



La primacía del Derecho Comunitario

El Derecho comunitario tiene primacía sobre el derecho de los Estados miembros, por lo que cualquier conflicto entre el Derecho Comunitario y el Derecho nacional de un Estado sólo puede resolverse admitiendo la primacía del primero sobre el segundo.

JULIO M. LÁZARO

Este principio quedó establecido en 1964 por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) en el asunto Costa/ENEL, en el que Tribunal dictaminó que los Estados han transferido de forma definitiva derechos de soberanía a la Comunidad creada por ellos y no pueden revocarlos con medidas posteriores y unilaterales. El TJCE también determinó que el Derecho comunitario tiene validez uniforme e íntegra en todo el ámbito de la Comunidad.

En caso de conflicto, el Derecho nacional que se opone al Derecho comunitario es inaplicable. En varios supuestos el Tribunal Supremo español no se ha limitado a declarar la inaplicabilidad de la norma infractora, sino que

ha declarado su nulidad. Así lo hizo, por ejemplo, con el artículo 13.2 del Real Decreto 1997/1995 sobre medidas para garantizar la biodiversidad, que infringió la Directiva comunitaria 92/43/CE sobre conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestre. Y también con el artículo 2 del Real Decreto de 136/1997 en la sentencia de 10 de diciembre de 2002, que anuló las restricciones impuestas por el Gobierno en el lanzamiento de Canal Satélite Digital.

LA GUERRA DIGITAL

La guerra digital originada por las restricciones impuestas por el Gobierno al lanzamiento de la plataforma de Canal Satélite Digital (CSD), ha concluido seis años después con la obligación del Estado de indemnizar a la cadena con más

El Derecho comunitario tiene validez uniforme e íntegra en todo el ámbito de la Unión Europea

de 26,4 millones de euros por los perjuicios causados por pérdida de abonados entre enero y septiembre de 1977. Bajo el pretexto de transponer la Directiva comunitaria sobre transmisión de señales de televisión, el Real Decreto-Ley 136/97 de 31 de enero y la Ley 17/97 de 3 de mayo que lo sustituyó crearon *ex novo* un registro in-

compatible con la normativa comunitaria y exigieron al operador un equipo de descodificación distinto al que llevaba funcionando durante años en centenares de miles de hogares europeos. Esta vez, sin embargo, funcionaron todos los resortes y el Derecho comunitario ha llegado hasta sus últimas consecuencias.

El Tribunal Supremo español consultó al Tribunal de Luxemburgo si el Real Decreto 136/97 vulneraba la normativa comunitaria. El TJCE expresó serias reservas hacia la normativa española y a la vista del resultado de la cuestión prejudicial, el Supremo declaró, en sentencia de 10 de diciembre de 2002, que la creación de un registro de operadores de televisión digital y la previa certificación para comercializar descodificadores ya comercializados en los demás Estados miembros, eran contrarios a la libre circulación de mercancías y a la libre prestación de servicios (artículos 30 y 59 del Tratado). También declaró que la disposición recurrida tenía la condición de "reglamento técnico" que exige el trámite "preceptivo y esencial" de la previa comunicación a la Comisión Europea. Los Estados miembros son los que deben adoptar medidas para cumplir las obligaciones de los Tratados, o del derecho derivado de los actos de las instituciones comunitarias. Este derecho derivado o secundario adopta la forma de reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes. A diferencia de los reglamentos, de alcance general, obligatorios y directamente aplicables en cada Estado miembro, las directivas requieren la intervención de los

En caso de conflicto, el Derecho nacional que se opone al Derecho comunitario es inaplicable

Los estados europeos han transferido derechos de soberanía a la UE y no pueden revocarlos con medidas posteriores o unilaterales.



