nações (“CAN”) e da União Europeia (“UE”) devido à sua evidente semelhança, também são mencionados os mecanismos de consulta existentes em outros sistemas de integração, incluindo ao Mercosul, para explicar mais claramente em que consistem as vantagens do modelo supranacional.

Abstract: The Court of Justice of the Andean Community (“CJCA”) has recently adopted the “*acte éclairé*” doctrine, taking inspiration from the case-law of the Court of Justice of the European Union (“CJEU”). The aim of this article is to examine the origins and implementation of this doctrine, taking into account the importance of the preliminary ruling procedure for the evolution of the Law of regional economic integration. It also sets out the way in which constitutional and international law interact, in Europe, in safeguard of the rights of individuals, thus highlighting the degree of recognition that supranational law has received in recent decades. It is maintained that useful lessons can be drawn from the European experience for the future development of Andean community law. Although this work focuses predominantly on the judicial system of the Andean Community of Nations (“CAN”) and the European Union (“EU”) due to their evident

similarity, the consultation mechanisms existing in other integration systems, including Mercosur, are also mentioned in order to more clearly explain the advantages of the supranational model.

Résumé : La Cour de justice de la Communauté andine (« CJCA ») a récemment adopté la doctrine de « l'acte éclairé », en s'inspirant de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (« CJUE »). L'objectif de cet article est d'examiner les origines et la mise en œuvre de cette doctrine, en tenant compte de l'importance de la procédure de renvoi *préjudiciel* pour l'évolution du droit de l'intégration économique régionale. Il expose également la manière dont le droit constitutionnel et le droit international interagissent, en Europe, pour la sauvegarde des droits des individus, mettant ainsi en évidence le degré de reconnaissance que le droit supranational a reçu au cours des dernières décennies. Il est soutenu que des leçons utiles peuvent être tirées de l'expérience européenne pour le développement futur du droit de la Communauté andine. Bien que ce travail se concentre principalement sur le système juridictionnel de la Communauté andine des nations (« CAN ») et de l'Union européenne (« UE ») en raison de leur similitude évidente, les mécanismes de consultation existant dans d'autres systèmes d'intégration sont également mentionnés, y compris le Mercosur, afin d'expliquer plus clairement en quoi consistent les avantages du modèle supranational.

Palabras clave: Comunidad Andina, Unión Europea, Procedimiento de interpretación prejudicial, Doctrina del acto aclarado, Cooperación judicial, Derechos fundamentales.

Palavras-chave: Comunidade Andina, União Europeia, Procedimento de interpretação preliminar, Doutrina do ato esclarecido, Cooperação judiciária, direitos fundamentais.

Keywords: Andean Community, European Union, Preliminary ruling procedure, Acte *éclairé* doctrine, Judicial cooperation, Fundamental rights.

Mots-clés: Communauté andine, Union européenne, Procédure de renvoi *préjudiciel*, Doctrine de l'acte éclairé, Coopération judiciaire, Droits fondamentaux.

1. INTRODUCCIÓN

La doctrina del “acto aclarado”, desarrollada por el TJUE, ha sido recientemente adoptada por la jurisprudencia del TJCA, no sin generar cierta inquietud por parte de algunos Estados miembros que posiblemente temen que el TJCA pueda incumplir sus obligaciones como supremo intérprete del Derecho comunitario. Como se verá más adelante, ese temor es infundado, pues la doctrina del “acto aclarado” es ampliamente reconocida en el

Derecho de la UE, además de haberse creado los mecanismos necesarios para asegurar que tanto las jurisdicciones nacionales como el TJUE actúen dentro de un marco de legalidad. En la medida que el TJCA se inspira en la experiencia europea y ha adoptado líneas directrices explicando la aplicación de esta doctrina, el riesgo de actuar *ultra vires* parece limitado. No obstante, queda aún mucho por hacer a fin de esclarecer las dudas que puedan persistir. Se trata antes que nada de ganar la confianza de los Estados miembros de la CAN en su órgano jurisdiccional. Por ello, el presente artículo explicará cual es el origen y la razón de ser de esta doctrina, así como su relevancia en la práctica jurisdiccional del TJUE. A base de lo expuesto, se examinará posteriormente la idoneidad de las medidas adoptadas por el TJCA en la aplicación de dicha doctrina.

2. LA ADOPCIÓN DE LA DOCTRINA DEL “ACTO ACLARADO” POR EL TJCA

El 13 de marzo de 2023, el TJCA reconoció a través de cuatro interpretaciones prejudiciales¹ que el criterio jurídico interpretativo, denominado en el ámbito europeo como la doctrina interpretativa de del acto aclarado, aplicada y desarrollada en el marco de integración europeo, es “plenamente compatible” con el sistema jurisdiccional andino. Bajo la doctrina del “acto aclarado” se entiende una excepción a la consulta prejudicial en el supuesto que exista una jurisprudencia previa del TJCA, aplicable al caso de autos en virtud de la similitud de los hechos y el derecho aplicable, excepción que fue acogida por el TJUE en el año 1963 y se sigue aplicando hasta el día de hoy. De acuerdo con la doctrina del “acto aclarado”, en los casos que el TJCA ya ha interpretado el sentido, contenido y alcance de una norma comunitaria en una interpretación, y no hay razones para suponer que el TJCA va a cambiar de criterio jurisprudencial, carece de sentido solicitar una nueva interpretación de la misma norma, simplemente para obtener la misma respuesta. Como se explicará más adelante, en el marco de una exposición de su relevancia en la práctica jurisdiccional del TJUE, esta doctrina responde a una necesidad de celeridad y economía procesal².

La posibilidad de prever tal excepción no es evidente a primera vista debido a que el artículo 33 del Tratado de Creación del TJCA (“TCTJCA”) y del artículo 123 de su Estatuto impone la obligatoriedad de solicitar interpretación de las normas comunitarias por parte de los jueces nacionales (de única o última instancia). Para ser más precisos, se ha de señalar que

1 TJCA, procesos 145-IP-2022, 261-IP-2022, 350-IP-2022 y 391-IP-2022. Publicadas en la GOAC 5146 y 5147 del 13 de marzo de 2023. Disponibles en: <https://www.comunidadandina.org/DocOficialesFiles/Gacetas/GACETA%205146.pdf> y <https://www.comunidadandina.org/DocOficialesFiles/Gacetas/GACETA%205147.pdf>

2 DUEÑAS MUÑOZ, J. C., “La interpretación prejudicial, ¿piedra angular de la integración andina?”, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, año XVII, 2011, p. 47, explica que la aplicación de la teoría del acto aclarado tiene por finalidad evitar la morosidad, el gasto de tiempo y recursos que significa, tanto para la jurisdicción supranacional como para la nacional, el poner en funcionamiento el procedimiento de la interpretación prejudicial cuando existe ya jurisprudencia emitida en un expediente similar, de cuya interpretación puede encargarse el juez nacional.

el primer párrafo del artículo 33 TCTJCA prevé la “facultad” de solicitar una interpretación prejudicial cuando la sentencia sea susceptible de recursos en derecho interno, mientras que el segundo párrafo de dicho artículo prevé la “obligación” del juez nacional de solicitar una interpretación por parte del TJUE. Esta disposición no solo está redactada en términos casi idénticos que el artículo 267, párrafos 2 y 3 del Tratado sobre el funcionamiento de la Unión Europea (“TFUE”), sino que obedece a la misma lógica normativa, a saber, evitar que una interpretación errónea del Derecho de la integración se perpetúe eventualmente en la jurisprudencia de las instancias supremas nacionales.

Al obligárseles a solicitar una interpretación prejudicial se garantiza que el órgano jurisdiccional supranacional tenga la posibilidad de disipar cualquier incógnita respecto a la lectura de la norma en cuestión antes de que ésta se aplique de manera definitiva al caso de autos. La intervención obligatoria del órgano jurisdiccional supranacional impide cualquier interpretación incorrecta de la misma y asegura por ende la aplicación uniforme del Derecho supranacional³. Al estar dotada la interpretación por parte de dicho órgano jurisdiccional de una fuerza jurídica vinculante tanto para el caso de autos como para cualquier otro asunto en la que se requiera la aplicación de la norma en cuestión (efecto *erga omnes*⁴), no se puede subestimar la importancia del mecanismo de interpretación prejudicial. Quizás sea por ello que varios sistemas de integración existentes actualmente en Europa, América y África prevean mecanismos de consulta similares, independientemente de su denominación respectiva⁵. Sin embargo, a pesar

3 Cabe recordar que existe en todo caso una obligación del tribunal nacional de plantear una cuestión prejudicial sobre la validez de los actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la UE. Esto se deduce del monopolio que tiene el TJUE al respecto, lo que fue confirmado en su sentencia de 22 de octubre de 1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452, apartado 11 y ss.). Sin embargo, el presente artículo solo tratará las solicitudes de interpretación.

4 Es necesario precisar en este contexto que la sentencia dictada por el TJUE en el marco de un procedimiento de remisión prejudicial tiene, en principio, efecto *inter partes*. Sin embargo, se considera generalmente que tiene *de facto* efecto *erga omnes* en la medida que la interpretación que emana de dicha sentencia influye en otros asuntos en los que se aplica la norma que fue objeto de una interpretación por parte del TJUE. En principio, lo mismo debería poder decirse de las sentencias del TJCA, tras la adopción de la doctrina del “acto aclarado”, a pesar de que en el proceso 87-IP-2002 proceso 87-IP-2002 aún se había afirmado que “la interpretación que realiza el Tribunal es para cada caso concreto”.

5 UE: Decisión prejudicial (artículo 19, párrafo 3, letra b, TUE; artículo 267 TFUE); CAN: Interpretación prejudicial (artículo 32 TCTJCA); Mercosur: Opinión consultiva (artículo 3 del Protocolo de Olivos); Asociación Europea de Libre Comercio (“AELC”): Opinión Consultiva (artículo 34 del Acuerdo sobre el establecimiento de una Autoridad de Vigilancia y una Corte de Justicia); Sistema de la Integración Centroamericana: Consulta prejudicial; Comunidad Africana Oriental: Decisión prejudicial (artículo 34 del Tratado sobre el establecimiento de la Corte); Unión Económica Euroasiática: Opinión consultiva (párrafo 46 del Estatuto de la Corte); Comunidad Económica de Estados de África Occidental: Decisión prejudicial (artículo 10, letra f del Protocolo de la Corte); Comunidad del Caribe: Procedimiento de remisión (artículo 214 del Tratado revisado de Chaguaramas; artículo 14 del Acuerdo que establece la Corte de Justicia); Benelux: Opinión consultiva (artículo 10 del Tratado sobre el

de las apariencias, conviene señalar que sólo los sistemas jurisdiccionales de la UE y de la CAN prevén una obligación de solicitar una interpretación de la norma supranacional en las circunstancias descritas anteriormente, mientras que en la mayoría de los sistemas de integración únicamente se prevé una facultad del juez nacional.

En la medida que prever una excepción a esta obligación puede afectar sensiblemente el funcionamiento del sistema jurisdiccional supranacional al deshacer el vínculo que une a los protagonistas del mecanismo de consulta, es evidente la necesidad de determinar con precisión bajo qué circunstancias el juez nacional puede prescindir de recurrir al mecanismo de cooperación que constituye la interpretación prejudicial. Según el TJCA, el juez nacional no estará obligado a solicitar interpretación si es que esta corte internacional ya ha interpretado la norma en cuestión con anterioridad en una interpretación prejudicial publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena (“GOAC”). El TJCA define así de manera bastante simple y concisa lo que ha de entenderse bajo un “acto aclarado” por la jurisprudencia.

Dicho esto, cabe resaltar el hecho de que el TJCA haya optado por matizar el alcance de esta excepción al precisar que la obligatoriedad prevista en el segundo párrafo del artículo 33 TCTJCA se mantiene y se aplica en los siguientes casos: **(1)** cuando el TJCA no se haya pronunciado mediante interpretación prejudicial sobre una norma comunitaria que el juez nacional deba aplicar; **(2)** cuando el TJCA se haya pronunciado sobre normas comunitarias que el juez nacional deba aplicar, pero no sobre otras que deban ser aplicadas al mismo caso; **(3)** cuando el juez nacional “considera imperativo que el TJCA precise, amplíe o modifique el criterio jurídico” emitido en una interpretación prejudicial; y, **(4)** si habiendo una interpretación prejudicial previa el juez nacional tiene “preguntas insoslayables sobre situaciones hipotéticas que, en abstracto, se desprenden o están vinculadas con la referida norma andina, y que deben ser aclaradas”, es decir, que el juez nacional al resolver el caso lo pueda hacer con “mayor precisión e idoneidad”.

La decisión trazada por el TJCA no solo se limita a un fallo vinculante a los jueces nacionales y al mismo tribunal, sino que de su adopción se han desprendido efectos que trascienden más allá de la esfera judicial, pues ha reflejado la fragilidad institucional de la CAN, evidenciado en la reacción de otros órganos del Sistema Andino de Integración (“SAI”) ante dicha decisión. A ese respecto cabe mencionar que el 16 de junio de 2023, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores en reunión ampliada con la Comisión de la CAN, exhortó al TJCA, entre otros aspectos, para que suspenda durante 45 días, la aplicación de la doctrina del “acto aclarado”, y se elabore un proyecto de Decisión que regule la materia⁶. El exhorto realizado al TJCA

establecimiento de la Corte y su estatuto; título II del reglamento de procedimientos).

6 CAN, SG/E/DS/1093/2023. Lima, 16 de junio de 2023. Disponible en: < https://www.tribunalandino.org.ec/transparencia/correspondencia/Recibida2023/SG_E_DS_1093_2023.pdf >

debe ser visto como una alteración al sistema institucional andino, pues devela intromisión e injerencia en la independencia judicial. Es necesario recordar en este contexto que la creación del TJCA se dio con la finalidad de que, como órgano judicial de la CAN, tenga la capacidad de “declarar el derecho comunitario”, “dirimir las controversias que surjan del mismo” e “interpretarlo uniformemente”, tal como se desprende de su tratado de creación. Las actividades desarrolladas por el TJCA son, por lo tanto, esenciales para que se preserve la institucionalidad de la CAN.

A raíz de esta crisis institucional, el TJCA publicó en julio de 2023 en la GOAC un documento titulado “Guía para la aplicación del criterio jurídico interpretativo del acto aclarado en las solicitudes de interpretación prejudicial” (“la Guía sobre el acto aclarado”)⁷, el cual constituye un instrumento de *soft law*, cuyo objetivo es dar sugerencias a las jurisdicciones nacionales respecto a cómo proceder en una situación en la que se podría estar ante un acto aclarado. El TJCA sugiere allí observar la denominada “regla de los 4 pasos” que comprende las medidas siguientes. El primer paso consiste en determinar si en el caso concreto debe aplicarse o se controvierte una norma andina y si tiene obligación de solicitar interpretación prejudicial. En un segundo paso, el juez nacional deberá determinar si existe un acto aclarado. En esta fase se deberá dejar claro que conforme a la jurisprudencia del “acto aclarado” no es necesario formular una nueva consulta. En un tercer paso, se deberá identificar claramente la sentencia de interpretación prejudicial que contiene el criterio jurídico interpretativo de la norma en cuestión. Finalmente, en un cuarto paso, el juez nacional deberá determinar que no se encuentra en alguno de los cuatro supuestos de consulta obligatoria según la jurisprudencia del TJCA, ya mencionados anteriormente.

Una vez que se cumplan esos cuatro pasos, el TJCA recomienda que el análisis correspondiente, debidamente motivado, quede consignado en una providencia o acta de audiencia judicial, según corresponda y de conformidad con las normas procesales nacionales. Según el TJCA, lo importante es que las partes del proceso puedan comprender que el juez nacional adelantó el mencionado ejercicio, a fin de garantizar la correcta aplicación de la doctrina del “acto aclarado” y evitar eventuales impugnaciones por un presunto incumplimiento del deber de solicitud una interpretación prejudicial al TJCA. En otras palabras, se sugiere tomar medidas para poner en evidencia que el juez nacional ha actuado conforme a los preceptos de la jurisprudencia del TJCA, habiéndose respetado igualmente los derechos de las partes del litigio. Se puede apreciar mejor la importancia de estas sugerencias si se toma en cuenta el marco jurídico en el que se aplica el procedimiento de remisión prejudicial en el sistema jurisdiccional de la UE. Como se verá más

⁷ TJCA, “Guía para la aplicación del criterio jurídico interpretativo del acto aclarado en las solicitudes de interpretación prejudicial”, GOAC 5241 del 10 de julio de 2023.

adelante, tanto el Derecho de la UE como los convenios europeos en materia de derechos humanos protegen dicho mecanismo con el fin de garantizar el debido proceso.

