

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA EUROPEO Y SU JURISPRUDENCIA

GILDA CICCI SALAZAR*

El sistema jurídico comunitario es un ordenamiento de derecho, "un conjunto organizado y estructurado de normas jurídicas que posee sus propias fuentes, está dotado de órganos y procedimientos adecuados para emitir las e interpretarlas, a la vez que para confirmar y sancionar, llegado el caso, las violaciones"¹.

En el ámbito del derecho comunitario² hemos observado que se presentan las características propias de todo ordenamiento jurídico: unidad, coherencia, plenitud, jerarquía, autonomía, y su especificidad³. Sin embargo, además de las ya señaladas que son comunes a los órdenes jurídicos

* Profesora de Derecho Internacional Privado, Universidad Bernardo O'Higgins

¹ Isaac, G. Manual de derecho comunitario general, Ariel, Barcelona, 1991.

² El Derecho Comunitario es un conjunto de reglas que determinan la organización, las competencias y el funcionamiento de las Comunidades Europeas y que ha sido el Tribunal de Justicia Comunitario el que ha declarado que este Derecho supone un orden jurídico propio, que se diferencia del orden jurídico internacional y que, también, es distinto del orden jurídico interno de los Estados miembros. Es precisamente ese orden jurídico propio, distinto del internacional y del interno de cada Estado miembro, lo que se denomina ordenamiento jurídico comunitario. Señala que el derecho comunitario es distinto del orden jurídico internacional en dos aspectos esenciales: En primer lugar, el orden jurídico internacional es un orden basado fundamentalmente sobre la idea de cooperación, mientras que el orden jurídico comunitario es un orden destinado a desarrollar un proceso de integración. En segundo lugar, el derecho internacional es esencialmente un derecho convencional, mientras que el derecho comunitario, si bien tiene su origen en los tratados fundacionales, es desarrollado por las instituciones comunitarias, que crean el derecho comunitario derivado. En cuanto a la diferencia entre derecho comunitario y derecho interno de los Estados miembros, la autonomía de que goza el comunitario, es consecuencia de la transferencia de competencias consentidas por aquellos a las instituciones de la Comunidad. No obstante, la autonomía del derecho comunitario en relación al derecho nacional no es absoluta, puesto que los Estados miembros han aceptado que el derecho comunitario formara parte integrante de su orden jurídico y así lo reconoció el Tribunal de Justicia de la Comunidad al afirmar que el Tratado CEE ha instituido un orden jurídico propio integrado al sistema jurídico de los Estados miembros, que se impone a sus jurisdicciones, a sus nacionales y a los mismos Estados. Carlos F. Molina del Pozo. Manual de Derecho de la Comunidad Europea, 4ª ed. Dijusa. Madrid 2002.

³ J.-Victor Louís, El ordenamiento jurídico comunitario, ED. Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, 1987.

internos, el ordenamiento comunitario presenta particularidades propias de la Unión Europea que lo distinguen de los derechos estatales y del Derecho Internacional Público. Señalaremos solo algunos de sus aspectos específicos como el efecto directo de las normas comunitarias y la primacía⁴ del derecho comunitario sobre los ordenamientos jurídicos de los Estados Miembros, que son, según Jean-Victor Louis⁵, los pilares del ordenamiento comunitario. Mencionaremos al profesor Alberto Ríoseco, quien da el concepto que incluimos en la nota al pie⁶.

⁴ El principio de primacía del derecho comunitario, formulado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas según el cual la norma comunitaria prevalece sobre cualquier norma nacional. El TJCE estableció la primacía del derecho comunitario en la sentencia de 15 de julio de 1964, *COSTA C/ENEL*. Es el juez competente en una materia determinada quien está obligado a “aplicar íntegramente el Derecho comunitario y proteger los derechos que éste confiere a los particulares, dejando sin aplicación toda disposición eventualmente contraria de la ley nacional anterior o posterior a la regla comunitaria” TJCE, Sentencia de 15 de julio de 1964, *Costa / ENEL*, supremacía que se fundamenta en la cesión de soberanía que los Estados miembro realizan en favor de las instituciones europeas, dotando de superioridad jerárquica a la norma comunitaria en materias de su competencia. Algunos autores interpretan la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el sentido de que la norma comunitaria primaria incluso sobre aquellas normas nacionales de rango constitucional. La primacía del ordenamiento comunitario es de aplicación obligatoria por parte del Poder Judicial. El TJCE en la Sentencia *SIMMENTHAL* de 9 de marzo de 1978, afirmó que en caso de incompatibilidad entre el Derecho interno y el Derecho comunitario, la norma comunitaria debe aplicarse por el juez nacional con preferencia a cualquier otra norma interna, independiente de su rango y de su condición anterior o posterior.

⁵ Louis, J: Ob.: citada.

⁶ “En nuestra opinión, el Derecho de la Integración, es la rama del derecho que estudia el conjunto de principios, instituciones y normas que rigen la constitución y funcionamiento de procesos de integración constituidos por Estados, que se asocian con una finalidad común, pero que conservan su individualidad y personalidad jurídica internacional. Procesos que, por lo general, tiene en su comienzo carácter exclusivamente económico, pero que la dinámica los lleva a incluir elementos políticos, sociales, culturales, etc.