A algo más de un año tras la puesta en práctica de esta doctrina, el TJCA constata resultados positivos. Después que varias instancias nacionales la hubiesen aceptado mediante pronunciamientos en este sentido e implementado en su práctica jurisdiccional⁸, se percibe una disminución de la carga procesal. Dicha evolución ha permitido al TJCA resolver con mayor rapidez no solo las consultas prejudiciales, sino también los procesos judiciales contenciosos (acciones de nulidad e incumplimiento, demandas laborales y otros)⁹. No obstante, el autor considera oportuno desarrollar otros aspectos en la implantación de esta doctrina para hacer de la consulta prejudicial un instrumento potente al servicio de la integración económica regional.

3. LA PARTICULARIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE INTERPRETACIÓN PREJUDICIAL FRENTE A LOS MECANISMOS DE CONSULTA EXISTENTES EN OTROS SISTEMAS DE INTEGRACIÓN

Como se ha mencionado anteriormente, varios sistemas de integración alrededor del mundo prevén actualmente mecanismos de consulta cuya función es la interpretación del Derecho de la integración por un órgano central, asegurando así su aplicación uniforme¹⁰. Estos mecanismos de consulta pueden clasificarse conforme a una serie de criterios relativos a las modalidades de su funcionamiento, así como a los efectos jurídicos que producen. Por ejemplo, mientras que algunos de estos mecanismos de consulta únicamente están disponibles a los órganos del sistema de integración y/o a los Estados miembros, otros prevén su aplicación por parte de órganos nacionales, sobre todo de instancias jurisdiccionales¹¹. Dentro de

8 Véase Consejo de Estado (Colombia), auto de 20 de abril de 2023; Corte Nacional de Justicia (Ecuador), resolución n° 11-2024, de 19 de junio de 2024.

9 Véase, en este sentido, GÓMEZ APAC, Hugo. “La doctrina interpretativa del acto aclarado andino: balance a un año de su aprobación”, artículo publicado el 13 de marzo de 2024 en “Pólemos”- Portal jurídico interdisciplinario, disponible en: <https://polemos.pe/la-doctrina-interpretativa-del-acto-aclarado-andino-balance-a-un-ano-de-su-aprobacion/#_ftnref1>

10 KÜHN, W. M., “El proyecto de protocolo relativo a la creación de un Tribunal de Justicia del Mercosur. Un hito en la judicialización del derecho de integración regional”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 17, 2017, p. 405, ofrece un análisis de Derecho comparado en materia de integración regional. El objetivo es demostrar que dicho proyecto de protocolo es el resultado de un sofisticado trabajo de derecho comparado que incorpora valiosos aportes basados en la experiencia adquirida en los procesos de integración iniciados en Europa y Latinoamérica.

11 Es remarcable la evolución del sistema de integración euroasiático, cuya Corte estaba dotada en un inicio de competencia para responder a cuestiones de interpretación planteadas por órganos jurisdiccionales, competencia que ésta ejerció decididamente, desarrollando importantes principios que caracterizaban su ordenamiento jurídico. Sin embargo, se eliminó esta competencia durante la transición de la Comunidad a la Unión Económica Euroasiática debido a la desconfianza de los Estados miembros (KARLIUK, M., *The emerging autonomous legal order of the Eurasian Economic Union*, Cambridge 2023, p. 192). Actualmente, solo éstos últimos y los órganos del sistema de integración pueden

esta categoría es posible identificar mecanismos de consulta a los que pueden recurrir sin excepción todos los tribunales de un Estado miembro y otros que están reservados únicamente a instancias supremas¹². Además, existen mecanismos de consulta que prevén la adopción de un acto interpretativo por parte del órgano central, acto que puede estar dotado de carácter vinculante o no¹³. Estas observaciones requieren algunas explicaciones, dado el hecho que esta diversidad no es fruto de la casualidad.

Aunque todos estos mecanismos han evolucionado a partir del recurso prejudicial previsto en el sistema jurisdiccional de la UE (y actualmente contemplado en el artículo 19, párrafo 3, letra b, TUE y en el artículo 267 TFUE)¹⁴, presentan ciertas especificidades que responden a las necesidades de los respectivos sistemas de integración. Un motivo común para reservar a los órganos del sistema de integración y a sus Estados miembros la facultad de recurrir al mecanismo de consulta suele ser el interés en asegurar el control político sobre el proceso de integración. La resistencia a aceptar decisiones interpretativas vinculantes del órgano central suele deberse al temor a ceder poderes soberanos a un sistema de integración, lo que podría hacer de éste una persona jurídica autónoma. Resulta interesante observar que la ausencia de carácter vinculante se refleja muchas veces en el nombre mismo del mecanismo en cuestión (“opinión consultiva”), de manera que no se oculta del todo la intención de los “amos de los tratados”. La opción prevista en algunos sistemas de integración de reservar el recurso al mecanismo de consulta a tribunales supremos (o de último recurso) se debe generalmente al temor a que instancias inferiores puedan presentar solicitudes de interpretación desprovistas de relevancia. Se presume así que sólo las instancias supremas disponen del profesionalismo necesario para gestionar tales solicitudes. Se sospecha también que la instancia suprema será capaz de reconocer una interpretación incorrecta del Derecho de la integración y de corregirla mediante la casación de la sentencia emitida por la instancia inferior. Se supone así, implícitamente, que la única manera correcta de gestionar un sistema de integración es dejando que sean las instancias nacionales las que se encarguen predominantemente de la interpretación y

presentar solicitudes de interpretación. Paralelamente, el órgano supremo de este sistema de integración tiene la competencia de interpretar los tratados constitutivos, lo que lo pone, de cierta manera, en una situación de conflicto con la Corte.

12 El artículo 34, apartado 3, del Acuerdo sobre el establecimiento de una Autoridad de Vigilancia y una Corte de Justicia prevé que un Estado de la AELC podrá, en su legislación interna, limitar el derecho a solicitar opiniones consultivas a los tribunales cuyas decisiones no sean susceptibles de recurso judicial con arreglo al derecho nacional. No obstante, cabe señalar que ningún Estado ha hecho uso de esta facultad.

13 KÜHN, W.M., “Lessons to learn from the experience gained in Europe and Latin America: How to design efficient, strong and reliable judicial bodies in support of regional economic integration”, *International justice and strengthening integration processes – Conference proceedings*, conferencia celebrada el 18-19 de octubre 2018 en Minsk), Minsk 2019, p. 139.

14 MAGNÚSSON, S., “Efficient judicial protection of EEA rights in the EFTA pillar – Different role for the national judge?”, *The EEA and the EFTA Court*, Oxford:Hart, 2014, p. 121, señala que tal es el caso de la opinión consultiva ante la Corte AELC.

la aplicación del Derecho de la integración, permitiéndose excepcionalmente una intervención del órgano jurisdiccional supranacional siempre y cuando se hayan agotado las vías de recurso previstas en el ordenamiento jurídico nacional. En la opinión del autor, la manera en que están diseñados algunos mecanismos de consulta revela cierta desconfianza hacia la independencia judicial y la autonomía de los sistemas de integración.

El recurso prejudicial previsto en el sistema jurisdiccional de la UE es, según su diseño conceptual, un mecanismo a disposición de todos tribunales nacionales independientemente de su posición en la estructura jurisdiccional de un Estado miembro. Están facultadas a plantear cuestiones prejudiciales aquellas instancias que reúnen los requisitos para ser calificadas de “órgano jurisdiccional” a los efectos del artículo 267 TFUE. Según el TJUE, es una cuestión que se ha de apreciar estrictamente desde la óptica del Derecho de la UE. Por ello, no resulta decisivo que reciba una u otra consideración en el Derecho nacional. A la hora de apreciar si un organismo tiene o no la condición de “órgano jurisdiccional”, resulta determinante un conjunto de puntos de vista, como son su origen legal, su permanencia, el carácter obligatorio de su jurisdicción, el carácter contradictorio del procedimiento, la aplicación, por parte del mismo, de normas jurídicas y su independencia¹⁵. Además, para que una instancia nacional pueda dirigirse al TJUE, es necesario que se halle pendiente ante ella un litigio y que deba pronunciarse en un procedimiento que vaya a culminar con una resolución de carácter jurisdiccional. Por consiguiente, la competencia de un organismo para pedir al TJUE que se pronuncie deberá determinarse basándose tanto en criterios estructurales como funcionales¹⁶.

A diferencia de lo que se pudiera suponer, estos criterios no son aplicados de manera excesivamente estricta y, en realidad, solo se ha denegado el estatuto de “órgano jurisdiccional” a entidades de carácter predominantemente administrativo o que se encuentran de alguna manera bajo el control del poder ejecutivo, a pesar de jugar un papel esencial en litigios antes tribunales nacionales¹⁷. El recurso prejudicial es por ello un mecanismo que permite un amplio acceso a los tribunales nacionales y, por consiguiente, a los particulares. Si bien es cierto que las partes de un litigio no pueden exigir del juez nacional plantear una cuestión prejudicial y éste tampoco puede ceder a tal solicitud sin antes examinar la relevancia de la cuestión a plantearse al TJUE¹⁸, es necesario tener en cuenta que las partes pueden influir en la decisión del juez nacional, presentando argumentos a

15 TJUE, sentencia de 21 de diciembre de 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (C-718/21, EU:C:2023:1015, apartado 40).

16 TJUE, sentencia de 3 de mayo de 2022, CityRail (C-453/20, EU:C:2022:341, apartados 42 y 43).

17 TJUE, sentencias de 27 de mayo de 2019, OG y PI (C-508/18 y C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, apartado 80) y de 2 de setiembre de 2021, XK (C-66/20, EU:C:2021:670, apartado 46).

18 TJUE, sentencia de 6 de octubre de 2021, Consorzio Italian Management y Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, apartados 53 y 54).

favor de un recurso al procedimiento de remisión prejudicial¹⁹. El mecanismo previsto por el sistema jurisdiccional de la UE es, en consecuencia, bastante democrático e inclusivo, por decirlo así, en la medida que hace del juez nacional un juez “funcional” de la UE al servicio de la evolución del sistema de integración. He aquí una característica importante que comparten el Derecho supranacional europeo y andino debido a que están diseñados de manera similar²⁰.

Lo mismo puede decirse de la facultad de plantear una cuestión prejudicial sin la injerencia por parte de una instancia superior. Aunque el TJUE ha reconocido la posibilidad que una resolución de remisión (es decir, una decisión por la cual un tribunal nacional plantea una cuestión prejudicial al TJUE) sea impugnada por las partes y modificada subsecuentemente por la instancia superior, ha defendido rotundamente el derecho de la instancia inferior a utilizar el recurso prejudicial cuando ésta se veía impedida de hacer uso de este derecho²¹. El TJUE ve de manera crítica la potestad de la instancia superior de modificar las preguntas planteadas si no es estrictamente en aras de la eficiencia del procedimiento. De esta manera, el TJUE implícitamente delimita las competencias de ambas instancias en el marco del procedimiento de remisión prejudicial. Se empodera por ende a los tribunales nacionales para que puedan jugar un rol más activo en el desarrollo del Derecho de la UE²². Si se toman en cuenta estas consideraciones, resulta consecuente criticar aquellos sistemas de integración que han optado por reservar a sus tribunales supremos la facultad de recurrir a los mecanismos de consulta²³. La influencia positiva que han ejercido los tribunales nacionales, independientemente de

¹⁹ TJUE, sentencia de 18 de julio de 2013, Consiglio Nazionale dei Geologi (C-136/12, EU:C:2013:489, apartado 30).

²⁰ Véase TJCA, proceso 131-IP-2003, en el que se hizo referencia a la doble faceta de los jueces nacionales. El TJCA señaló que “es competente para interpretar en vía prejudicial las normas que conforman el ordenamiento jurídico comunitario, con el fin de asegurar su aplicación uniforme en el territorio de los Países Miembros, siempre que la solicitud provenga de juez nacional también con competencia para actuar como juez comunitario”; TJUE, sentencia de 9 de marzo de 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:139, apartado 26), en la que se estableció que “el juez nacional tiene la función de asegurar el pleno efecto de las normas de la UE e inaplicar inclusive toda disposición contraria al acervo de la UE, incluso en aquellos casos en los que la normal nacional fuese posterior a la de la UE; así como TJUE”.

²¹ TJUE, sentencia de 15 de enero de 2013, Križan y otros (C-416/10, EU:C:2013:8, apartado 73).

²² Véase las conclusiones del abogado general Mazák de 7 de junio de 2010, Melki y Abdeli (C-188/10, EU:C:2010:319, apartado 69), en el que resume de manera concisa la jurisprudencia del TJUE.

²³ Tal como es el caso del Mercosur, en el que, por un lado, se prevé que una solicitud de opinión consultiva puede, en principio, también provenir de una jurisdicción inferior. Por otro lado, recae en las instancias supremas la verificación del cumplimiento de ciertos requisitos formales. Sin embargo, tal como lo señala PEROTTI, A., *Reforma del régimen de opiniones consultivas jurisdiccionales en el Mercosur – Aportes del Derecho comunitario comparado*, Asunción 2023, p. 101, el hecho de que los tribunales supremos de los Estados miembros hayan optado en la práctica por ejercer un control más invasivo de dichas solicitudes ha tenido como efecto entorpecer el uso de este mecanismo de consulta.

su rango, en la evolución del Derecho de la UE demuestra que la desconfianza que se manifiesta en las reglas procesales de ciertos sistemas de integración es infundada.

Tal generosidad en atender las solicitudes de cuestiones prejudiciales conlleva el riesgo de ver un número creciente de procedimientos pendientes ante el TJUE. A esto se suma el hecho de que el TJUE debe pronunciarse en cada vez más áreas del Derecho a medida que la UE ha venido ampliando sus competencias legislativas. Basta recordar que si la integración en el ámbito de la política migratoria y de asilo todavía era muy modesta hace veinte años, hoy en día conoce un acervo normativo importante que genera un alto número de litigios. La acumulación de estos factores ha contribuido a un considerable aumento del número de asuntos y con ello de la carga de trabajo, haciendo necesario adoptar ciertas medidas a fin de garantizar que el TJUE tome decisiones dentro de un plazo razonable, tal como lo exige el Derecho de la UE²⁴. Una de estas medidas consiste en transferir al Tribunal General (“TG”) la competencia para tratar solicitudes de cuestiones prejudiciales en seis materias técnicas con amplia jurisprudencia previa, un tema que ya ha sido expuesto en detalle en otro artículo²⁵ y, por lo tanto, no necesita ser abordado en el marco de este trabajo. La exposición se centrará más bien en la manera en la que el TJUE se sirve de la doctrina del “acto aclarado” para optimizar el procedimiento de remisión prejudicial.

4. LOS DESAFÍOS A LOS QUE HACE FRENTE EL TJUE EN EL TRATAMIENTO DE SOLICITUDES DE INTERPRETACIÓN PREJUDICIAL

El diálogo entre el juez nacional y el TJUE es muy valioso en la práctica, pues asegura la evolución continua del Derecho de la UE, a través de un examen minucioso y al más alto nivel de importantes aspectos jurídicos. De hecho, una gran parte de sus preceptos ha sido desarrollada a raíz de cuestiones prejudiciales, como es el caso de la responsabilidad de los Estados miembros por violación del Derecho de la UE²⁶, de la prohibición de discriminar por motivos de edad²⁷, el derecho de un pasajero aéreo a obtener una indemnización por motivos de un retraso importante de su vuelo²⁸ y el derecho al olvido en el internet²⁹, por sólo mencionar unos cuantos. Con cada asunto, el TJUE tiene la oportunidad de confirmar, precisar y, en algunos casos,

24 KÜHN, W. M., “Responsabilidad extracontractual de la Unión Europea: violación por parte de su Tribunal de Justicia del derecho fundamental a una duración razonable del proceso”, *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, año 6, nº 12, 2018, p. 169, explica la evolución de la jurisprudencia del TJUE en la materia.

25 KÜHN, W. M., “La inminente reforma del sistema jurisdiccional de la Unión Europea”, *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, vol. 12, nº 21, 2024, p. 1-23.