En Europa, en que el proceso de integración ha adquirido un mayor desarrollo, se le denomina Derecho Comunitario (Derecho de la Unión Europea), y tiene dos aspectos fundamentales:

1. Derecho Comunitario General o Institucional, cuyos grandes capítulos son: los fines y principios, la estructura institucional; las fuentes de ese derecho; los aspectos jurisdiccionales, y las relaciones entre ese derecho y los derechos nacionales, y

2. Derecho Comunitario especial, constituido por las diversas ramas del derecho general, entre ellas, el comercial comunitario, el de la competencia, el social, el financiero, el de la política agrícola, etc.

Este Derecho Especial no puede estudiarse, en forma útil, si no se conocen los principios y normas del derecho general o Institucional.

El Derecho Comunitario Europeo, que como decíamos es el más avanzado, tiene características de supranacionalidad, en que hay atribución de competencias a órganos comunes, adopción de resoluciones vinculantes por mayorías, normas que tiene aplicabilidad directa y primacía sobre el derecho nacional”. Apuntes de clases de Derecho Comunitario del profesor Alberto Ríoseco. Facultad de Derecho. Universidad de Chile. 2007.

TRIBUNAL DE JUSTICIA

El Tribunal de Justicia (TJCE)⁷ es la institución que controla la legalidad de la actuación de las instituciones y el cumplimiento de los Tratados por los Estados miembros y que garantiza la aplicación uniforme del derecho comunitario⁸.

El Tribunal ejerce la función establecida en el Art. 220 párrafo 1º del TCE,⁹ de garantizar el cumplimiento del Derecho en la interpretación y la aplicación del Tratado. Es la institución de la Unión Europea que ha desempeñado un papel decisivo en el desarrollo del proceso de integración europea, y se inicia con la firma de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)¹⁰ creada por el Tratado de París en 1951; la Comunidad Económica Europea (CEE), hoy Comunidad Europea, y la Comunidad Europea de Energía Atómica (CEEA o EURATOM) creadas por el Tratado de Roma de 25 marzo 1957¹¹. La sede del Tribunal se encuentra en Luxemburgo.

Como hemos visto, el Tribunal junto con resolver las controversias ha interpretado los tratados de tal manera que muchos de los fallos han sentado jurisprudencia quedando consagradas como normas comunitarias¹².

De acuerdo con el Tratado de la Comunidad Europea, entre las funciones del tribunal, según se ha entendido, figuran: la consagración de los principios generales del derecho comunitario, el respeto de los derechos

⁷ Texto del Estatuto del TJCE, en: <http://curia.europa.eu/es/instit/txtldocfr/txtsenvigueur/statut.pdf>

⁸ Jean-Victor Louis: El ordenamiento jurídico comunitario, Colección "Perspectivas Europeas", Bruselas 1995.

⁹ Art. 220: El Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia garantizarán, en el marco de sus respectivas competencias, el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación del presente Tratado. Además, podrán agregarse al Tribunal de Primera Instancia, en las condiciones establecidas en el artículo 225 A, salas jurisdiccionales para que ejerzan, en determinados ámbitos específicos, competencias jurisdiccionales previstas en el presente Tratado.

¹⁰ El 18 de abril de 1951 se firmó en París el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, que entró en vigor el 24 de julio de 1952 por un periodo limitado de 50 años. El Tratado expiró el 23 de julio de 2002, fecha en que la CECA terminó sus funciones el año 2002 al cumplirse los 50 años de duración que estaba prevista en el Tratado de París.

¹¹ El 25 de marzo de 1957, Francia, Países Bajos, Bélgica, Luxemburgo, Italia y Alemania, representados por sus respectivos ministros de Asuntos Exteriores (Christian Pineau, Joseph Luns, Paul Henri Spaak, Joseph Bech, Antonio Segni y Konrad Adenauer), firmaron en Roma los Tratados que dieron origen a las Comunidades Europeas: la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) y su entrada en vigor tuvo lugar el 1 de enero de 1958.

¹² El Tribunal de Justicia en las sentencias Van Gend en Loos, TJCE, 5-02-1963, señaló la existencia de un orden jurídico comunitario, que se consideró como "un nuevo orden jurídico de derecho internacional" y en Costa c/ ENEL TJCE, 15-04-1964, como un "orden jurídico propio" formado por un derecho de fuentes autónomas.

fundamentales de la persona y, es importante señalar, la atribución que consiste en el control de la legalidad de las instituciones comunitarias, y del cumplimiento del Derecho Comunitario por los Estados miembros.

Las competencias son de carácter jurisdiccional y consultivo. En la competencia consultiva no hay controversia entre partes.

La jurisdicción es obligatoria desde la entrada en vigor de los Tratados comunitarios. El Tribunal de Justicia es competente de pleno derecho en los casos previstos en los Tratados, y no requiere la aceptación de dicha competencia por parte de los Estados miembros de las Comunidades Europeas que se han obligado por tratados internacionales a solucionar sus controversias no sometiéndolas a ningún otro tribunal, quedando excluido el recurso a contramedidas.