26 TJUE, sentencia de 10 de noviembre de 1991, Francovich y Bonifaci/Italia (C-6/90, EU:C:1991:428).

27 TJUE, sentencia de 22 de noviembre de 2005, Mangold (C-144/04, EU:C:2005:709).

28 TJUE, sentencia de 10 de enero de 2006, IATA y ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10).

29 TJUE, sentencia de 13 de mayo de 2014, Google Spain y Google (C-131/12, EU:C:2014:317).

incluso de abandonar su interpretación de la normativa supranacional³⁰. De la jurisprudencia del TJUE se desprende que la “piedra angular del sistema jurisdiccional” consagrado en los Tratados es el procedimiento de remisión prejudicial, que, al establecer un diálogo de juez a juez entre el TJUE y los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, tiene como finalidad garantizar la unidad de interpretación del Derecho de la UE, permitiendo de ese modo asegurar su coherencia, su plena eficacia y su autonomía, así como, en última instancia, el carácter propio del Derecho instituido por los Tratados³¹. Consciente de la importancia de este diálogo, el TJUE es muy prudente cuando se trata de restringir el acceso al recurso prejudicial. No obstante, parece legítimo hacerlo en aras de la economía procesal, sobre todo a fin de asegurar que el TJUE pueda seguir cumpliendo la misión que le asignaron los redactores de los Tratados en el artículo 19, párrafo 1, TUE, que consiste en garantizar el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados. La imposibilidad de atender solicitudes de interpretación prejudicial dentro de un plazo razonable pondría seriamente en duda la viabilidad del sistema jurisdiccional e incluso la autoridad del TJUE.

Algunos datos de interés nos dan una imagen fiel de lo que supone el procedimiento prejudicial para el TJUE. En el año 2022, el número de asuntos planteados ante el TJUE fue de 806 asuntos (838 en 2021). De ellos, 546 fueron nuevas peticiones de decisión prejudicial. Y en lo que va del año 2024 (primer semestre), ya son 468 los asuntos introducidos, de los cuales 324 son cuestiones prejudiciales. El plazo medio de tramitación de las decisiones prejudiciales es de 17,3 meses. Este plazo ha ido aumentando paulatinamente desde 2016, año en el que el plazo era de 15 meses³². A pesar de los grandes esfuerzos por atajar y rebajar la duración del procedimiento, este aumento obedece, esencialmente, a la creciente complejidad de los asuntos sometidos al TJUE, que exigen un examen cada vez más profundo y pormenorizado de las cuestiones planteadas por los órganos jurisdiccionales remitentes. Dicho aumento es motivo de preocupación para el TJUE, ya que la duración de su tramitación se añade a la del procedimiento nacional. En efecto, todo aumento del plazo de tramitación de los asuntos por el TJUE repercute inmediatamente en la duración global del procedimiento ante el órgano jurisdiccional remitente y en la capacidad de este para resolver el asunto del que conoce.

30 Véase el cambio de posición del TJUE respecto a la competencia del juez nacional de determinar si una cláusula contractual es abusiva a efectos de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, en las sentencias de 27 de junio de 2000, Océano Grupo (asuntos acumulados C-240/98, C-241/98, C-242/98, C-243/98 y C-244/98, EU:C:2000:346) y de 26 de octubre de 2006, Mostaza Claro (C-168/05, EU:C:2006:675).

31 TJUE, dictamen 2/13, de 18 de diciembre de 2014 (EU:C:2014:2454, apartado 176); y sentencia de 15 de julio de 2021, Comisión/Polonia (C-791/19, EU:C:2021:596, apartado 223).

32 Fuente: Estadísticas de la Secretaría del TJUE.

Con miras a remediar esta situación, el TJUE ha tomado medidas en el ámbito interno, que, en el marco de la economía procesal, persiguen acelerar el procedimiento prejudicial y aliviar la gran carga de trabajo que dicho procedimiento supone para los miembros del TJUE y los distintos servicios internos (Secretaría, Dirección de investigación y documentación, así como la Dirección del multilingüismo). Pero este objetivo de economía procesal debe a su vez garantizar la finalidad de la remisión prejudicial, que, como ya se mencionado anteriormente, no es otra que la de establecer un diálogo de juez a juez con el objeto de asegurar la interpretación uniforme del Derecho de la UE. En este contexto, cabe mencionar que el TJUE ha elaborado recomendaciones destinadas a los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, en las que se recuerdan las características esenciales del procedimiento prejudicial y los elementos que se han de tomar en cuenta antes de plantear cuestiones prejudiciales al TJUE, al mismo tiempo que se facilitan a aquellos órganos jurisdiccionales indicaciones prácticas sobre la forma y el contenido de las peticiones de decisión prejudicial. Dichas recomendaciones, que son públicamente accesibles³³, son el reflejo de las disposiciones del Reglamento de Procedimiento del TJUE.

Entre las recomendaciones más relevantes figura la de “indicar *las razones* que han llevado al órgano jurisdiccional remitente a preguntarse sobre la interpretación o la validez de determinadas disposiciones del Derecho de la UE, y de la relación que a su juicio existe entre dichas disposiciones y la normativa nacional aplicable en el litigio principal”³⁴. Asimismo, se señala que “el órgano jurisdiccional remitente puede también indicar sucintamente *su punto de vista* sobre la respuesta que debe darse a las cuestiones planteadas con carácter prejudicial”³⁵. Estas recomendaciones pueden interpretarse como una exhortación al juez nacional a reflexionar sobre la necesidad de una remisión prejudicial, tomando en cuenta el estado de evolución de la jurisprudencia. El juez nacional puede así convencer al TJUE de que la jurisprudencia en su estado actual no ofrece una respuesta satisfactoria a su interrogante y que, por lo tanto, una respuesta a su cuestión prejudicial es indispensable para resolver el litigio. Tal planteamiento implica necesariamente que el juez nacional examine detalladamente la jurisprudencia del TJUE, así como las enseñanzas que se pudieran extraer de la misma.

De hecho, en la práctica judicial se observa que, algunas veces, los tribunales nacionales llegan incluso al punto de formular una proposición de decisión concreta, lo que ciertamente facilita la tarea del TJUE. Este fenómeno

33TJUE, *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales nacionales, relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales* (2019/C 380/01), publicadas en el Diario oficial de la UE (“DOUE”) C 380/1 de 8 de noviembre de 2019.

34 Punto 15, tercer guion de las recomendaciones.

35 Punto 18 de las recomendaciones.

se observa comúnmente en decisiones de remisión emitidas por instancias supremas, las cuales tienen un intercambio más frecuente con el TJUE y por ello son conscientes de sus necesidades, así como de los desafíos a los que se enfrenta. De la manera en que están redactadas las recomendaciones se desprende que presentar *un punto de vista* es solo una opción para el órgano jurisdiccional nacional, mas no una obligación. En cualquier caso, el simple hecho de tener que consultar la jurisprudencia supranacional antes de presentar una petición de interpretación prejudicial puede conducir al juez nacional a tener que verificar él mismo si los requisitos para una aplicación de la doctrina del “acto aclarado” están reunidos en el caso concreto.

5. LA EVOLUCIÓN DE LA DOCTRINA DEL “ACTO ACLARADO” EN LA JURISPRUDENCIA DEL TJUE

5.1. Los principios de esta doctrina

Para exponer la evolución de la doctrina del “acto aclarado” en la jurisprudencia del TJUE es necesario partir del marco legal que reglamenta el procedimiento prejudicial. Según el artículo 267, párrafo segundo, TFUE, los jueces nacionales pueden plantear al TJUE cuestiones relativas a la interpretación o a la validez del Derecho de la UE si estiman necesaria una decisión al respecto del TJUE para poder emitir su fallo. Cuando se trata de jueces contra cuyas decisiones cabe un recurso posterior en el Derecho interno, que no deciden en última instancia, el planteamiento de las cuestiones prejudiciales es facultativo. Sin embargo, a tenor del párrafo 3 del artículo 267 TFUE, un órgano jurisdiccional que resuelve en última instancia tiene la obligación de plantear una cuestión prejudicial ante el TJUE ya que dicho órgano es, por definición, el último órgano ante el cual los particulares pueden alegar los derechos que les reconoce el ordenamiento jurídico de la UE. Como ya se ha indicado en un inicio, la similitud con el sistema jurisdiccional de la CAN es manifiesta, por lo que una adaptación de la doctrina del “acto aclarado” al ámbito andino es, en principio, viable.

A través de su abundante jurisprudencia, el TJUE ha ido flexibilizando la obligación impuesta a los órganos jurisdiccionales nacionales de última instancia derivada de dicho artículo 267, párrafo 3, TFUE. En este sentido, primero la sentencia de 27 de marzo de 1963 (Da Costa)³⁶ y después la sentencia de 6 de octubre de 1982 (CILFIT)³⁷ supusieron un hito en la interpretación de dicho artículo y, a través de ellas, el TJUE instituyó la doctrina del “acto aclarado”. La sentencia Da Costa fue la primera en la que el TJUE flexibilizó la obligación de planteamiento de una decisión prejudicial al indicar que la obligación de plantear cuestiones prejudiciales de los jueces de última instancia desaparece cuando la cuestión planteada

³⁶ TJUE, sentencia de 27 de marzo de 1963, Da Costa en Schaaque NV y otros/Administratie der Belastingen (asuntos acumulados 28 a 30-62, EU:C:1963:2).

³⁷ TJUE, sentencia de 6 de octubre de 1982, CILFIT/Ministero della Sanità (283/81, EU:C:1982:267).

es materialmente idéntica a una cuestión que ya ha sido objeto de una decisión con carácter prejudicial en un caso análogo. En la sentencia CILFIT, el TJUE dio un paso más, creando así la doctrina del “acto aclarado”. En dicha sentencia no solo retomó lo que juzgó en la sentencia Da Costa, sobre las cuestiones materialmente idénticas, sino que, además, indicó que tampoco existe obligación de remisión en situaciones en las que “la jurisprudencia ya asentada del TJUE [haya] resuelto la cuestión de derecho de que se trata, cualquiera que sea la naturaleza de los procedimientos que dieron lugar a dicha jurisprudencia, incluso en defecto de una estricta identidad de las cuestiones debatidas”³⁸. Esta excepción comprende pues las situaciones en que el TJUE ya ha establecido un precedente.

Concretamente, en dicha sentencia CILFIT, el TJUE estableció tres excepciones a la obligación de remitir una cuestión prejudicial, indicando que “un órgano jurisdiccional cuyas decisiones no son susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, ha de dar cumplimiento a su obligación de someter una cuestión de Derecho comunitario al TJUE, a menos que haya comprobado **(1)** que la cuestión suscitada no es pertinente o **(2)** que la disposición comunitaria de que se trata fue ya objeto de interpretación por el TJUE o **(3)** que la correcta aplicación del Derecho comunitario se impone con tal evidencia que no deja lugar a duda razonable alguna” (la doctrina conocida como “acto claro”). Ésta tercera excepción del “acto claro”, a diferencia de la excepción relativa al “acto aclarado”, no exige la existencia de un precedente jurisprudencial, pudiendo aplicarse de manera autónoma, siempre y cuando el órgano jurisdiccional de última instancia así lo considere.

Se aprecia entonces que la doctrina del “acto aclarado” atenúa la obligación de plantear cuestiones prejudiciales que, en principio, recae sobre los jueces que deciden los asuntos en última instancia. Dicha obligación desaparece cuando exista una jurisprudencia previa del TJUE que resuelva la cuestión de Derecho de que se trate³⁹. De este modo, a la hora de decidir si se somete a la obligación de plantear la cuestión prejudicial, es importante que el órgano jurisdiccional nacional de última instancia se pregunte si el hecho de no plantear la cuestión prejudicial puede suponer que no se asegure la interpretación uniforme del Derecho de la UE, que como ya se señalado, es precisamente el objetivo de la obligación de plantear una cuestión prejudicial. Esta jurisprudencia confiere una gran responsabilidad al juez nacional dentro del sistema jurisdiccional de la UE. En efecto, los órganos jurisdiccionales a que se refiere el artículo 267, párrafo 3, TFUE disponen de la misma facultad

38 *Ibid.*, apartado 14.

39 Véanse, en este sentido, las sentencias de 27 de marzo de 1963, Da Costa y otros (28/62 a 30/62, EU:C:1963:6, p 369); de 6 de octubre de 1982, CILFIT/Ministero della Sanità (283/81, EU:C:1982:335, apartados 13 y 14); de 4 de noviembre de 1997, Parfums Christian Dior (C-337/95, EU:C:1997:517, apartado 29); de 2 de abril de 2009, Pedro IV Servicios (C-260/07, EU:C:2009:215, apartado 36); y 6 de octubre de 2021, Consorzio Italian Management y Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, apartado 36).

de apreciación que cualesquiera otros órganos jurisdiccionales nacionales acerca de si es necesaria una decisión sobre una cuestión de Derecho de la UE para poder emitir su fallo.

Es necesario hacer una puntualización importante en este contexto: el TJUE deja claro que la última palabra sobre la necesidad de plantear una cuestión prejudicial recae sobre el órgano jurisdiccional nacional. En consecuencia, siempre es posible una nueva remisión, sobre las mismas disposiciones del Derecho de la UE, pero también sobre disposiciones o aspectos diferentes dentro del mismo procedimiento. El órgano jurisdiccional nacional podrá así plantear una cuestión prejudicial en cualquier momento, con independencia de si se ha producido ya una decisión prejudicial del TJUE en el mismo procedimiento, siempre que el órgano remitente considere que es necesaria una respuesta del TJUE que le permita resolver el asunto. Corresponde, entonces, exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional tomar tal decisión y plantear la cuestión prejudicial ante cualquier duda razonable que pueda seguir albergando en cuanto a la correcta interpretación del Derecho de la UE en el asunto del que conoce. Se puede afirmar que la doctrina del “acto aclarado” constituye la expresión de un compromiso: por una parte, se busca vigorizar la colaboración de los tribunales nacionales de última instancia al reconocerles un cierto margen de apreciación; por otra parte, se limita este margen de apreciación a los casos más evidentes en los que ya exista un precedente jurisprudencial⁴⁰.

5.2. La defensa de esta doctrina

El TJUE ha mantenido hasta la fecha su doctrina del “acto aclarado” y la ha defendido a pesar de que el antiguo Abogado General Bobek lo instó recientemente, en sus conclusiones presentadas el 15 de abril de 2021 en el asunto C-561/19 (Conorzio), a revisar su jurisprudencia sobre la obligación de los tribunales nacionales de última instancia de plantear una cuestión prejudicial⁴¹. Como se explicará a continuación, el Abogado General propuso modificar los términos de cooperación entre el TJUE y los tribunales nacionales de manera que el procedimiento prejudicial se asemeje más a los recursos de casación previstos en los sistemas jurisdiccionales nacionales, admitiendo la posibilidad de presentar una cuestión prejudicial solo cuando esté justificado. A efectos de una mejor comprensión, se ha de precisar que la particularidad del asunto en el que surgió la discusión respecto a una revisión de la jurisprudencia residió en que el órgano jurisdiccional remitente (el Consiglio di Stato italiano) ya había planteado una primera cuestión prejudicial en el mismo asunto.

40 LENAERTS, K./MASELIS, I./GUTMAN, K., *EU Procedural Law*, Oxford 2014, apartado 3.53, p. 100.

41 Conclusiones del Abogado General Michal Bobek de 15 de abril de 2021, *Conorzio Italian Management e Catania Multiservizi and Catania Multiservizi* (C-561/19, EU:C:2021:291).

El Abogado General observó en sus conclusiones “un aumento abrumador de la cantidad de peticiones de decisión prejudicial, a pesar de que los recursos del TJUE no son ilimitados”⁴². En su opinión, “en estas circunstancias, insistir en que los tribunales nacionales de última instancia planteen cuestiones prejudiciales en todos los casos en que exista cualquier forma de duda razonable resulta inviable e injustificado”⁴³. El Abogado General propuso que el TJUE declare que los tribunales nacionales de última instancia tuvieran la obligación de remitir la cuestión prejudicial acerca del Derecho de la UE, siempre que concurren tres requisitos: **(1)** que el asunto suscite una cuestión general de interpretación del Derecho de la UE; **(2)** que sea posible más de una interpretación razonable del Derecho de la UE; **(3)** que la forma en que haya de interpretarse no pueda deducirse de la jurisprudencia del TJUE existente ni de una sola sentencia del TJUE que sea suficientemente clara⁴⁴. En opinión del Abogado General, la falta de uno solo de estos requisitos debería dispensar a los tribunales nacionales de última instancia de la obligación de remitir la cuestión prejudicial. Por consiguiente, si decidieran no remitir la cuestión, los tribunales nacionales de última instancia deberían no obstante indicar debidamente cuál de esos requisitos no se cumple y por qué. Por el contrario, si decidieran remitir la cuestión prejudicial aun cuando haya jurisprudencia relevante, deberían señalar expresamente las razones de su desacuerdo y, de ser posible, explicar cuál ha de ser, a su entender, la postura correcta⁴⁵.