Como hemos destacado, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero nace en el año 1952 al entrar en vigencia el tratado de París, y desde el año 1957 se convierte en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, tribunal único y común para las tres Comunidades, órgano permanente, exclusivo, excluyente y obligatorio para los Estados.

Este Tribunal de Justicia comunitario tiene naturaleza distinta al de la Corte Internacional de Justicia, creada por la Carta de Naciones Unidas.

En primer lugar, esta Corte tiene competencia contenciosa para conocer las controversias exclusivamente entre Estados, en virtud de lo establecido en el artículo 34 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, en cambio, el Tribunal de Justicia tiene facultad para resolver controversias a las cuales tienen acceso no solo los Estados y las instituciones, sino también los particulares; por otra parte, el derecho comunitario contempla la figura del Abogado General y no consagra la publicación en la sentencia de los votos disidentes u opiniones particulares de los jueces.

En lo que se refiere a su estructura, el TJCE está integrado por un juez designado por cada Estado miembro, de modo que estén representados todos los ordenamientos jurídicos de dichos Estados.

El Tribunal se reúne en pleno y en salas, está asistido en sus actividades por 8 abogados generales. La función de estos últimos consiste en presentar propuestas de resoluciones no vinculantes (dictámenes motivados) sobre las cuestiones jurídicas planteadas en el procedimiento, con imparcialidad e independencia.

Desde su creación ha ido evolucionando en forma muy significativa. Nos gustaría destacar que uno de los rasgos de la evolución del sistema judicial que se inició con un único Tribunal de Justicia ha sido la creación de un Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas, en 1988, en el marco del Acta Única Europea¹³ con el fin de disminuir el aumento de trabajo del Tribunal de Justicia.

El TJCE cuenta con distintos tipos de procedimientos; indicaremos los fundamentales: procedimiento por incumplimiento, procedimiento por anulación, procedimiento por omisión y procedimiento prejudicial.

Es necesario distinguir los recursos directos, y la cuestión prejudicial.

Los recursos directos son de competencia exclusiva del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia, sin la intervención de los tribunales nacionales, en cambio, en la cuestión prejudicial prevista en el artículo 234¹⁴ del TCE la competencia del Tribunal de Justicia es compartida con los tribunales nacionales.

En lo que se refiere a las cuestiones prejudiciales¹⁵ si los jueces o tribunales nacionales de los Estados tienen dudas sobre la interpretación o validez de una norma de la Unión Europea pueden y a veces deben solicitar al Tribunal que se pronuncie sobre la interpretación de las normas o sobre la validez de los actos de las Instituciones Comunitarias. El juez nacional cuyas decisiones no puedan ser objeto de recurso interno tiene la obligación de someter el asunto al Tribunal. Las demás jurisdicciones tienen la facultad de hacerlo¹⁶.

¹³ Acta Única Europea (AUE). Se crea el Tribunal de Primera Instancia (TPI) para reducir el volumen de trabajo del TJUE. El Acta Única es la primera modificación del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE). Entró en vigor el 1 de julio de 1987.

¹⁴ Artículo 234 TCE: "El Tribunal de Justicia será competente para pronunciarse, con carácter prejudicial: a) sobre la interpretación del presente tratado; b) sobre la validez o interpretación de los actos adoptados por las instituciones de la comunidad y por el BCE; c) sobre la interpretación de los estatutos de los organismos creados por un acto del Consejo, cuando dichos estatutos así lo prevean.

Cuando se plantee una cuestión de esta naturaleza ante un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros, dicho órgano podrá pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la misma, si estima necesario una decisión al respecto, para poder emitir su fallo.

Cuando se plantee una cuestión de este tipo ante un órgano jurisdiccional nacional, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho Interno, dicho órgano estará obligado a someter la cuestión al Tribunal de Justicia".

¹⁵ En tal sentido, ver cuestiones prejudiciales, http://curia.europa.eu/es/instit/presentationfr/index_cje.htm

¹⁶ J.-Victor Louis, colecciones. Ob. citada.

En relación con los recursos directos, mencionaremos que el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse, entre otros¹⁷, sobre:

Los recursos de anulación (Art. 230 del TCE)¹⁸ o de omisión (Art. 232 del TCE)¹⁹ y por incumplimiento (Art. 226 y 227 del TCE)²⁰.

Consideramos conveniente referirnos a este último recurso en relación con los daños causados por los Estados, debido a que en materia de responsabilidad de los Estados miembros, por daños a los particulares ocasionados por la violación del derecho Comunitario, estos no concurren al TJCE para el caso de incumplimientos de las obligaciones comunitarias atribuibles al Estado.

¹⁷ Recurso de casación cuyo objeto es anular las sentencias definitivas resueltas por el Tribunal de Primera Instancia, fundado en cuestiones de derecho exclusivamente, y el reexamen respecto a las resoluciones dictadas por el Tribunal de Primera Instancia recaídas en recursos deducidos contra las decisiones adoptadas por el Tribunal de la Función Pública pueden excepcionalmente ser reexaminadas por el Tribunal de Justicia por el reexamen.