Los jueces rechazaron esta propuesta mediante una sentencia de Gran Sala, razón por la cual la posición del TJUE debe considerarse hoy en día inequívoca. En su sentencia de 6 de octubre de 2021⁴⁶, el TJUE no solo reiteró la relevancia de los criterios CILFIT para la práctica jurisdiccional, sino que declaró además que un tribunal nacional no podía quedar dispensado de dicha obligación por la única razón de que ya había planteado una cuestión prejudicial al TJUE en el marco del mismo asunto nacional⁴⁷. De hecho, un órgano jurisdiccional que decida en última instancia deberá realizar tal remisión cuando se le susciten dificultades de comprensión en cuanto al alcance de la sentencia del TJUE⁴⁸. Desde un punto de vista dogmático, es interesante observar que el TJUE interpretó por primera vez el artículo 267 TFUE a la luz del artículo 47, párrafo segundo, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE (“Carta”)⁴⁹, según el cual toda persona tiene derecho

42 *Ibid.*, apartado 122.

43 *Ibid.*, apartado 103.

44 *Ibid.*, apartado 134.

45 *Ibid.*, apartado 167.

46 TJUE, sentencia de 6 de octubre de 2021, Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi y Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799).

47 *Ibid.*, apartado 66.

48 *Ibid.*, apartado 38.

49 *Ibid.*, apartado 51.

a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley. Esta disposición se basa históricamente en el apartado 1 del artículo 6 del CEDH que será examinado más adelante. La importancia de mencionar el artículo 47 de la Carta reside en que se enfatiza el rol del debido proceso en el marco del procedimiento prejudicial, por lo que los particulares adquieren una base jurídica adicional para hacer vales sus derechos.

6. LA APLICACIÓN DE LA DOCTRINA DEL “ACTO ACLARADO” EN LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL DEL TJUE

Tras haber presentado brevemente la evolución de la doctrina del “acto aclarado” procede ver cómo el TJUE la aplica en su práctica interna. La jurisprudencia y la doctrina sobre el “acto aclarado” tiene su reflejo en el artículo 99 del Reglamento de Procedimiento del TJUE, que, en esencia, recoge las tres excepciones de la sentencia CILFIT y que dispone lo siguiente: “Cuando una cuestión prejudicial sea idéntica a otra sobre la que el TJUE ya haya resuelto, cuando la respuesta a tal cuestión pueda deducirse claramente de la jurisprudencia o cuando la respuesta a la cuestión prejudicial no suscite ninguna duda razonable, el TJUE podrá decidir en cualquier momento, a propuesta del Juez Ponente y tras oír al Abogado General, resolver mediante auto motivado”. En estos casos el TJUE gana tiempo y acelera el procedimiento, lo que es muy favorable para el justiciable que obtiene una decisión de manera más rápida y permite, además, obtener mejoras en las estadísticas judiciales anuales del TJUE. Este tipo de cuestiones prejudiciales donde hay “acto aclarado” se resuelven con una fase escrita del procedimiento muy simplificada, sin fase oral y, normalmente, mediante auto motivado, que tendrá el mismo alcance y la misma fuerza obligatoria que una sentencia.

La simplificación de la fase escrita del procedimiento prejudicial se realiza de la forma siguiente:

- La alerta inicial sobre la posibilidad de que una cuestión prejudicial se refiera a un supuesto de “acto aclarado” se da mediante la colaboración entre los tres juristas del equipo de referencia que se ocupan de su tramitación: un administrador de la Dirección de Investigación y Documentación a cargo del pre-examen de la cuestión prejudicial, un administrador de la Secretaría responsable del seguimiento procesal del asunto y un jurista-lingüista de referencia dentro la Unidad de traducción (todos ellos conocedores del idioma de la cuestión prejudicial). Cualquiera de los tres juristas mencionados (administrador de la Dirección de Investigación y Documentación, administrador de la secretaría o jurista-lingüista), puede efectuar dicha alerta dentro de los tres días hábiles siguientes a la recepción de la petición de decisión prejudicial. La alerta inicial se traslada al gabinete del Presidente y, si este último aprueba el análisis del jurista que levantó la alerta, se suspenden las traducciones a todos los idiomas oficiales, excepto al francés, que es el idioma de trabajo del TJUE.

- Se ha de destacar la labor del administrador de la Dirección de Investigación y Documentación ya que es él quien realiza el pre-examen de la cuestión prejudicial. La finalidad primera del pre-examen es la de identificar toda cuestión procesal ligada a la competencia del TJUE, la admisibilidad de la cuestión prejudicial o a la posibilidad de someter el asunto a un procedimiento simplificado, acelerado o de urgencia. En dicho pre-examen, además, y esto es muy importante en el ámbito de la aplicación de la doctrina del “acto aclarado”, se identifica la jurisprudencia pertinente del TJUE, mencionando, si los hubiera, los asuntos idénticos o conexos. El pre-examen presta a su vez una atención especial al contexto nacional en el que se plantea la cuestión prejudicial, y en él, el administrador puede dar información útil sobre, por ejemplo, una controversia en la jurisprudencia o en la doctrina nacionales. Dicho pre-examen se realiza para todas las cuestiones prejudiciales que se remiten al TJUE.

- En los casos en los que se diera una alerta inicial (dentro de los 3 días hábiles), el administrador de la Dirección de Investigación prepara, inmediatamente después, dicho pre-examen indicando las razones por las cuales un tratamiento mediante auto motivado por razón de “acto aclarado” es pertinente. El pre-examen se envía simultáneamente a la Secretaría y al gabinete del Presidente, lo que permite a este último decidir, con el aval del Juez ponente y del Abogado General, si acepta la propuesta de tramitar el asunto por vía de auto motivado.

- Además, al margen de la existencia de la alerta inicial, el Juez ponente y el Abogado General encargados de la cuestión prejudicial pueden, a la vista del pre-examen y aunque este último no haya indicado que pudiera aplicarse la doctrina del “acto aclarado”, utilizar el procedimiento simplificado del artículo 99 del Reglamento de Procedimiento. Antes de redactar un auto motivado, pueden proponer al Presidente que se envíe al juez nacional una carta en la que se haga referencia a la jurisprudencia del TJUE que, según el Juez ponente, sirve para aclarar el acto y resolver las dudas del órgano jurisdiccional nacional. Si el Presidente está de acuerdo con esta propuesta, la Secretaría remite al órgano jurisdiccional nacional copia de la sentencia o auto de donde resultaría la respuesta a las preguntas, y le invita a que le informe, en el plazo de un mes, si, a la luz de esta jurisprudencia, mantiene o no su cuestión prejudicial. A falta de respuesta del órgano jurisdiccional remitente o en caso de que éste último indique que desea mantener su cuestión prejudicial, el Presidente, con el aval del Juez ponente y del Abogado General, decidirá sobre la necesidad de notificar la cuestión prejudicial o sobre la conveniencia de responder mediante auto motivado de conformidad con el artículo 99 del Reglamento de procedimiento. Cabe destacar que el Juez ponente y el Abogado general pueden utilizar esta posibilidad de aplicar la doctrina del “acto aclarado” a través del artículo 99 del reglamento de procedimiento en todo momento, esto es incluso una vez comenzado el estudio pormenorizado del asunto, cuando ya haya acabado la fase escrita del mismo.

- En caso de que el Presidente decida someter la cuestión prejudicial a un tratamiento simplificado, el administrador de la Dirección de Investigación prepara, en el plazo de 4 semanas, un proyecto de auto según un modelo estandarizado para mayor celeridad, que será enviado al Juez ponente, quien es el encargado de la redacción final del auto.

- En los casos de “acto aclarado”, el TJUE no abre fase oral del procedimiento y, por lo tanto, no habrá conclusiones del Abogado General en ningún caso, pues no hay cuestión de Derecho nueva que resolver y dichas conclusiones no aportarían nada. Se recuerda en este contexto que la función del Abogado General consiste fundamentalmente en examinar cuestiones inéditas de Derecho y de presentar por escrito un análisis detallado del asunto, así como una proposición de decisión a los jueces, tomando en cuenta la jurisprudencia anterior del TJUE, así como la doctrina jurídica en la materia. Las conclusiones del Abogado General representan una base valiosa para la posterior deliberación de los jueces, al exponer las posibles consecuencias de una posible interpretación del Derecho de la UE. El Abogado General cumple un papel crucial cuando se trata de desarrollar el Derecho de la UE. Por lo tanto, es evidente que sería inútil recurrir a él en un caso de “acto aclarado”, en el que el TJUE ya ha tenido la oportunidad de expresarse.

- La deliberación de los jueces es rápida para la adopción del auto motivado, que siempre se atribuye a una sala de 3 jueces. Dicha deliberación se hace por escrito, sin necesidad de que los jueces de la formación se reúnan cara a cara. Además, el auto se traduce únicamente a la lengua del Estado miembro del juez remitente, lo cual supone, nuevamente, un ahorro considerable en traducciones. En algunos casos, pese a la existencia de “acto aclarado”, el TJUE decide resolver la cuestión prejudicial mediante sentencia. Este supuesto se produce cuando la cuestión prejudicial tiene varias preguntas y es posible aplicar la excepción del “acto aclarado” a algunas de ellas, pero no a otras, respecto a las cuales no hay jurisprudencia precedente aplicable y requiere respuesta del TJUE.

En conclusión, fundamentalmente hay dos tipos de asuntos que se resuelven mediante autos del artículo 99 del Reglamento de Procedimiento del TJUE con base en la excepción del “acto aclarado”:

- Autos referentes a cuestiones prejudiciales planteadas al TJUE por jueces de uno o varios Estados miembros, que versan sobre cuestiones idénticas o muy similares. Si dichos asuntos son remitidos al TJUE en un corto espacio de tiempo, el TJUE intentará tratar el primero de ellos (haciendo de él un “asunto piloto” o “de referencia”) y suspender el resto en espera de la resolución del asunto de referencia mediante sentencia. En este caso, el acto no estaba aclarado cuando el juez nacional formuló la cuestión prejudicial, pero sí se aclara después por el TJUE. Cuando se dicta la sentencia de referencia, la Secretaría del TJUE la envía al juez nacional y le pregunta si

mantiene la cuestión prejudicial en su integridad o parcialmente, o si la retira y resuelve el litigio principal de acuerdo con la sentencia notificada.

- Y los autos sobre cuestiones prejudiciales que plantean jueces nacionales cuando ya hay jurisprudencia clara para resolverlas. Se puede observar que cada vez son menos frecuentes porque el Derecho de la UE se conoce más, tanto por los jueces nacionales como por todos los interesados, y es más accesible en el internet y los medios de comunicación que el TJUE pone a su disposición.

Cabe concluir, en resumen, que la doctrina del “acto aclarado” constituye una herramienta de economía procesal, dentro del diálogo de juez a juez entre el TJUE y los órganos jurisdiccionales nacionales de última instancia, que otorga a estos últimos más flexibilidad a la hora de decidir, en los supuestos en que exista una jurisprudencia previa del TJUE, si plantean una cuestión prejudicial. Esta doctrina es el fruto de una interpretación de las disposiciones que reglamentan el procedimiento prejudicial que obedece a la exigencia de eficiencia.

7. LA NECESIDAD PARA EL JUEZ NACIONAL DE MOTIVAR SU RECURSO A LA DOCTRINA DEL “ACTO ACLARADO”

Retornando al papel que juega la doctrina del “acto aclarado” en la práctica jurisdiccional nacional, hay que destacar la importancia de que el juez nacional motive apropiadamente su aplicación al caso concreto. Aunque las partes de un litigio tengan únicamente la posibilidad de sugerir al juez nacional plantear una cuestión prejudicial, mas no de exigirselo, sí es factible solicitar un examen de legalidad del uso debido del margen de apreciación del cual éste dispone al aplicar dicha doctrina. En efecto, en la medida que el juez nacional está sujeto al Derecho de la UE, no puede invocar la independencia judicial para obviar la obligación de solicitar una interpretación prejudicial con arreglo al artículo 267, párrafo tercero, TFUE, obviamente siempre y cuando los criterios CILFIT no estén reunidos. La obligación del juez nacional de motivar su decisión de renunciar a remitir una cuestión prejudicial al TJUE permite, por un lado, a las partes del litigio hacer valer sus derechos ante las instancias competentes y, por otro, a éstas últimas efectuar su control de legalidad. Este aspecto de la aplicación de la doctrina del “acto aclarado” merece un mayor análisis.

7.1. Sobre la posibilidad de obtener un control de la legalidad de la decisión de no plantear una cuestión prejudicial

En principio, la violación de la obligación de remitir una cuestión prejudicial al TJUE puede ser objeto de un recurso por incumplimiento por parte de la Comisión Europea conforme al artículo 258 TFUE. Aunque la Comisión se ha mostrado, en un inicio, reticente a iniciar recursos por

incumplimiento⁵⁰, se constata actualmente una tendencia a perseguir más seriamente este tipo de infracciones. El TJUE ha reconocido igualmente la responsabilidad del Estado miembro por los daños causados a los particulares por una violación del Derecho de la UE imputable a un órgano jurisdiccional que resuelve en última instancia debido a que tal violación resulta de una interpretación de las normas jurídicas o de una apreciación de los hechos y de las pruebas efectuadas por dicho órgano jurisdiccional. En la medida que el particular se ve privado de reclamar sus derechos derivados del ordenamiento jurídico de la UE, se considera que debe ser indemnizado conforme a los principios de la responsabilidad estatal. Además, en la medida que el Derecho constitucional de algunos Estados miembros considera al juez de la UE como “juez predeterminado por la ley”, la denegación arbitraria, es decir, sin ofrecer argumentos objetivos, de hacer uso de la posibilidad de consultar al TJUE en materia de interpretación del Derecho de la UE, es considerada una violación de derechos fundamentales. Por tratarse de violaciones del Derecho constitucional, recae en los tribunales constitucionales de los Estados miembros la tarea de constatar y sancionar dichas infracciones. Algo similar se observa en el ámbito del Convenio Europeo de Derechos Humanos (“CEDH”), cuya salvaguardia incumbe al Tribunal Europeo de Derechos Humanos (“TEDH”) con sede en Estrasburgo, y en el que se considera al procedimiento prejudicial ante el TJUE como parte del “debido proceso” y, por lo tanto, la negativa arbitraria de recurrir a dicho procedimiento se ve como una violación del derecho a un proceso equitativo, consagrado en el artículo 6 CEDH. Es interesante observar en este contexto el grado de compenetración de diversos estratos jurídicos (constitucional e internacional) con el fin de asegurar la eficacia del Derecho supranacional. A continuación, se expondrá más detalladamente la interacción entre los distintos mecanismos que prevé la ley.

7.2. Los diversos mecanismos de control de legalidad disponibles a las partes

a) Recurso por incumplimiento (conforme al artículo 258 TFUE)

En su sentencia de 4 de octubre de 2018 (Comisión/Francia)⁵¹, el TJUE declaró que la República Francesa había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 267, párrafo tercero, TFUE, al haberse abstenido el Conseil d’État (Consejo de Estado, Francia), en tanto que órgano

⁵⁰ Aunque la Comisión nunca excluyó, en principio, la posibilidad de iniciar un procedimiento de infracción cuando un tribunal nacional hubiese ignorado el alcance y las condiciones del artículo 267 TFUE, consideró que este procedimiento no proporcionaba la base más eficaz para la cooperación entre los tribunales nacionales y el TJUE. Según la Comisión, el procedimiento establecido en el artículo 258 TFUE no había sido concebido como un medio para revisar las sentencias de los tribunales supremos nacionales (ver respuesta de la Comisión al eurodiputado Thorn, DOUE 1983 C 268/25).

⁵¹ TJUE, sentencia de 4 de octubre de 2018, Comisión/Francia (C-416/17, EU:C:2018:811).

jurisdiccional que conoce en última instancia, de plantear al TJUE una cuestión prejudicial con arreglo al procedimiento previsto en dicha disposición. A este respecto, el TJUE recordó, por un lado, que la obligación de los Estados miembros de cumplir las disposiciones del Tratado FUE incumbe a todas las autoridades de dichos Estados, incluidas, en el marco de sus competencias, las autoridades judiciales. De este modo, en principio, cabe declarar la existencia de un incumplimiento de un Estado miembro con arreglo al artículo 258 TFUE cualquiera que sea el órgano de dicho Estado cuya acción u omisión haya originado el incumplimiento, incluso cuando se trate de una institución constitucionalmente independiente⁵².

Por otro lado, el TJUE recordó asimismo que, en principio, cuando contra la decisión de un órgano jurisdiccional nacional no exista ningún recurso judicial, el órgano jurisdiccional tendrá la obligación, en caso de que se plantee ante él una cuestión de interpretación del TFUE, de someter la cuestión al TJUE, con arreglo al artículo 267, párrafo tercero, TFUE. El TJUE explicó que la obligación de plantear una cuestión prejudicial que establece la disposición que acaba de citarse tiene principalmente como razón de ser impedir que se consolide en un Estado miembro una jurisprudencia nacional que no se atenga a las normas del Derecho de la UE. Tal obligación no incumbirá ciertamente al órgano jurisdiccional nacional cuando este haya comprobado que la cuestión suscitada no es pertinente, o que la disposición de Derecho de la UE de que se trata ha sido ya objeto de interpretación por el TJUE, o que la correcta aplicación del Derecho de la UE se impone con tal evidencia que no deja lugar a duda razonable alguna, debiendo valorarse la existencia de tal eventualidad en función de las características propias del Derecho de la UE, de las dificultades concretas que presente su interpretación y del riesgo de divergencias jurisprudenciales dentro de la UE⁵³.

Es otras palabras, el TJUE subrayó la relevancia de los criterios CILFIT como excepción a la obligación de plantear una cuestión prejudicial. En este contexto, resulta importante resaltar el hecho de que el TJUE examinó detalladamente los motivos por los cuales el Conseil d'État se abstuvo de cumplir con esta obligación. En concreto, dicho órgano jurisdiccional nacional se negó a aplicar una jurisprudencia del TJUE ya existente por la simple razón que la reglamentación nacional en cuestión era distinta a la reglamentación (de otro Estado miembro) previamente examinada por el TJUE. En consecuencia, el Conseil d'État aceptó el riesgo de que el TJUE no aceptara sus conclusiones respecto a la compatibilidad de esta reglamentación nacional con el Derecho de la UE. Como se desprende de la sentencia misma, “no podía excluirse la existencia de una duda razonable en cuanto a tal interpretación”⁵⁴. Como consecuencia, el TJUE constató una infracción del artículo 267, párrafo

52 Ibid., apartados 105 y 106.

53 Ibid., apartados 108 a 110.

54 Ibid., apartado 112.

tercero, TFUE⁵⁵. Esta sentencia es la primera en la que el TJUE fue explícito en la posibilidad que tiene la Comisión de iniciar procedimientos por incumplimiento en estas condiciones, si bien ya se había discutido esta opción de manera abstracta e incluso se había criticado a determinadas instancias supremas nacionales por haber prescindido de servirse del instrumento de remisión prejudicial para aclarar cuestiones de interpretación⁵⁶.

En el plano político, ha de señalarse que el Parlamento Europea ha recordado en su resolución de 14 de junio de 2018 sobre el control de la aplicación del Derecho de la UE⁵⁷ que las cuestiones prejudiciales contribuyen a aclarar la forma en que se debe aplicar el Derecho de la UE, considerando que el recurso a este procedimiento permite una interpretación y aplicación uniformes de la legislación europea. El Parlamento ha pedido, por tanto, a la Comisión que “lleve a cabo un seguimiento más eficaz del cumplimiento por los órganos jurisdiccionales nacionales de la obligación de solicitar al TJUE que se pronuncie, con carácter prejudicial, según lo dispuesto en el artículo 267 del TFUE”. Ha alentado también a los tribunales nacionales “a que planteen, en caso de duda, cuestiones prejudiciales al TJUE y eviten, de este modo, los procedimientos de infracción”. La Comisión ya había asegurado al Parlamento que incoará sistemáticamente un procedimiento en los casos de infracción que pongan de manifiesto deficiencias estructurales en el sistema jurídico de un Estado miembro. Aquí se incluirán, en particular, los casos en que “las normas nacionales o las prácticas generales obstaculizan el buen funcionamiento de la remisión prejudicial al TJUE”⁵⁸. En vista a lo antedicho, en caso de no poder persuadir al juez nacional de la necesidad de plantear una cuestión prejudicial, los particulares tienen la facultad de presentar una queja ante la Comisión, alegando una infracción del artículo 267, párrafo tercero, TFUE. Ciertamente, la Comisión dispone de un amplio poder discrecional al respecto, por lo que no es posible exigirle que inicie una acción por incumplimiento (o demandarla ante el TJUE para que actúe en el sentido deseado). El TJUE parte del principio de que este procedimiento no sirve para proteger intereses particulares, sino el interés general en mantener la legalidad⁵⁹.

55 *Ibid.*, apartado 114.

56 TJUE, sentencia de 12 de noviembre de 2009, Comisión/España (C-154/08, EU:C:2009:695, apartados 34 y 64), respecto a la decisión del Tribunal Supremo español de no plantear una cuestión prejudicial al TJUE.

57 Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2018, sobre el control de la aplicación del Derecho de la Unión en 2016 (2020/C 28/14), punto 38.

58 Informe de la Comisión, de 6 de julio de 2017, sobre el control de la aplicación del Derecho de la Unión en 2016, COM(2017) 370 final, p. 4, 21.

59 TJUE, sentencia de 29 de setiembre de 1998, Comisión/Alemania (C-191/95, EU:C:1998:441, apartados 22 y 37).

El ordenamiento jurídico de la CAN tiene la particularidad de disponer de una reglamentación específica al respecto⁶⁰, a saber, el segundo párrafo del artículo 128 del Estatuto del TJCA, el cual enuncia que “los países miembros y los particulares tendrán derecho a acudir ante el Tribunal en ejercicio de la acción por incumplimiento, cuando el juez nacional obligado a realizar la consulta se abstenga de hacerlo, o cuando efectuada ésta, aplique interpretación diferente a la dictada por el TJCA”. Es interesante observar que esta disposición implica, de cierta manera, un quiebre con el sistema previsto en la UE en la medida que reserva la titularidad de la acción en estos casos a “los países y los particulares”, dejando de lado a la Secretaría General, cual órgano ejecutivo homólogo de la Comisión Europea. Una interpretación literal y sistemática, así como la jurisprudencia del TJCA, llevan a pensar que la Secretaría General, en principio, no tendría la competencia de iniciar recursos por incumplimiento basados en una violación de la obligación de solicitar una interpretación prejudicial.

Por otra parte, cabe recordar que, conforme al primer párrafo del artículo 128 del Estatuto del TJCA, le corresponde también a la Secretaría General “[velar] por el cumplimiento y la observancia por parte de los jueces nacionales de lo establecido respecto a la interpretación prejudicial”. Además, el TJCA ha indicado, refiriéndose al artículo 107 del Estatuto del TJCA, que la conducta objeto de censura, es decir, materia de la acción de incumplimiento, puede consistir en la realización, por parte de una autoridad jurisdiccional [...] nacional, de cualquier acto u omisión contrario al ordenamiento jurídico andino. Así, por ejemplo, el acto podría consistir en una providencia judicial (sentencia, auto, u otro acto judicial). Por lo tanto, “una de las conductas objeto de censura vía acción de incumplimiento es la realización de un acto que bien podría concretarse en la emisión de una providencia contraria al ordenamiento jurídico comunitario andino”. Visto desde este ángulo, la Secretaría General podría, en teoría, alegar la necesidad de incoar un procedimiento por incumplimiento a iniciativa propia si ningún Estado miembro o particular recurre al procedimiento del segundo párrafo del artículo 128 del Estatuto. Debido a la importancia para la evolución del Derecho supranacional que implica el diálogo entre jueces, debería recaer sobre todo en la Secretaría General – y no solamente en los particulares o Estados miembros – la tarea de incoar procedimientos por incumplimiento. Al ser “la guardiana de la legalidad” en la CAN, la Secretaría General está predestinada a asumir este papel, al igual que la Comisión en el ordenamiento jurídico de la UE⁶¹. En efecto, reservar esta competencia a particulares y a

60 A diferencia del Derecho de la UE, el cual no pone a disposición del particular ningún mecanismo específico para exigir que se ejecute la obligación del tribunal nacional de plantear una cuestión prejudicial al TJUE (véase al respecto, STRUNK, M., “Die Vorlagepflicht an den EuGH”, *Juristische Schulung*, 2024, n° 9, p. 833).

61 Al igual que la Autoridad de vigilancia del Área de Libre Comercio, quien se encarga de iniciar recursos por incumplimiento (en el pilar del Área de Libre Comercio) en el ámbito del Espacio Económico Europeo, conforme al artículo 31 del Acuerdo sobre el establecimiento

Estados miembros tiene graves desventajas que hay que tomar en cuenta. Por una parte, los particulares se enfrentan al riesgo procesal de sucumbir con su petición. Por otra parte, el bajo número de procedimientos por incumplimiento interestatales en la historia del TJUE demuestra que los Estados miembros son generalmente reacios a enfrentarse directamente en un litigio⁶². En consecuencia, resulta conveniente atribuir esta competencia a una entidad independiente y neutral⁶³.

b) La responsabilidad del Estado por una violación del Derecho de la UE

En su sentencia de 30 de setiembre de 2003 (Köbler), el TJUE reconoció la responsabilidad del Estado miembro por los daños causados a los particulares por una violación del Derecho de la UE imputable a un órgano jurisdiccional que resuelve en última instancia⁶⁴. En relación con los requisitos para que un Estado miembro esté obligado a reparar los daños causados a los particulares por las violaciones del Derecho de la UE que le sean imputables, se desprende de la jurisprudencia del TJUE que son tres, a saber, que la norma jurídica violada tenga por objeto conferir derechos a los particulares, que la violación esté suficientemente caracterizada y que exista una relación de causalidad directa entre el incumplimiento de la obligación que incumbe al Estado y el daño sufrido por quienes hayan sido lesionados. Según el TJUE, los mismos requisitos se aplican a la responsabilidad del Estado por los daños causados por la resolución de un órgano jurisdiccional nacional. Los tres requisitos mencionados son necesarios y suficientes para generar, a favor de los particulares, un derecho a obtener reparación, sin excluir, no obstante, que, con arreglo al Derecho nacional, el Estado pueda incurrir en responsabilidad en virtud de requisitos menos restrictivos⁶⁵.

Por lo que se refiere en particular al segundo requisito y a su aplicación con el fin de declarar una posible responsabilidad del Estado, se han de tener en cuenta la especificidad de la función jurisdiccional y las exigencias legítimas de seguridad jurídica, como también han alegado los Estados miembros que han presentado observaciones en este asunto. La responsabilidad del Estado derivada de una violación del Derecho de la UE debida a una resolución de ese tipo solamente puede exigirse en el caso excepcional de que el juez haya infringido de manera manifiesta el Derecho aplicable. Para determinar si se cumple dicho requisito, el juez nacional que conozca de una demanda

de una Autoridad de Vigilancia y una Corte de Justicia.

62 Véase, respecto a los recursos por incumplimiento interestatales, las conclusiones del Abogado General Pikamäe de 3 de febrero de 2022, República Checa/Polonia (C-121/21, EU:C:2022:74).

63 KARLIUK, M., *The emerging autonomous legal order of the Eurasian Economic Union*, Cambridge 2023, p. 181.

64 TJUE, sentencia de 30 de setiembre de 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513).

65 *Ibid.*, apartados 51, 52 y 57.

de indemnización de daños y perjuicios deberá tener en cuenta todos los elementos que caractericen la situación que se le haya sometido. Entre esos elementos figuran, en particular, el grado de claridad y de precisión de la norma vulnerada, el carácter intencional de la infracción, el carácter excusable o inexcusable del error de Derecho, la posición adoptada, en su caso, por una institución de la UE, así como el incumplimiento por parte del órgano jurisdiccional de que se trate de su obligación de remisión prejudicial en virtud del artículo 267, párrafo tercero, TFUE. En todo caso, una violación del Derecho de la UE está suficientemente caracterizada cuando la resolución de que se trate se haya dictado con un desconocimiento manifiesto de la jurisprudencia del TJUE en la materia⁶⁶.

El análisis de la jurisprudencia en esta materia ha de completarse con la referencia a la sentencia del TJUE de 13 de junio de 2006 (Traghetti del Mediterraneo)⁶⁷. La novedad de la sentencia radica en enjuiciar si los requisitos exigidos por la legislación nacional para apreciar dicha responsabilidad satisfacen las exigencias de la jurisprudencia del TJUE. El TJUE afirmó que el Derecho de la UE se opone a una legislación nacional que excluye, con carácter general, la responsabilidad del Estado miembro por los daños causados a los particulares por una violación del Derecho de la UE imputable a un órgano jurisdiccional que resuelve en última instancia debido a que tal violación resulta de una interpretación de las normas jurídicas o de una apreciación de los hechos y de las pruebas efectuadas por dicho órgano jurisdiccional. El Derecho de la UE se opone asimismo a una legislación nacional que limita la exigencia de esta responsabilidad únicamente a los casos de dolo o de culpa grave del juez, si dicha limitación llevara a excluir la exigencia de la responsabilidad del Estado miembro afectado en otros casos en los que se haya cometido una infracción manifiesta del Derecho aplicable⁶⁸. Ahora bien, el TJUE también afirma que, habida cuenta de la especificidad de la función jurisdiccional, así como de las exigencias legítimas de la seguridad jurídica, la responsabilidad del Estado, en tal supuesto, no es ilimitada. Como ha declarado el TJUE, esta responsabilidad solamente puede exigirse en el caso excepcional de que el órgano jurisdiccional que resuelva en última instancia haya infringido de manera manifiesta el Derecho aplicable⁶⁹. Se trata, pues, de una responsabilidad que se limita a los casos excepcionales en que se incurre en un “error manifiesto” del Derecho de la UE o un “desconocimiento manifiesto” de la jurisprudencia del TJUE, aunque estos errores se pueden producir no sólo en la interpretación y aplicación del

66 *Ibid.*, apartados 53 a 56.

67 TJUE, sentencia de 13 de junio de 2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391).

68 *Ibid.*, apartado 46.

69 *Ibid.*, apartado 32.

Derecho sino también en la apreciación efectuada por los tribunales de los hechos y de las pruebas⁷⁰.

Se puede observar que la violación de la obligación de plantear una cuestión prejudicial no crea por sí sola un derecho de indemnización. Más bien se trata de indemnizar daños sufridos por el particular por el hecho de no poder beneficiarse de los derechos que otorga el Derecho de la UE. En consecuencia, mucho depende de que la norma aplicada de manera incorrecta por el órgano jurisdiccional nacional confiera derechos al particular, lo que ciertamente no es el caso del artículo 267, párrafo tercero, TFUE. Como ya se ha señalado, el procedimiento prejudicial es únicamente un mecanismo de cooperación judicial⁷¹. Por lo tanto, el examen de un eventual derecho a indemnización requiere un análisis del contenido normativo de la disposición a aplicar. Los criterios CILFIT pueden ser de relevancia a la hora de examinar si existen, desde un punto de vista objetivo, dudas respecto a la interpretación de dicha disposición. Si el juez nacional considerase que la disposición es ambigua respecto al reconocimiento de un derecho subjetivo, sería recomendable que optase por plantear una cuestión prejudicial con el objetivo de disipar las dudas. De descartar esta opción, convendría que el juez nacional motivase debidamente su decisión a fin de evitar de dar lugar a una eventual responsabilidad del Estado por violación del Derecho de la UE. La motivación contenida en la decisión judicial servirá de base para un control de legalidad efectivo.