¹⁸ Recurso de anulación: Artículo 230 TCE: "El Tribunal de Justicia controlará la legalidad de los actos adoptados conjuntamente por el Parlamento Europeo y el Consejo, de los actos del Consejo, de la Comisión y del BCE que no sean recomendaciones o dictámenes, y de los actos del Parlamento Europeo destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros.

A tal fin, será competente para pronunciarse sobre los recursos por incompetencia, vicios sustanciales de forma, violación del presente Tratado o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución, o desviación de poder, interpuestos por un Estado miembro, el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión.

El Tribunal de Justicia será competente en las mismas condiciones para pronunciarse sobre los recursos interpuestos por el Tribunal de Cuentas y por el BCE con el fin de salvaguardar prerrogativas de estos.

Toda persona física o jurídica podrá interponer, en las mismas condiciones, recurso contra las decisiones de las que sea destinataria y contra las decisiones que, aunque revistan la forma de un reglamento o de una decisión dirigida a otra persona, le afecten directa e individualmente.

Los recursos previstos en el presente artículo deberán interponerse en el plazo de 2 meses, a partir, según los casos, de la publicación del acto, de sus notificaciones al recurrente o, a falta de ello, desde el día en que este haya tenido conocimiento del mismo".

¹⁹ Recurso por omisión. Art. 232 TCE: "En caso de que, en violación del presente Tratado, el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión se abstuvieren de pronunciarse, los Estados miembros y las demás instituciones de la Comunidad podrán recurrir al Tribunal de Justicia con objeto de que declare dicha violación. Este recurso solamente será admisible si la institución de que se trate hubiere sido requerida previamente para que actúe. Si transcurrido un plazo de dos meses, a partir de dicho requerimiento, la institución no hubiere definido su posición, el recurso podrá ser interpuesto dentro de un nuevo plazo de dos meses.

Toda persona física o jurídica podrá recurrir en queja al Tribunal de Justicia, en las condiciones señaladas en los párrafos precedentes, por no haberle dirigido una de las instituciones de la Comunidad un acto distinto de una recomendación o de un dictamen.

El Tribunal de Justicia será competente en las mismas condiciones para pronunciarse sobre los recursos interpuestos por el BCE en los ámbitos de sus competencias iniciados contra el mismo.

²⁰ Recurso por incumplimiento: artículo 226 TCE: "Si la comisión estimare que un Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud del presente Tratado, emitirá un dictamen motivado al respecto, después de haber ofrecido a dicho Estado la posibilidad de presentar sus observaciones.

De manera que el recurso por incumplimiento de un Estado miembro regulado en los artículos 226 a 228 del TCE puede ser interpuesto por la Comisión (Art. 226) o por otro Estado miembro (Art. 227 del TCE), ante el TJCE que determina si se han violado los Tratados²¹. El TJCE dicta sentencia en que declara la existencia del incumplimiento, y puede indicar en ella al Estado los medios para rectificar su conducta. Sin embargo, observamos que la sentencia dictada por el TJCE es de naturaleza declarativa y no hay posibilidad de ejecutar el fallo en contra del Estado para que adopte las medidas necesarias de derecho interno para su ejecución.

Los particulares, por tanto, no pueden interponer el recurso por incumplimiento de las obligaciones del Estado, ante el TJCE. Su intervención reside en la posibilidad de presentar denuncias ante la Comisión informando del incumplimiento del Estado, recursos ante los tribunales nacionales y derecho de petición ante el Parlamento Europeo.

En cuanto al acceso al Tribunal de Justicia es conveniente insistir que este corresponde a las instituciones, los Estados, y también a los particulares, personas físicas y jurídicas, que pueden en determinadas circunstancias, accionar ante algunas de las instituciones comunitarias.

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) a través de su jurisprudencia ha desarrollado diferentes principios del derecho comunitario, tales como:

El principio del efecto directo

Las normas comunitarias son directamente aplicables desde que se efectúa su promulgación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas (DOCE). Los particulares pueden invocarlas directamente ante los tribunales de los Estados miembros.

Si el Estado de que se trate no se atuviere a este dictamen en el plazo determinado por la Comisión, ésta podrá recurrir al Tribunal de Justicia".

Artículo 227 TCE: "Cualquier Estado miembro podrá recurrir al Tribunal de Justicia, si estimare que otro estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud del presente Tratado.

Antes de que un Estado miembro interponga, contra otro Estado miembro, un recurso fundado en un supuesto incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del presente Tratado, deberá someter el asunto a la Comisión. La Comisión emitirá un dictamen motivado, una vez que los Estados interesados hayan tenido la posibilidad de formular sus observaciones por escrito y oralmente en procedimiento contradictorio.

Si la Comisión no hubiere emitido el dictamen en el plazo de tres meses desde la fecha de la solicitud, la falta de dictamen no será obstáculo para poder recurrir al Tribunal de Justicia".

21

Excepcionalmente puede interponer este recurso el Consejo de Administración del Banco Europeo de Inversiones, el Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo.

Principio establecido por el TJCE en la sentencia Van Gend & Loos de 5 de febrero de 1963²², en cuya virtud los particulares pueden invocar el derecho comunitario en los Estados miembros.