En el ámbito andino, el artículo 30 TCTJCA prevé que la sentencia de incumplimiento dictada por el TJCA, en los casos previstos en el artículo 25, en los cuales personas naturales o jurídicas afectadas en sus derechos por la violación del Derecho de la CAN inician tal procedimiento, “constituirá título legal y suficiente para que el particular pueda solicitar al juez nacional la indemnización de daños y perjuicios que correspondiere”. El sistema de la CAN exige pues, al igual que el de la UE, una violación de la normativa supranacional para poder reconocer un derecho a indemnización. Es decir, la violación de la obligación de plantear una cuestión prejudicial no crea por sí sola tal derecho a indemnización, por lo que el particular se encontraría, en principio, en una situación similar que en el ordenamiento jurídico de la UE.

c) Violación del derecho fundamental al juez ordinario predeterminado por la ley

Los ordenamientos jurídicos de varios Estados⁷² reconocen un derecho

70 CÓRDOBA CASTROVERDE, D., “¿Cumple nuestro ordenamiento los requisitos exigidos por la sentencia Köbler?”. *Revista Española de Derecho Europeo*, n° 37, 2011, enero-marzo, p. 13.

71 TJUE, sentencia de 5 de diciembre 2024, M.S. y otros (C-603/22, EU:C:2024:685, apartado 75); TJCA, auto de 20 de mayo de 2022, proceso 01-AI-2021, apartado 3.1.19.

72 Alemania (artículo 101, apartado 1, 2 frase de la Ley Fundamental); Argentina (artículo 18 de la Constitución); Bélgica (artículo 13 de la Constitución); Austria (artículo 83, apartado 2 y artículo 83, apartado 3 de la Ley sobre la Constitución); Colombia (artículo 29 de la Constitución); Eslovaquia (artículo 48 de la Constitución); España (artículo 24, apartado 2 de

fundamental del particular a ser juzgado por un juez ordinario predeterminado por la ley. Su función es evitar toda influencia indebida – sobre todo por parte del poder judicial mismo – en la determinación y la composición del tribunal competente. Esta protección contra injerencias extrañas garantiza el Estado de Derecho en el proceso judicial. La confianza de quienes buscan justicia en la imparcialidad y la objetividad del poder judicial debe mantenerse precisamente a través del derecho al juez legal. La garantía del juez predeterminado por la ley implica las siguientes exigencias: la creación previa del órgano mediante una norma con rango de ley⁷³; la predeterminación de la competencia judicial con anterioridad al hecho motivador de la actuación o proceso judicial; y la necesidad de que ese órgano se rija por un régimen orgánico y procesal común que impida calificarle como órgano excepcional o extraordinario.

Junto a estas exigencias objetivas de predeterminación legal, el derecho en análisis exige también que la composición del órgano jurisdiccional venga determinada por la ley y que en cada caso concreto se siga el procedimiento legalmente establecido para la designación de los miembros que han de constituir el órgano correspondiente. Así pues, se trata de garantizar la independencia e imparcialidad que el derecho en cuestión comporta, garantía que quedaría burlada si sólo se mantuviera el tribunal nominalmente y se alteraran arbitrariamente sus componentes subjetivos, quienes en definitiva van a ejercitar sus facultades intelectuales y volitivas en las decisiones que hayan de adoptarse. De hecho, una eventual irregularidad en la designación del juez que ha de conocer de un proceso, puede constituir una infracción del derecho de las personas al juez previamente establecido por la ley.

Es evidente que la protección que el Derecho constitucional pueda ofrecer a aquel particular que desee que el juez nacional encargado del litigio pendiente recurra al procedimiento prejudicial depende del respectivo ordenamiento jurídico interno. El reconocimiento del TJUE como parte del sistema jurisdiccional de todo Estado miembro ha necesitado una evolución en la que los tribunales constitucionales y supremos han jugado un rol central. Esta evolución no ha sido libre de fricciones, debido sobre todo a las distintas percepciones en lo que concierne la relación entre el Derecho supranacional y nacional. En Europa, la situación jurídica es bastante heterogénea, como se ilustrará a continuación a través de algunos ejemplos. Mientras que algunos Estados miembros han facilitado el acceso al TJUE a particulares mediante una interpretación favorable de sus normas constitucionales, otros se muestran más restrictivos.

la Constitución); Estonia (artículo 24 de la Constitución); Grecia (artículo 8 de la Constitución); Italia (artículo 25, apartado 1 de la Constitución); Luxemburgo (artículo 18 de la Constitución); Países Bajos (artículo 17 de la Constitución); Perú (artículo 139, inciso 3, apartado 2 de la Constitución); Portugal (artículo 32, apartado 9 de la Constitución); Suiza (artículo 29 de la Constitución Federal); Venezuela (artículo 49, apartado 4 de la Constitución).

73 GARCÍA CHÁVARRI, A., "El Juez Predeterminado por Ley como Expresión del Derecho Fundamental a un Debido Proceso: Algunas anotaciones a su desarrollo doctrinario y jurisprudencial", *Foro Jurídico*, n° 12, 2013, p. 317.

Derecho constitucional alemán

El Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal, Alemania) considera al TJUE como juez legal a efectos del artículo 101, apartado 1, frase 2 del Grundgesetz (Ley Fundamental)⁷⁴. Ha recordado en su jurisprudencia que los tribunales nacionales están obligados a llamar al TJUE cuando los requisitos del artículo 267, párrafo tercero, TFUE están reunidos. Ha reconocido igualmente que dicha obligación no existe cuando se cumplen los criterios CILFIT. En consecuencia, considera que si un tribunal alemán no cumple su obligación de remitir el asunto al TJCE mediante el procedimiento prejudicial o si presenta una petición de decisión prejudicial a pesar de que el TJUE no tiene competencia, la persona que busca protección legal puede ser privada del juez predeterminado por la ley. La persona afectada puede denunciar la vulneración de este derecho fundamental mediante un recurso de inconstitucionalidad.

Sin embargo, en la opinión del Bundesverfassungsgericht, no toda violación del artículo 267, apartado 3, TFUE constituye también una violación del Grundgesetz. Más bien se ha de examinar si el tribunal de última instancia se excedió injustificadamente en el uso de su margen de apreciación al abstenerse de plantear una cuestión prejudicial al TJCE⁷⁵. El Bundesverfassungsgericht verifica, primeramente, si existe un “acto claro”, es decir, si el tribunal alemán está convencido, al aplicar e interpretar la legislación pertinente de la UE, de que la situación jurídica es evidente y no suscita dudas. Luego, examina si la jurisprudencia aplicable a un asunto es incompleta y el tribunal alemán, no obstante, parte de la premisa de que la situación jurídica es clara o inequívoca, sin presentar justificación alguna. Se puede constatar que, también en este caso, la motivación presentada por el tribunal nacional es crucial para poder ejercer un control jurisdiccional efectivo. De concluir el Bundesverfassungsgericht que se ha vulnerado el derecho al juez previamente establecido por la ley, ordena que el tribunal alemán se pronuncie nuevamente en el asunto, lo que exigirá que éste último presente antes una solicitud de decisión prejudicial al TJUE. Para concluir, cabe señalar que esta jurisprudencia ha sido asimilada por los tribunales constitucionales de los Länder (Estados federados alemanes), en aplicación del derecho fundamental al juez legal, consagrado en sus respectivas disposiciones regionales⁷⁶.

Derecho constitucional español

En este contexto, hay que mencionar que, aunque el Derecho constitucional de España conoce la noción del juez ordinario previamente establecido por la ley, el Tribunal Constitucional español no considera al

74 Bundesverfassungsgericht, auto de 6 de octubre de 2017, 2 BvR 987/16.

75 PAYANDEH, M., „Rüge der Verletzung der Vorlagepflicht nach Art. 267 III AEUV im Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258 AEUV“, *Juristische Schulung*, 2019, n° 1, p. 82.

76 Verfassungsgerichtshof (Tribunal Constitucional) de Renania-Palatinado, auto de 22 de julio de 2022, VGH B 70/21.

TJUE como juez legal a efectos del artículo 24, apartado 2 de la Constitución, pues estima que no éste no forma parte del “poder judicial” mencionado en el artículo 117 de la Constitución. Al respecto, fundamenta que el TJUE no dispone de “la exigencia de que el órgano judicial haya sido creado por una norma legal invistiéndolo de jurisdicción y competencia con anterioridad al hecho motivador de la actuación o proceso judicial”. De este modo afirma que “el juez nacional también es juez de Derecho europeo” y “juez europeo de los derechos fundamentales de la Carta”⁷⁷. Sobre la base de la estructura interna del ordenamiento jurídico español, esto significa, según el Tribunal Constitucional, que los particulares solo pueden dirigirse a los jueces ordinarios del sistema judicial español para solicitar el control de adecuación entre el Derecho nacional con el Derecho de la UE, y si concurren las condiciones legales aplicables pueden pedir al Tribunal Constitucional la tutela de sus derechos fundamentales.

Considera que el mecanismo prejudicial previsto en el artículo 267 TFUE configura un instrumento más al servicio de los jueces y tribunales para la depuración del ordenamiento jurídico. Por lo tanto, este precepto no constituye por sí mismo canon de constitucionalidad y ninguna vulneración existe de los derechos garantizados por el artículo 24, apartado 1 de la Constitución cuando el juez español estima que no alberga dudas sobre la interpretación que haya de darse a una norma de Derecho de la UE o sobre su aplicación en relación con los hechos enjuiciables en el litigio y decide por ello no plantear la consulta que se le solicita. En consecuencia, la decisión de no plantear una cuestión prejudicial, al igual que ocurre con la decisión de no plantear cuestión de inconstitucionalidad, no implica per se da lesión de las garantías previstas en el artículo 24 de la Constitución, ni de quien pretendía dicho planteamiento y no obtuvo satisfacción a su pretensión, ni de quien, sin haberlo solicitado, pueda verse perjudicado por su no planteamiento. En resumen, el Tribunal Constitucional estima que la infracción del artículo 267 TFUE no afecta al artículo 24 de la Constitución salvo en los supuestos que el juez ordinario haya realizado una aplicación arbitraria, manifiestamente irrazonable o fruto de un error patente⁷⁸.

Derecho constitucional italiano

En el Derecho constitucional de Italia tampoco existe un verdadero derecho de acceso al TJUE, pues se ha sostenido que la denegación por un tribunal de última instancia de una petición de remisión prejudicial constituye una expresión del poder jurisdiccional conferido al tribunal nacional. Por lo

77 SANTANA HERRERA, M. S., “La integración del Derecho de la Unión Europea en los procedimientos constitucionales del Tribunal Constitucional español”, *Revista Española de Derecho Europeo*, nº 73-74, enero-junio 2020, p. 135.

78 CID VILLAGRASA, B., “Derecho o deber del juez nacional de plantear la cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea”, *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, nº 36, 2017, p. 109.

tanto, no hay ningún medio de examinar, y por tanto censurar, en el contexto nacional, una infracción del artículo 267, apartado 3, TFUE. El artículo 111 de la Constitución italiana no es un recurso posible, dado que la Corte Suprema di Cassazione (Corte Suprema de Casación, Italia) siempre ha excluido la posibilidad de invocar un conflicto o una denegación de competencia, subrayando que el artículo 267 TFUE es una norma internacional de naturaleza procesal y que el TJUE no interviene a este respecto como tribunal que decide sobre un caso concreto, sino que, más bien, se limita a proporcionar una interpretación de las disposiciones del Derecho de la UE que el tribunal nacional considera pertinentes para la resolución del caso del que conoce. El derecho de recurso de casación ante el Tribunal Supremo, conferido al Procurador de la República en virtud del artículo 363 del Código de Procedimiento Civil italiano, junto con otros recursos propuestos por los académicos, nunca han sido tomados en consideración seriamente, por lo que se puede afirmar que el incumplimiento del deber de remisión no genera ninguna consecuencia inmediata en el ordenamiento jurídico italiano⁷⁹.

d) Derecho a un proceso equitativo (garantizado por artículo 6 CEDH)

Finalmente, es necesario tomar igualmente en cuenta la protección que ofrecen los convenios internacionales en materia de derechos humanos. Se debe recordar que, por una parte, todos los Estados miembros de la UE son actualmente signatarios del CEDH. Por otra parte, la CEDH ha sido también suscrita por países europeos que no son miembros de la UE. Ésta última – por no ser un Estado, sino una organización internacional – ha permanecido al margen hasta la fecha, a pesar de fallidos intentos en el pasado de negociar una adhesión al CEDH – exigida por el artículo 6, apartado 1, TUE –, los cuales fueron sobre todo ocasionados por la dificultad en satisfacer las exigencias de un ordenamiento jurídico tan complejo como el de la UE⁸⁰. En primer lugar, se ha tenido que examinar la manera de establecer mecanismos adecuados de consulta entre el TJUE y el TEDH en materia de interpretación del Derecho. En segundo lugar, se ha considerado indispensable salvaguardar la integridad del ordenamiento jurídico de la UE, así como sus procedimientos de toma de decisiones.

A pesar del fracaso en llegar a un acuerdo de adhesión, la UE se considera vinculada a dicho convenio, no solo por ser sus Estados miembros signatarios del CEDH, sino también porque sus tratados constitutivos lo prevén expresamente. De hecho, según el artículo 6, apartado 3, TUE, “los derechos fundamentales que garantiza el CEDH [...] formarán parte del Derecho de la UE como principios generales”. Asimismo, hay que recordar

⁷⁹ FERRARO, F., “The Consequences of the Breach of the Duty to make Reference to ECJ for a Preliminary Ruling”, *Diritto dell’Unione Europea*, 2015, n° 3, p. 589.

⁸⁰ TJUE, dictámenes 2/94, de 28 de marzo de 1996 (EU:C:1996:140) y 2/13, de 18 de diciembre de 2014 (EU:C:2014:2454).

que los derechos fundamentales consagrados en el CEDH sirvieron de fuente de inspiración para la creación de la Carta, es decir, del catálogo de garantías en base al cuál debe medirse la legalidad de todo acto de la UE. Existe, pues, un vínculo muy estrecho entre la UE y el Consejo de Europa, la organización internacional en cuyo seno se creó el CEDH.

Aunque la UE aún no sea signataria del CEDH, el TEDH reconoce explícitamente la facultad de los países signatarios de crear organizaciones supranacionales y de permitirles ejercer poderes soberanos en su nombre. Sin embargo, ha dejado claro en su jurisprudencia que esto no les exime de la obligación de respetar los derechos fundamentales consagrados en el CEDH⁸¹. Este convenio es sumamente importante a la hora de esclarecer el contenido normativo de todo derecho fundamental de la Carta que tenga su origen en el CEDH, una competencia que le corresponde exclusivamente al TJUE, cual intérprete del Derecho de la UE. Asimismo, el CEDH es de relevancia para los Estados miembros en aquellas áreas que no han sido aún reglamentadas por la UE (o en las que los Estados miembros disponen aún de un margen de maniobra). En efecto, de existir una reglamentación por parte de la UE, el control en base al CEDH es menos riguroso, pues el TEDH considera que la protección de los derechos fundamentales que ofrece el ordenamiento jurídico de la UE es “comparable” a la del CEDH. En su razonamiento, el TEDH ha tomado en cuenta las características del Derecho de la UE, la aplicación de la Carta y las vías de recurso que ofrece el TJUE, incluyendo el mecanismo de remisión prejudicial. Es decir, el TEDH ha creado una presunción (refutable) de compatibilidad del Derecho de la UE con el CEDH, lo que permite a la UE ejercer sus competencias sin ser cuestionada cada vez ante el TEDH⁸². Por otra parte, hay que subrayar que el TEDH se reserva el derecho de examinar la conformidad con la CEDH de actos de la UE cuando exista la sospecha de una violación de derechos fundamentales⁸³. Esto obliga al TJUE y a los tribunales nacionales a ser muy cuidadosos en el respeto de los principios del debido proceso.

Tras haber expuesto de manera sucinta la complicada relación entre el ordenamiento jurídico de la UE y el CEDH, conviene examinar a continuación si es posible obtener un control de la legalidad de la decisión de un órgano jurisdiccional nacional de no plantear una cuestión prejudicial. Esto exigiría que la CEDH protegiera las vías de recurso que ofrece el sistema jurisdiccional de la UE. Tal es efectivamente el caso, ya que el TEDH examina el respeto del procedimiento de remisión prejudicial desde del ángulo del derecho a un proceso equitativo. No obstante, es necesario precisar que el CEDH no

81 TEDH, sentencia de 30 de junio de 2005, *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret anonim Şirketi c. Irlanda*, n° 45036/98, apartado 154.