Principio de la aplicabilidad inmediata

Principio que se refiere a la aplicación del derecho comunitario en el Estado sin que sea necesaria su incorporación en el derecho interno.

El principio de primacía

Según el cual los jueces nacionales de un Estado miembro no deben aplicar disposiciones de su derecho interno que sean contrarias al derecho comunitario. Dando de esta manera preferencia al derecho comunitario por sobre el derecho interno de los Estados miembros, en caso de conflicto entre ambos derechos²³.

EL TJCE estableció la primacía del derecho comunitario por sobre la norma nacional, en la sentencia Costa/E.N.E.L 15 julio 1964. En una cuestión prejudicial, un tribunal italiano había preguntado al Tribunal de Justicia si la Ley italiana de nacionalización del sector de la producción y distribución de energía eléctrica (Ley E.N.E.L. sobre nacionalización de la energía eléctrica de 1962, posterior a la ley que aprobó y ordenó la ejecución de los Tratados comunitarios en Italia) era compatible con algunas

²² La empresa neerlandesa de transportes Van Gend & Loos compraba productos químicos en Alemania, y tuvo que pagar, a su entrada en Holanda, al importar mercancías de Alemania a los Países Bajos, unos aranceles (derechos aduaneros) que estimaba contrarios a la norma del Tratado CEE que prohibía a los Estados miembros aumentar los derechos de aduana en sus relaciones comerciales mutuas (antiguo artículo 12: establecía que los Estados miembros debían abstenerse de establecer entre sí nuevos derechos de aduana de importación y exportación o exacciones de efecto equivalente y de incrementar los que ya estaban aplicando en sus relaciones comerciales recíprocas).

La empresa comprobó que la administración fiscal neerlandesa había aumentado los aranceles fijados por el TCEE después de la entrada en vigencia del Tratado.

La cuestión prejudicial presentada por el tribunal administrativo neerlandés planteaba la cuestión del conflicto entre una normativa nacional y las normas del Tratado CEE. Respecto a si un particular podía exigir a un Estado miembro el cumplimiento de una obligación establecida en una norma comunitaria.

El Tribunal de Justicia se pronunció a raíz de la petición de decisión prejudicial de un tribunal neerlandés, y consideró que las disposiciones de los Tratados pueden ser invocadas por los particulares proclamando la doctrina del efecto directo, que en este caso otorgaba a la empresa de transportes una garantía directa ante el órgano jurisdiccional nacional de sus derechos derivados de la normativa comunitaria.

²³ Es "inaplicable de pleno derecho (...) toda disposición de la legislación nacional existente que sea contraria" (sentencia Simmenthal, 9 marzo 1978).

normas del Tratado. Como hemos señalado, el Tribunal de Justicia formuló la doctrina de la primacía del derecho comunitario, fundamentada en la naturaleza del ordenamiento jurídico comunitario que obliga a aplicarlo de manera uniforme en todos los Estados miembros.

El TJCE reforzó este principio en la sentencia *Simmenthal*: 9 marzo 1978²⁴.

El Estado no puede invocar ni siquiera su propia Constitución, para no aplicar el derecho comunitario. De acuerdo con lo establecido en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados²⁵. El juez aplica la norma comunitaria que prevalece en todo momento respecto de la ley interna.

El principio de responsabilidad del Estado por daños causados a los particulares por las violaciones del derecho comunitario que les son imputables.

Establecido en la sentencia del TJCE en el caso *Francovich* y otros v. República Italiana, del 19 de noviembre de 1991²⁶, donde afirmó que se trata de un "principio inherente al sistema del Tratado".

Donde el Tribunal de Justicia desarrolló el concepto fundamental, de la responsabilidad de un Estado miembro frente a los particulares por los daños sufridos como resultado de un incumplimiento por parte de dicho

²⁴ Sentencia del TJCE, de 9 de marzo de 1978, *Amministrazione delle finanze dello Stato/Simmenthal*. La sociedad italiana compraba carne bovina en Francia, debiendo pagar en la frontera italiana derechos de control sanitario establecidos en una ley de 1970. En un asunto anterior, el TJCE declaró que tales medidas eran contrarias al Tratado, no obstante, la Administración no ejecutó la sentencia y argumentó que la ley que impuso la tasa no se había derogado ni había sido declarada inconstitucional. El juez italiano planteó otra cuestión prejudicial al TJCE, para que se pronunciara respecto de si, frente a una ley nacional posterior contraria a una norma comunitaria, el juez nacional la considera inaplicable de pleno derecho sin que sea necesario su abrogación por el legislador o que el órgano competente la declare inconstitucional. El TJCE declaró la primacía de la norma comunitaria, estableciendo la no aplicación de la norma interna anterior o posterior en caso de incompatibilidad con la norma comunitaria prevaleciendo de esta manera la norma comunitaria.

²⁵ Artículo 27: "El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46".

²⁶ El Estado italiano había sido condenado por incumplimiento del derecho comunitario por no adaptar al derecho interno la Directiva 80/987/CEE del Consejo, de 20 de octubre de 1980, sobre protección de los trabajadores asalariados por insolvencia del empresario, que imponía a los Estados miembros la obligación de crear un mecanismo de garantía mínima de los créditos vencidos y los autorizaba en su artículo 12 a excluir de su ámbito de aplicación los créditos de

Estado del derecho comunitario. Por tanto, los ciudadanos europeos disponen, desde 1991, de la posibilidad de reclamar una indemnización al Estado que infringe una norma comunitaria.