82 TEDH, sentencia de 6 de diciembre de 2012, *Michaud c. Francia*, n° 12323/11, apartados 102 y ss.

83 TEDH, sentencia de 23 de mayo d 2016, *Avotins c. Letonia*, n° 17502/07, apartados 104 y ss.

garantiza, como tal, ningún derecho a que un asunto sea remitido por un tribunal nacional para que otra autoridad nacional (incluido un tribunal constitucional o una autoridad judicial) resuelva de manera prejudicial. El artículo 6, apartado 1, CEDH, por lo tanto, no garantiza un derecho absoluto a que un tribunal nacional remita un caso al TJUE. Corresponde a la parte del litigio aportar motivos explícitos para tal solicitud. El control de la idoneidad de la interpretación del Derecho de la UE por parte de los tribunales nacionales es una cuestión que no es competencia del TEDH.

Cuando existe un mecanismo de remisión prejudicial, la negativa de un tribunal nacional a conceder una solicitud de remisión puede, en determinadas circunstancias, vulnerar la equidad de los procedimientos. Esto es así cuando se considera que la negativa es arbitraria, es decir, cuando ha habido una negación a pesar de que las normas aplicables no permiten ninguna excepción o alternativa al principio de remisión preliminar, cuando la negativa se basó en razones distintas de las previstas en dichas normas, o cuando la negativa no estuvo debidamente motivada de conformidad con dichas normas⁸⁴. El TEDH examina si la denegación parece arbitraria, aplicando la jurisprudencia citada en el presente artículo. En cuanto a la motivación de la denegación por parte de un órgano jurisdiccional nacional de plantear una cuestión prejudicial al TJUE en una decisión no susceptible de recurso, el TEDH señaló lo siguiente:

- El artículo 6, apartado 1, CEDH obliga a los tribunales nacionales a motivar, a la luz del derecho aplicable, toda decisión por la que se niegue a plantear una cuestión prejudicial; cuando el Tribunal de Estrasburgo conozca de una reclamación en la que se alegue una infracción del artículo 6, apartado 1, CEDH sobre esta base, su tarea consiste en asegurarse de que la denegación impugnada haya sido debidamente acompañada de dicha motivación;
- si bien esta verificación debe realizarse de manera exhaustiva, no le corresponde al TEDH examinar los posibles errores que hayan podido cometer los tribunales nacionales al interpretar o aplicar la ley pertinente;
- En el contexto específico del artículo 267 TFUE, los órganos jurisdiccionales nacionales de la UE cuyas decisiones no sean susceptibles de recurso judicial de Derecho interno y que se nieguen a plantear al TJUE una cuestión prejudicial sobre una cuestión planteada ante ellos relativa a la interpretación del Derecho de la UE, están obligados a motivar su negativa a la luz de las excepciones previstas por la jurisprudencia del TJUE de conformidad con los criterios CILFIT⁸⁵. Por tanto, deben indicar las razones por las que han considerado que

84 TEDH, sentencia de 20 septiembre 2011, Ullens de Schooten y Rezabek c. Bélgica, n° 3989/07 y 38353/07, apartados 57-67.

85 TEDH, sentencia de 28 de agosto 2018, Somorjai c. Hungría, n° 60934/13, apartados 39-41.

la cuestión es irrelevante, que la disposición de Derecho de la UE en cuestión ya ha sido interpretada por el TJUE o que la correcta aplicación del Derecho de la UE es tan evidente que no deja lugar a ninguna duda razonable.

Los motivos expuestos en la decisión del tribunal de última instancia por la que se deniega la remisión del asunto al TJUE para una decisión prejudicial deben apreciarse a la luz de las circunstancias del caso y del procedimiento interno en su conjunto⁸⁶. El TEDH ha aceptado el razonamiento sumario cuando la apelación sobre el fondo en sí no tenía perspectivas de éxito, de modo que una remisión prejudicial no habría tenido ningún impacto en el resultado del caso, por ejemplo, cuando la apelación no satisfacía los criterios de admisibilidad internos. El TEDH también acepta que, en concreto, las razones para rechazar una solicitud de decisión prejudicial a la luz de los criterios CILFIT puedan inferirse del razonamiento del resto de la sentencia del tribunal en cuestión⁸⁷, o de un razonamiento algo implícito en la decisión de rechazar la solicitud⁸⁸.

En el asunto *Dhahbi c. Italia*⁸⁹, el Tribunal constató por primera vez una violación del artículo 6 debido a la falta de motivación por parte de un tribunal nacional para negarse a remitir una cuestión prejudicial al TJUE. El Tribunal de Casación no había hecho referencia a la petición de decisión prejudicial del demandante ni a las razones por las que había considerado que la cuestión planteada no justificaba su remisión al TJUE, ni a la jurisprudencia del TJUE. Por tanto, no quedaba claro a partir del razonamiento de la sentencia impugnada si se había considerado que esa cuestión no era pertinente o se refería a una disposición clara o que ya había sido interpretada por el TJUE, o si simplemente se había ignorado. En *Sanofi Pasteur c. Francia*⁹⁰, el TEDH también encontró una violación por falta de motivación suficiente cuando la sentencia del Tribunal de Casación había contenido una referencia a las solicitudes de decisión prejudicial de la empresa demandante mediante la frase “sin que sea necesario remitir una cuestión prejudicial al TJUE”.

Los principios mencionados en los párrafos precedentes se aplican igualmente al ámbito penal. En *Baydar c. Países Bajos*⁹¹, en el contexto de una decisión del tribunal superior nacional de rechazar remitir una cuestión al TJUE para una decisión prejudicial (los principios pertinentes establecidos en el contexto del ámbito civil en *Dhahbi c. Italia*⁹², el TEDH tuvo

86 TEDH, sentencia de 11 de abril de 2019, *Harisch c. Alemania*, n° 50053/16, apartado 42.

87 TEDH, sentencia de 26 de noviembre de 2013, *Krikorian c. Francia*, n° 6459/07, apartado 62.

88 TEDH, sentencia de 30 de abril de 2019, *Repcevirág Szövetkezet c. Hungría*, apartados 57 y 58.

89 TEDH, sentencia de 8 de abril de 2014, *Dhahbi c. Italia*, n° 17120/09, apartados 32-34.

90 TEDH, sentencia de 13 de febrero de 2020, *Sanofi Pasteur c. Francia*, n° 25137/16, apartados 74-79.

91 TEDH, sentencia de 24 de abril de 2018, *Baydar c. Países Bajos*, n° 55385/14, apartados 45-53.

92 TEDH, sentencia de 8 de abril de 2014, *Dhahbi c. Italia*, n° 17120/09, apartados 32-34.

en cuenta el principio según el cual los tribunales de casación cumplen con su obligación de proporcionar una motivación suficiente cuando se basan en una disposición legal específica, sin más razonamiento, para desestimar los recursos de casación que no tienen perspectivas de éxito⁹³. El TEDH consideró que esta jurisprudencia estaba en consonancia con los principios establecidos en *Dhahbi c. Italia*, y concluyó que una referencia a la disposición legal pertinente por parte del Tribunal Superior, con una indicación de que no era necesario solicitar una decisión prejudicial dado que el asunto no planteaba una cuestión jurídica que fuera necesario determinar, suponía un reconocimiento implícito de que una remisión al TJUE no podía conducir a un resultado diferente en el caso. Por tanto, el Tribunal consideró que esto satisfacía el requisito de una motivación suficiente en virtud del artículo 6, apartado 1, CEDH. Por el contrario, en *Georgiou c. Grecia*⁹⁴, el TEDH constató una violación del artículo 6, apartado 1, CEDH en relación con el hecho de que el tribunal de casación no examinara, sin dar ninguna razón, la solicitud del demandante de solicitar una decisión prejudicial al TJUE.

Una violación del artículo 6, apartado 1, CEDH confiere al particular el derecho a obtener una indemnización con arreglo al artículo 41 CEDH. Según esta disposición, si el TEDH declara que ha habido violación del CEDH o de sus Protocolos y si el derecho interno del Estado sólo permite de manera imperfecta reparar las consecuencias de dicha violación, el CEDH concederá a la parte perjudicada, si así procede, una satisfacción equitativa. Asimismo, siempre y cuando el Derecho procesal lo prevea, también es posible exigir la reanudación del procedimiento legalmente concluido.

En el ámbito andino, el instrumento pertinente en lo que respecta la protección de derechos humanos es la Convención americana sobre derechos humanos (“CADH”), cuyo artículo 8 prevé garantías judiciales, entre otros, el derecho de toda persona a ser oída por un juez o tribunal competente, establecido con anterioridad por la ley. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (“Corte IDH”) ha declarado que “constituye un principio básico relativo a la independencia de la judicatura que toda persona tiene derecho a ser juzgada por tribunales de justicia ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente establecidos”⁹⁵. En la medida que los Estados miembros de la CAN son signatarios del CADH y han transferido poderes soberanos en materia jurisdiccional al TJCA, sería deseable, a fin de garantizar el respeto al debido proceso, que la Corte IDH desarrolle su jurisprudencia con miras a garantizar la posibilidad de hacer una solicitud de interpretación prejudicial ante el TJCA, exigiendo que el juez nacional rinda cuentas respecto a toda decisión que tome en el marco del procedimiento, tal como lo ha hecho su homólogo europeo. A este fin, la Corte IDH podría seguir el ejemplo de

93 TEDH, sentencia de 13 de octubre 2016, *Talmane c. Letonia*, n° 47938/07, apartado 29.

94 TEDH, sentencia de 14 de marzo de 2023, *Georgiou c. Grecia*, n° 57378/18, apartados 22-26.

95 Corte IDH, sentencia de 25 de noviembre de 2004, *Lori Berenson Mejía/Perú*, serie C, n° 119, párrafo 143.

algunos tribunales constitucionales europeos, al reconocer explícitamente al juez supranacional como “juez predeterminado por la ley”, del cual las partes de un litigio no pueden ser privadas arbitrariamente.

Lo expuesto anteriormente demuestra la importancia de la obligación de motivar debidamente la decisión de plantear una cuestión prejudicial o de abstenerse de recurrir a este mecanismo de consulta. Es obvio que no hay ningún criterio universalmente válido para determinar lo que es un grado de motivación adecuado y, por ende, suficiente. Todo depende de la naturaleza del asunto, de su complejidad y, sobre todo, de las alegaciones formuladas ante el órgano jurisdiccional correspondiente y las que consten en autos. No obstante, y en todo caso, siempre que se haya planteado una cuestión pertinente de Derecho de la UE ante un tribunal nacional de última instancia, este tiene la obligación de declarar de forma inequívoca y concreta cuál de las excepciones supuestamente entra en juego en el asunto, y debe proporcionar al menos una explicación sumaria al respecto.

8. LAS ENSEÑANZAS QUE SE PUEDEN EXTRAER A LOS FINES DE UNA OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA JURISDICCIONAL ANDINO

Como se ha explicado en el presente artículo, el sistema jurisdiccional de la CAN es el que actualmente más se asemeja al de la UE, mientras que otros sistemas de integración han optado por modificarlo para ajustarlo a sus necesidades. Concretamente, ambos sistemas prevén la obligación de tribunales nacionales, cuyas decisiones no sean susceptibles de recurso judicial de Derecho interno, de solicitar una interpretación por parte del órgano jurisdiccional supranacional. Dicha interpretación es vinculante y no simplemente consultativa. Además, todos los órganos disponen de la posibilidad de contribuir a la evolución de la jurisprudencia mediante remisiones prejudiciales, sin que esta potestad esté limitada a las instancias supremas. Esta similitud hace factible que se puedan extraer algunas enseñanzas a los fines de una optimización del sistema jurisdiccional andino.

- En primer lugar, es perfectamente viable aplicar la doctrina del “acto aclarado” al procedimiento de interpretación prejudicial del sistema andino⁹⁶. Al igual que en el sistema de la UE, dicha doctrina puede basarse en una interpretación “conforme” de aquellas disposiciones andinas que prevén la obligación de remisión (el artículo 33 TCTJCA y el artículo 123 de su Estatuto), es decir, en una lectura que toma en cuenta tanto el principio de la economía procesal, como el principio de cooperación que caracteriza el procedimiento de interpretación prejudicial. Una modificación de los tratados constitutivos de la CAN no es necesaria, pues dichos principios son inherentes a todo sistema jurisdiccional supranacional. Sin embargo, sería conveniente modificar el reglamento que regula aspectos

96 BUENO MARTÍNEZ, P.; PEROTTI, A., “La teoría del acto aclarado ¿resulta necesario su aplicación en el marco de la interpretación prejudicial andina?”, *Dikaion*, vol. 14, 2005, p. 134, se habían pronunciado en aquel entonces en favor de su aplicación en el ámbito andino.

vinculados con la solicitud y emisión de interpretaciones prejudiciales a fin de dotar al sistema andino de mayor legitimidad y transparencia. Si bien fue acertado explicar la práctica jurisprudencial en un instrumento de *soft law* (la Guía sobre el “acto aclarado”), destinado a ser tomado en cuenta por los órganos jurisdiccionales nacionales, esta medida no parece suficiente para dotarla de legitimidad a largo plazo. Sólo su incorporación en las reglas internas de procedimiento puede garantizar que dicha doctrina pueda sea debidamente aplicada. La consolidación de las prácticas procesales en un acto jurídico interno es indispensable. Como se ha explicado anteriormente, en el sistema jurisdiccional de la UE, tal ha sido el caso del artículo 99 del Reglamento de Procedimiento del TJUE, disposición que recoge los criterios CILFIT, desarrollados en un inicio por vía jurisprudencial.

- En segundo lugar, si el TJCA decide poner en práctica la doctrina del “acto aclarado”, convendría que aplique un sistema de “alerta inicial” a nivel supranacional que permita identificar dichos actos y tratarlos con la mayor celeridad posible. Al igual que en el TJUE, se debería prever la posibilidad de llamar la atención del juez nacional (también de manera informal) sobre la existencia de un “acto aclarado” para que este pueda determinar por sí mismo si resulta necesario mantener la petición de interpretación prejudicial o retirarla. Asimismo, debido a que un juez nacional no familiarizado con el Derecho andino puede tener dificultades en decidir cuál es la opción más oportuna, el TJCA debería prever la posibilidad de adoptar “autos motivados”, es decir, decisiones judiciales simplificadas, en los cuales se ofrece al juez nacional un resumen sucinto de la jurisprudencia aplicable al asunto respectivo⁹⁷.
- En tercer lugar, el TJCA ha tomado la acertada decisión de crear un repositorio de jurisprudencia en materia de propiedad intelectual en su sitio web, lo que facilita la tarea del juez nacional al permitirle identificar las sentencias aplicables al asunto que debe tratar. Además, se podría seguir el ejemplo del TJUE y crear reseñas de jurisprudencia, clasificadas de manera sistemática para las respectivas áreas del Derecho supranacional. Esto permitiría a los jueces nacionales profundizar su conocimiento del Derecho andino, probablemente haciendo innecesaria una que otra solicitud de interpretación prejudicial. Adicionalmente, el TJCA y la Secretaría General podrían promover el conocimiento del Derecho andino mediante la organización de talleres y conferencias, tal como lo hacen el TJUE y la Comisión.
- En cuarto lugar, si bien el TJCA le recuerda al juez nacional la necesidad de motivar debidamente toda decisión de apartarse de la obligación de solicitar una interpretación prejudicial a fin de permitir a las partes del proceso comprender que el juez nacional aplicó la “regla de los 4 pasos”, se constata que el TJCA se limita a advertir de “eventuales impugnaciones por un presunto incumplimiento” de dicho deber, sin mencionarlas concretamente. Como se ha señalado en el presente artículo, no se

⁹⁷ Ejemplos de tal decisión simplificada parecen ser los autos emitidos por el TJCA en los procesos 164-IP-2020 y 87-IP-2022.

puede excluir la posibilidad de que se inicie un procedimiento por incumplimiento contra el Estado miembro de la jurisdicción nacional respectiva en caso de violación de dicha obligación. Asimismo, convendría recordar a los Estados miembros que tal comportamiento podría dar igualmente lugar a una responsabilidad por violación del Derecho comunitario andino.