El TJCE en la sentencia de 5 marzo de 1996, *Brasserie du Pêcheur SA c. República Federal de Alemania y The Queen c. Secretary of State for Transport*, ex parte: *Factortame Ltda. y otros*,²⁷ amplía su jurisprudencia,

determinadas categorías de trabajadores asalariados, incorporados en un anexo. Los ciudadanos Francovich y Bonifaci reclamaron ante los jueces italianos las garantías previstas o la ejecución de los créditos y la indemnización de los perjuicios por la no transposición del contenido de la Directiva a su derecho interno.

Los tribunales italianos plantearon una cuestión prejudicial. Si el particular perjudicado por la no ejecución de la Directiva por el Estado, declarada por sentencia del TJCE puede exigir al Estado que cumpla las disposiciones de la directiva precisas e incondicionales, invocando ante el Estado infractor las normas comunitarias para obtener las garantías y la indemnización de los daños por las disposiciones que no son precisas e incondicionales.

El TJCE señaló que las disposiciones de la Directiva eran precisas e incondicionales solo respecto de los beneficiarios y del contenido de las garantías, pero mientras Italia no estableciera la institución de garantía, los trabajadores no pueden exigir los derechos reconocidos por la Directiva, porque no precisa la identidad y "la obligación de pago corresponde a las instituciones de garantía porque no se justifica considerar al Estado como deudor de los créditos impagos". Al respecto declaró: Las disposiciones de la Directiva 80/987, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas a la protección de los trabajadores asalariados en caso de insolvencia del empresario, que definen los derechos de los trabajadores, deben interpretarse en el sentido de que los interesados no pueden invocar esos derechos contra el Estado ante los órganos jurisdiccionales nacionales a falta de medidas de ejecución adoptadas dentro del plazo señalado. Un Estado miembro está obligado a reparar los daños de los particulares por no adaptar el derecho interno a la Directiva 80/987.

²⁷ En este caso se presentaron ante el TJCE dos cuestiones prejudiciales planteadas por los tribunales supremos de Alemania y Francia, respecto del principio que los Estados miembros están obligados a indemnizar los daños causados a los particulares por las violaciones del Derecho Comunitario que les sean imputables, es aplicable cuando el incumplimiento se atribuye al legislador nacional.

La primera se refería al reclamo de la sociedad francesa *Brasserie du Pêcheur* respecto de los daños producidos por la interrupción de sus exportaciones de cerveza a Alemania donde estimaron que el producto fabricado por dicha sociedad no podía comercializarse como cerveza, ya que no cumplía los requisitos exigidos por la ley de pureza, ya que infringía el Art. 30 del TCEE respecto a la libre circulación de mercaderías.

En tal virtud la Comisión inició un procedimiento por incumplimiento en contra de Alemania.

El 12-3-87 el TJCE declara en su sentencia el incumplimiento de Alemania y señala que es incompatible con el Art. 30 del tratado CEE (libre circulación de mercaderías) la prohibición de comercializar cerveza importada de otros Estados miembros que no se ajuste a la norma alemana.

La sociedad francesa exigió indemnización de perjuicios a Alemania

La segunda se formuló en otro proceso en el que se reclamaban los daños producidos a armadores españoles y sociedades británicas porque en virtud de la entrada en vigor de la ley de la marina mercante del Reino Unido de 1988 se les privó de su derecho a faenar porque exigía la creación de un nuevo registro de buque de pesca británicos y demás requisitos para su matrícula respecto a la nacionalidad residencia y domicilio de los propietarios para faenar en aguas de jurisdicción británicas.

El tribunal nacional preguntó al TJCE si debía admitir la indemnización, y en su sentencia de 25 de julio de 1991, declaró incompatible con el artículo 52 del TCEE (libertad de establecimiento) la exigencia de los requisitos de la ley de la marina mercante en el Reino Unido.

instituyendo que la consagración del principio de responsabilidad del Estado por incumplimiento del derecho comunitario se extiende a todos los actos estatales, legislativos o administrativos que deben cumplirlo y aplicarlo, independiente de cuál sea el órgano al que se atribuya la violación.

Posteriormente en la sentencia de 8 de octubre de 1996, en el caso Dillenkofer y otros²⁸, el TJCE, respecto de la responsabilidad del Estado por incumplimiento de la obligación de transposición de una Directiva Comunitaria en el plazo prescrito por la misma norma, incluye la necesidad de que se constate una violación suficientemente caracterizada del derecho comunitario.

En la sentencia dictada en el Asunto Köbler/República de Austria²⁹, el TJCE estableció el principio por el cual los Estados tienen la obligación de reparar los daños causados a los particulares por las violaciones del derecho comunitario que les resulten imputables. Ello exige el supuesto de que la violación tiene su origen en una decisión de una jurisdicción nacional que conoce de un asunto en último grado. En ese caso, sus resoluciones no son susceptibles de recurso alguno.

²⁸ El caso se refiere a la falta de transposición por Alemania dentro de plazo de la Directiva 90/314/CEE sobre viajes, vacaciones y circuitos combinados, y su plazo de ejecución se extendía hasta el 31 de diciembre de 1992.

La Directiva en su Art. 2º define viaje combinado y en el artículo 7º consagra un derecho de garantía a la parte que contrata un viaje combinado al disponer que en caso de insolvencia o de quiebra queda garantizado el reembolso de los fondos y su repatriación

En virtud del derecho de garantía establecido en el Art. 7º, el Sr. Dillenkofer y otros contratantes de viajes combinados demandaron una indemnización ante el tribunal de Bonn en contra de Alemania debido a la quiebra y a la no devolución de los gastos en que incurrieron, porque el Estado alemán no ejecutó la Directiva dentro de plazo. (La Directiva atribuye derechos para garantizar el reembolso de fondos).

En esta sentencia la cuestión prejudicial planteada por el Landgericht de Bonn, se refería a si, la Directiva obliga a los Estados a adoptar medidas específicas en su ejecución para proteger a los particulares adquirentes de viajes contra su propia negligencia. Y la responsabilidad del Estado por incumplimiento del derecho comunitario por inexecución de las Directivas. El TJCE contestó en forma negativa y afirmó que "el adquirente de un viaje combinado, que pagó la totalidad del precio no puede considerarse negligente sólo por el hecho de no haberse prevalido, conforme a la sentencia sobre "pagos anticipados" dictada por el Tribunal del Estado alemán, y que consistía en la posibilidad de no pagar más del 10% del valor del viaje antes de haber obtenido documentos con "valor jurídico", por aplicación del Código Civil alemán, haciendo "recaer sobre el consumidor, el riesgo de insolvencia o quiebra del organizador en relación con la cantidad a cuenta autorizada y, el riesgo que, cuando el consumidor ha recibido documentos con valor jurídico, el prestador de servicios no los respete o se convierta en insolvente".

²⁹ El Sr. Köbler ejerció en Austria, como Catedrático en la Universidad de Innsbruck desde 1986. En virtud de la Ley austriaca de retribuciones, un profesor universitario, acreditando quince años de servicios en universidades austriacas puede computar un complemento especial de antigüedad. Köbler reúne el primer requisito: 15 años de experiencia profesional, no el segundo: la prestación de servicios en universidades austriacas. Se denegó su solicitud, ante lo cual el Sr. Köbler interpuso un recurso ante los tribunales austriacos afirmando que la exigencia constituía una

El TJCE, el 13 de junio de 2006, en la sentencia *Traghetti del Mediterraneo SpA/República Italiana*³⁰ corroboró lo enunciado en la sentencia *Kobler* respecto a que un Estado miembro responde de los daños causados a un particular por una violación manifiesta del derecho comunitario

discriminación contraria al derecho comunitario, debido a que el artículo 39.2 del TCE. prohíbe discriminación por la nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros, ya que el complemento por antigüedad forma parte de su retribución, y es una discriminación por razón de nacionalidad. El Estado austriaco justifica el complemento como una prima de fidelidad. El *Verwaltungsgerichtshof* planteó una cuestión prejudicial ante el TJCE: Si la Ley de retribuciones contemplaba bajo la categoría de primas a auténticos componentes de la retribución, el TJCE no entró a conocer si la Ley de retribuciones austriaca era contraria al TCE, al no mantener su petición el Tribunal austriaco y responder en sentido negativo.

El *Verwaltungsgerichtshof* falló en sentido contrario a lo dispuesto por el TJCE en el asunto *Schöning*, y determinó que los complementos no eran partes integrantes del salario, sino que primas de fidelidad y excepciones al artículo 39.2 del TCE.

El fallo es contradictorio con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

Ante esta situación, el señor *Köbler* acude a los Tribunales para reclamar por los daños imputables al Estado por la actuación ilegal de los Tribunales austriacos. Nuevamente se plantea cuestión prejudicial ante el Tribunal sobre la viabilidad de una acción de responsabilidad de los Estados por infracción del derecho comunitario, por la actuación de un tribunal Supremo, (*Verwaltungsgerichtshof*). El TJCE estimó que el principio de responsabilidad es válido para cualquier supuesto de violación del derecho comunitario por un Estado miembro, independientemente de cuál sea el órgano del Estado miembro a cuya acción u omisión se deba el incumplimiento, más aún cuando se trata de un Tribunal cuyas decisiones no son susceptibles de recurso. Y reconoció la responsabilidad de los Estados cuando actúan a través de sus Tribunales. El TJCE señaló que cuando interviene el poder judicial del Estado el requisito es que la violación esté suficientemente caracterizada: para declarar la responsabilidad del Estado por una violación del Derecho comunitario por resolución de un órgano jurisdiccional nacional que resuelva en última instancia, se exige que el juez haya infringido de manera manifiesta el derecho aplicable.