- En quinto lugar, sería deseable que el artículo 8 CADH sea interpretado por la Corte IDH de tal manera que particulares puedan invocar esta disposición cuando no se hayan cumplido con los requisitos del debido proceso, sobre todo respecto a la obligación del juez nacional de motivar su decisión de privar al particular del juez predeterminado por la ley, al no consultar al TJCA en el marco del mecanismo de interpretación judicial. El TJCA podría tomar la iniciativa, explicando en su futura jurisprudencia cómo los principios del Estado de Derecho son protegidos en el ordenamiento jurídico andino⁹⁸. Además, sería conveniente que aquellos tribunales constitucionales de los Estados miembros de la CAN que hayan reconocido al Derecho comunitario andino como parte de su ordenamiento jurídico nacional sean consecuentes y reconozcan igualmente al juez de la TJCA el estatuto de juez natural, sancionando toda violación de este principio (equiparable a un derecho fundamental) con los instrumentos que prevé el Derecho constitucional⁹⁹, tal como lo hacen algunos Estados miembros de la UE. Como se ha expuesto en el presente artículo, la estrecha articulación y el apoyo mutuo entre las normas de rango constitucional, supranacional e internacional aseguran la estabilidad y la coherencia de todo sistema de integración.

9. CONCLUSIONES

El presente artículo ha sido redactado con motivo de la adopción, por parte del TJCA, de la doctrina del “acto aclarado”. El TJCA ha solicitado en el pasado que el TJUE organice presentaciones sobre el tema, a fin de conocer los orígenes de esta doctrina y cómo se ha puesto en práctica. La intención del autor ha sido ofrecer un resumen general de la experiencia europea

98 Tal como se ha indicado en el presente artículo, el TJUE ha comenzado recientemente a interpretar el artículo 267 TFUE a la luz del artículo 47 de la Carta, por lo que la obligación de plantear cuestiones prejudiciales ha adquirido una nueva dimensión, en la que la garantía de los derechos fundamentales juega un rol crucial. El TJCA podría inspirarse en este planteamiento, haciendo referencia tanto a los principios generales del Derecho comunitario andino como a los artículos 8 y 25 CADH.

99 Cabe resaltar que en la sentencia Nro. 148-18-SEP-CC, la Corte Constitucional del Ecuador ratificó lo establecido en el Estatuto del TJCA sobre la consulta obligatoria y llamó la atención a los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario por no haber certificado que el tribunal de instancia realizó la consulta prejudicial obligatoria, y por no haber declarado la nulidad de lo actuado ante la falta de esta solemnidad sustancial y falta al debido proceso. La Corte Constitucional consideró que, al realizar los jueces nacionales por sí mismos la interpretación de la norma comunitaria, estos distrajeran a las partes de su juez natural y se excedieron de su esfera de actuación constitucional y legal al realizar una actividad interpretativa que no les correspondía (véase al respecto, Pacheco Montoya, E. P., “El derecho comunitario andino en el bloque de constitucionalidad ecuatoriano”, *Analysis*, vol. 37, n° 5, setiembre 2023, p. 12).

en la aplicación de dicha doctrina, a fin de extraer algunas enseñanzas que puedan ser útiles al TJCA en el desarrollo de su práctica jurisdiccional. Más concretamente, se ha expuesto en detalle la manera en la que el TJUE aplica actualmente esta doctrina, permitiendo que asuntos similares – en cuanto a los aspectos jurídicos a examinar – sean tratados de manera más celeridad y económica desde un punto de vista procesal. Asimismo, se ha subrayado la importancia que tiene el mecanismo de interpretación prejudicial para la UE, a tal punto que diversos mecanismos jurídicos a nivel del Derecho constitucional, supranacional e internacional aseguran el cumplimiento de la obligación del juez nacional de solicitar una interpretación por parte del TJUE cuando su decisión no sea susceptible de ulterior recurso judicial de Derecho interno. Se ha demostrado también como estos mecanismos exigen que el juez nacional motive debidamente sus decisiones, cumpliendo así una exigencia esencial del principio del debido proceso, cual expresión del Estado de Derecho. Además, se ha propuesto codificar la doctrina del “acto aclarado” en el reglamento de procedimientos del TJCA, siguiendo el ejemplo del TJUE, con miras a garantizar una mayor transparencia y legitimidad en la aplicación de esta doctrina. Salvando las diferencias que ciertamente existen en el sistema europeo y andino, se sugiere tomar una serie de medidas prácticas para implementar esta doctrina. Finalmente, el TJCA debería publicar estadísticas para demostrar en qué medida se alcanzaron los objetivos trazados.

CONFLICTO DE INTERÉS

El presente trabajo no presenta ningún conflicto de interés. Únicamente refleja la opinión personal del autor y no la de la institución para la cual él trabaja

FINANCIAMIENTO INSTITUCIONAL.

El autor declara que tampoco existe financiamiento institucional para la elaboración del trabajo presentado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acuerdo entre los Estados de la AELC por el cual se instituyen un órgano de Vigilancia y un Tribunal de Justicia. Oporto, 2 de mayo de 1992.

ALEMANIA. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL FEDERAL (Bundesverfassungsgericht). Auto de 6 de octubre de 2017, *2 BvR 987/16*.

ALEMANIA. RENANIA-PALATINADO. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (Verfassungsgerichtshof) . Auto de 22 de julio de 2022, *VGH B 70/21*.

BUENO MARTÍNEZ, P.; PEROTTI, A., “La teoría del acto aclarado ¿resulta necesario su aplicación en el marco de la interpretación prejudicial andina?”, *Dikaion*, vol. 14, 2005, p. 134-152.

CID VILLAGRASA, B., “Derecho o deber del juez nacional de plantear la cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea”. *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, n° 36, 2017, p. 63-111.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sala Plena de la Sección Tercera. *Sentencia 25805*. 20 de abril de 2023.

COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES. SECRETARÍA GENERAL. *SG/E/DS/1093/2023. Exhortaciones del consejo andino de Ministros de Relaciones Exteriores en Reunión ampliada con la Comisión de la Comunidad Andina*. Lima, 16 de junio de 2023. Disponible en:< https://www.tribunalandino.org.ec/transparencia/correspondencia/Recibida2023/SG_E_DS_1093_2023.pdf>

COMISIÓN EUROPEA. *Informe anual 2016. Control de la aplicación del Derecho de la Unión Europea. COM(2017) 370 final*. Bruselas, 6 de julio de 2017.

CONSEJO DE LAS COMUNIDADES ECONOMICAS EUROPEAS. *Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores*.

CÓRDOBA CASTROVERDE, D., “¿Cumple nuestro ordenamiento los requisitos exigidos por la sentencia Köbler?”. *Revista Española de Derecho Europeo*. N° 37, 2011, enero-marzo, p. 7-36.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Lori Berenson Mejía/Perú, serie C, n° 119*.

DUEÑAS MUÑOZ, J. C., “La interpretación prejudicial, ¿piedra angular de la integración andina?”. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, año XVII, 2011, p. 29-58.

ECUADOR. CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. *Resolución n° 11-2024*. Quito, 19 de junio de 2024.

ECUADOR. CORTE CONSTITUCIONAL. *Caso Nro. 0635-11-EP. Sentencia N° 141-18-SEP-CC*. Quito, 18 de abril de 2018.

FERRARO, F., “The Consequences of the Breach of the Duty to make Reference to ECJ for a Preliminary Ruling”. *Diritto dell’Unione Europea*, N° 3, 2015.

GARCÍA CHÁVARRI, A., “El Juez Predeterminado por Ley como Expresión del Derecho Fundamental a un Debido Proceso: Algunas anotaciones a su desarrollo doctrinario y jurisprudencial”. *Foro Jurídico*, n° 12, 2013, p. 309-320.

GÓMEZ APAC, Hugo. “La doctrina interpretativa del acto aclarado andino: balance a un año de su aprobación”. *Pólemos- Portal jurídico interdisciplinario*, 13 de marzo de 2024. Disponible en: <https://polemos.pe/la-doctrina-interpretativa-del-acto-aclarado-andino-balance-a-un-ano-de-su-aprobacion/#_ftnref1>

KARLIUK, Maksim. *The emerging autonomous legal order of the Eurasian Economic Union*. Cambridge University Press, 2023.

KÜHN, Werner Miguel. “El proyecto de protocolo relativo a la creación de un Tribunal de Justicia del Mercosur. Un hito en la judicialización del derecho de integración regional”. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 17, 2017, p. 405-442.

KÜHN, Werner Miguel. “Lessons to learn from the experience gained in Europe and Latin America: How to design efficient, strong and reliable judicial bodies in support of regional economic integration”, *International justice and strengthening integration processes. Conference proceedings. Conferencia celebrada el 18-19 de octubre 2018 en Minsk*, Minsk 2019, p. 139-151

KÜHN, Werner Miguel. “Responsabilidad extracontractual de la Unión Europea: violación por parte de su Tribunal de Justicia del derecho fundamental a una duración razonable del proceso”. *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, año 6, n° 12, 2018, p. 169-199.

KÜHN, Werner Miguel. “La inminente reforma del sistema jurisdiccional de la Unión Europea”. *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, vol. 12, n° 21, 2024, p. 1-23.

LENAERTS, K.; MASELIS, I.; GUTMAN, K.. *EU Procedural Law*, Oxford 2014.

MAGNÚSSON, S., “Efficient judicial protection of EEA rights in the EFTA pillar – Different role for the national judge?”. En: *The EEA and the EFTA Court*. Oxford: Hart, 2014, p. 117-132.

MERCOSUR. *Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el Mercosur*. Firmado en Olivos el 18 de febrero de 2002.

PACHECO MONTOYA, E. P., “El derecho comunitario andino en el bloque de constitucionalidad ecuatoriano”. *Analysis*, vol. 37, n° 5, setiembre 2023, p. 1-15.

PARLAMENTO EUROPEO. *Resolución de 14 de junio de 2018, sobre el control de la aplicación del Derecho de la Unión en 2016(2020/C 28/14)*.

PAYANDEH, M., „Rüge der Verletzung der Vorlagepflicht nach Art. 267 III AEUV. im Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258 AEUV“. *Juristische Schulung*, N°1, 2019.

PEROTTI, Alejandro. *Reforma del régimen de opiniones consultivas jurisdiccionales en el Mercosur: Aportes del Derecho comunitario comparado*. Asunción: Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión, 2023.

SANTANA HERRERA, M. S., “La integración del Derecho de la Unión Europea en los procedimientos constitucionales del Tribunal Constitucional español”. *Revista Española de Derecho Europeo*, n° 73-74, enero-junio 2020.

STRUNK, M., “Die Vorlagepflicht an den EuGH”. *Juristische Schulung*, N°9, 2024.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA. “*Guía para la aplicación del criterio jurídico interpretativo del acto aclarado en las solicitudes de interpretación prejudicial*”. GOAC 5241 del 10 de julio de 2023.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA. *Proceso 87-IP-2002. Contencioso administrativo. Telefonía celular de Bolivia s.A. - Telecel contra superintendente general del sistema de regulación sectorial-SIRESE*. Quito 13 de noviembre de 2002.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA. Auto de 28 de enero de 2004. *Proceso 131-IP-2003*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA. Auto de 20 de mayo de 2022, *Proceso 01-AI-2021*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA. Sentencia de 13 de marzo de 2023. *Proceso 145-IP-2022*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA. Sentencia de 13 de marzo de 2023. *Proceso 261-IP-2022*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA. Sentencia de 13 de marzo de 2023, *Proceso 350-IP-2022*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA. Sentencia de 13 de marzo de 2023, *Proceso 391-IP-2022*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA. Auto de 27 de agosto de 2024, *Proceso 164-IP-2020*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales nacionales, relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales (2019/C 380/01)*. Diario oficial de la UE (“DOUE”) C 380/1 de 8 de noviembre de 2019.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 27 de marzo de 1963. *Da Costa en Schaake NV y otros* (asuntos acumulados 28 a 30-62, EU:C:1963:2).

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 9 de marzo de 1978. *Simmenthal (106/77, EU:C:1978:139)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 6 de octubre de 1982. *CILFIT/Ministero della Sanità (283/81, EU:C:1982:267)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 22 de octubre de 1987. *Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 10 de noviembre de 1991. *Francovich y Bonifaci/Italia (C-6/90, EU:C:1991:428)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 4 de noviembre de 1997. *Parfums Christian Dior (C-337/95, EU:C:1997:517)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 29 de septiembre de 1998. *Comisión/Alemania (C-191/95, EU:C:1998:441)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 27 de junio de 2000. *Océano Grupo (asuntos acumulados C-240/98, C-241/98, C-242/98, C-243/98 y C-244/98, EU:C:2000:346)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 30 de septiembre de 2003. *Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. *Mangold (C-144/04, EU:C:2005:709)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 10 de enero de 2006. *IATA y ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 13 de junio de 2006. *Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 26 de octubre de 2006. *Mostaza Claro (C-168/05, EU:C:2006:675)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 2 de abril de 2009. *Pedro IV Servicios (C-260/07, EU:C:2009:215)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 12 de noviembre de 2009. *Comisión/España (C-154/08, EU:C:2009:695)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 15 de enero de 2013. *Križan y otros (C-416/10, EU:C:2013:8)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 18 de julio de 2013. *Consiglio Nazionale dei Geologi (C-136/12, EU:C:2013:489)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 13 de mayo de 2014. *Google Spain y Google (C-131/12, EU:C:2014:317)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 4 de octubre de 2018. *Comisión/Francia (C-416/17, EU:C:2018:811)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 27 de mayo de 2019. *OG y PI (C-508/18 y C-82/19 PPU, EU:C:2019:456)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 15 de julio de 2021. *Comisión/Polonia (C-791/19, EU:C:2021:596)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 2 de setiembre de 2021. *XK (C-66/20, EU:C:2021:670)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 6 de octubre de 2021. *Conorzio Italian Management y Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 3 de mayo de 2022. *CityRail (C-453/20, EU:C:2022:341)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 21 de diciembre de 2023. *Krajowa Rada Sądownictwa (C-718/21, EU:C:2023:1015)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. Sentencia de 5 de diciembre 2024. *M.S. y otros (C-603/22, EU:C:2024:685)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. *Dictamen 2/94, (EU:C:1996:140)*, 28 de marzo de 1996.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. *Dictamen 2/13 (EU:C:2014:2454)*, 18 diciembre de 2014.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. *Conclusiones del Abogado General Michal Bobek de 15 de abril de 2021, Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi and Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:291)*.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. *Conclusiones del Abogado General Pikamäe de 3 de febrero de 2022, República Checa/Polonia (C-121/21, EU:C:2022:74)*.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de 30 de junio de 2005. *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret anonim Şirketi c. Irlanda, nº 45036/98*.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de 23 de mayo d 2016. *Avotins c. Letonia, nº 17502/07*.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de 20 septiembre 2011. *Ullens de Schooten y Rezabek c. Bélgica, nº 3989/07 y 38353/07*.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de 28 de agosto 2018. *Somorjai c. Hungría, nº 60934/13*.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de 11 de abril de 2019. *Harisch c. Alemania, nº 50053/16*.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de 26 de noviembre de 2013. *Krikorian c. Francia, nº 6459/07*.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de 30 de abril de 2019. *Repcevirág Szövetkezet c. Hungría*.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de 8 de abril de 2014. *Dhahbi c. Italia*, n° 17120/09.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de 13 de febrero de 2020. *Sanofi Pasteur c. Francia*, n° 25137/16.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de 24 de abril de 2018. *Baydar c. Países Bajos*, n° 55385/14.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de 8 de abril de 2014. *Dhahbi c. Italia*, n° 17120/09.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de 13 de octubre 2016. *Talmane c. Letonia*, n° 47938/07.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de 14 de marzo de 2023. *Georgiou c. Grecia*, n° 57378/18.

UNIÓN EUROPEA. *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)*. Firmado en Roma en 1957.

RESUMEN BIOGRÁFICO

Werner Miguel Kühn Baca. Doctorado en Derecho por la Universidad de Kiel (Alemania). Especialización en Derecho de la integración económica regional (Unión Europea, Comunidad Andina, Mercosur, Espacio Económico Europeo y Unión Económica Euroasiática). Ejerció de 2004 a 2012 la función de letrado (“référéndaire”) en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en Luxemburgo; trabajó de 2013 a 2017 como funcionario jurídico superior en la Autoridad de Vigilancia de la Asociación Europea de Libre Comercio en Bruselas; laboró de 2017 a 2019 como funcionario jurídico superior y jefe adjunto del servicio jurídico de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) en Varsovia. Desde 2019 a la actualidad es letrado en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Correo electrónico: iuseuropaeum@yahoo.de

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7677-1803>