30

Sentencia de 30 de septiembre de 2003 (C-224/01, Rec. p. I-10239) Asunto C-173/03 *Traghetti del Mediterraneo. SpA contra República Italiana*. En 1981, la empresa de transporte marítimo *Traghetti del Mediterraneo («TDM»)* demandó a una empresa competidora, *Tirrenia di Navigazione*, ante el Tribunale di Napoli, para obtener la reparación del perjuicio causado por la política de precios bajos que había practicado en el cabotaje marítimo entre Italia continental y las islas de Cerdeña y Sicilia por obtención de subvenciones públicas.

TDM sostenía que el comportamiento controvertido constituía un acto de competencia desleal y un abuso de posición dominante, prohibido por el TCE. La demanda de indemnización fue denegada por todos los órganos jurisdiccionales que conocieron del asunto: en primera instancia, el Tribunale di Napoli, y posteriormente, en apelación y en casación, la Corte d'Appello di Napoli y la Corte Suprema di Cassazione. Al estimar que la sentencia de este órgano jurisdiccional se basaba en una interpretación inexacta de las normas comunitarias, el administrador concursal de TDM demandó a la República Italiana ante el Tribunale di Genova, para obtener la reparación del perjuicio que TDM alegaba haber sufrido por los errores de interpretación cometidos por la Corte Suprema di Cassazione y por el incumplimiento de la obligación de remisión prejudicial al TJCE.

El Tribunale di Genova preguntó al TJCE si el derecho comunitario y los principios enunciados por el Tribunal, en la sentencia *Köbler*, se oponen a la ley italiana que excluye toda responsabilidad del Estado miembro por los daños causados a los particulares por una violación del derecho comunitario cometida por un órgano jurisdiccional que resuelve en última instancia, cuando dicha violación resulta de una interpretación de las normas jurídicas o de una apreciación de los hechos y de las pruebas efectuadas por este órgano jurisdiccional y que limita esta responsabilidad únicamente a los casos de dolo o culpa grave del juez.

imputable a un órgano jurisdiccional supremo, y añadió que la responsabilidad no se limita solamente a los casos de dolo o culpa grave del juez, si la limitación significa prescindir de la exigencia de esta responsabilidad en los casos en que se comete una infracción manifiesta del derecho comunitario.

El Tribunal de Justicia sostiene que el principio según el cual un Estado miembro está obligado a reparar los daños causados a los particulares por las violaciones del derecho comunitario que le sean imputables es válido para cualquier supuesto de violación de éste, independientemente de cuál sea el órgano del Estado miembro a cuya acción u omisión se deba el incumplimiento.

Como conclusión de lo expuesto, podemos afirmar que debido a la jurisprudencia establecida por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea es realmente necesario que los Estados modifiquen su legislación, y que algunos que aún no han modificado su Constitución procuren adaptarla a las normas de Derecho Comunitario actual y el que se prevé para el futuro en el Tratado de Lisboa.

BIBLIOGRAFÍA

- MOLINA DEL POZO, C.F.: Manual de Derecho de la Comunidad Europea, Madrid 2002.
- PELÁEZ MARÓN, J.M., ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, P., GONZÁLEZ VEGA, J. y FERNÁNDEZ PÉREZ, B. Introducción al Derecho de la Unión Europea, Eurolex, Madrid 2000.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C. El Sistema Institucional de la Unión Europea, Tecnos, Madrid 1993, 2ª ed.
- ISAAC, G.: Manual de Derecho Comunitario (traducido por G.L. Ramos Ruano), Ariel, Barcelona 1997, 4ª ed.
- MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, D.: Instituciones y Derecho de la Unión Europea, Tecnos, 2005
- MOLINA DEL POZO, C. F. Lecciones de Instituciones Jurídicas de la Unión Europea, Tecnos, Madrid 2000.
- MOLINA DEL POZO, CARLOS. Manual de Derecho de la Comunidad Europea. Madrid: Editorial Trívium, 3ª ed., 1997.
- TAMAMES, RAMÓN. La Unión Europea. Madrid: Alianza Editorial, 1995.
- PLENDER, R. Introducción al Derecho Comunitario Europeo, Editorial Civitas. Madrid, 1985.
- J.-VICTOR LOUIS. El ordenamiento jurídico comunitario, Edición Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, 1987.

- JEAN-PAUL JACQUÉ. "Droit Institutionnel de L'Union Européenne" 4^a édition. Dalloz. Paris. 2006.
 - GIUSEPPE TESAURO. Diritto Comunitario. CEDAM. Padova. 2006.
 - Asunto Gerhard Köbler vs. República de Austria, C-224/01, de 30-9-03.
 - COMUNICADO DE PRENSA N° 49/06. 13 de junio de 2006. Sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto C-173/03. Traghetti del Mediterraneo SpA/República Italiana
 - COMISIÓN EUROPEA. Europa en cifras. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 4^a ed., 1995.
- Apuntes de clases de Derecho Comunitario del profesor ALBERTO RIOSECO V. Facultad de Derecho. Universidad de Chile. 2007.
- Asunto Schoning, C-15/96, de 15 --I -- 98.
- http://curia.europa.eu/es/instit/presentationfr/index_cje.htm
<http://curia.europa.eu/es/instit/txtdocfr/txtsenvigueur/statut.pdf>
http://curia.europa.eu/es/instit/presentationfr/index_cje.htm