La responsabilidad del Estado

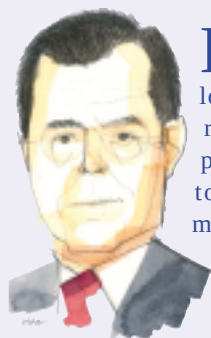
Los Estados son responsables ante los ciudadanos de todos los perjuicios provocados por las infracciones del Derecho comunitario. Esta es la principal conclusión que se extrae de la sentencia del Tribunal Supremo que pone fin a la guerra digital entre el gobierno español y la plataforma Canal Satélite Digital. Seis años después de que el gobierno español exigiera a este operador cambiar sus equipos de codificación, el Tribunal Supremo ha determinado que el Estado debe indemnizar a la cadena.

Aunque el Gobierno español había defendido ante las instituciones comunitarias que las medidas adoptadas en la ley 17/97 no eran más que el resultado de la transposición de la Directiva 95/47/CE, la Comisión rechazó esa alegación, por considerarla "desprovista de todo fundamento jurídico" y contraria a las normas del Tratado relativas a la circulación de mercancías.



Los Estados miembros son los que deben adoptar medidas para cumplir las obligaciones de los Tratados comunitarios

Santiago Martínez Lage *La responsabilidad Patrimonial del Estado y el Derecho Comunitario Europeo*



La responsabilidad patrimonial del Estado Legislador ha sido en todos los países una materia de muy lenta y reciente maduración. De algún modo se pensaba que si el "Parlamento lo puede todo excepto convertir a un hombre en mujer" –según rezaba el viejo adagio inglés– el Poder Legislativo no podía en ningún caso generar responsabilidad para el Estado.

Cabe imaginar, sin embargo, al menos dos supuestos de responsabilidad patrimonial del Estado Legislador. El primero –y más obvio– es aquél que se produce cuando una ley es declarada inconstitucional y durante su vigencia ha causado perjuicios a determinadas personas. El segundo es aquél que ocurre cuando una ley, impecablemente constitucional, impone un sacrificio singular a determinados ciudadanos o categoría de ciudadanos (art.139.3 de la Ley 30/1992 de RJAP-PAC).

La jurisprudencia patria se ha ocupado antes de este supuesto que del primero y más obvio, y lo ha tratado inicialmente de un modo muy restrictivo. Así, en 1992 el Tribunal Supremo (TS) rechaza todos los recursos de los funcionarios que pretendieron obtener una indemnización como consecuencia de dos leyes –cuya constitucionalidad había confirmado el Tribunal Constitucional (TC)– que habían reducido la edad de jubilación y establecido un nuevo régimen de incompatibilidades. Sin embargo, a partir de 1993, el propio TS inicia una nueva línea jurisprudencial en la que sostiene, fundándose en el principio de la *confianza legítima* –de origen alemán pero importado en el Derecho español a través del comunitario– que el Estado Legislador viene obligado a indemnizar a los particulares a los que una ley cause un daño que revista "caracteres lo suficientemente singularizados e imprevisibles".

El segundo de los supuestos no se planteó hasta el

año 2000 cuando el TS tuvo que resolver varios recursos dimanantes de la exigencia de responsabilidad patrimonial al Estado como consecuencia de la aplicación de un precepto, contenido en una ley –que fue declarado inconstitucional por el TC– que estableció un gravamen complementario de la tasa fiscal sobre los juegos azar. El TS declara procedente la indemnización del perjuicio causado a aquellos recurrentes que no habían podido beneficiarse de la declaración de inconstitucionalidad en su primer recurso contencioso-administrativo por ser ya aquella pretensión cosa juzgada (art. 39.1 LOTC). En otras sentencias posteriores el TS llega a la misma solución para los reclamantes que ni siquiera habían recurrido en su momento la liquidación del gravamen. E, incluso, para los que ni siquiera llegaron a pagar ni a recurrir el gravamen pero alegaron y probaron –una vez conocida su inconstitucionalidad– los daños que tal disposición legal les había causado. (STS 25.10.01, *Billares Ibiza*.)

Pues bien, el pasado 12 de junio una sentencia del TS reconoce que la responsabilidad patrimonial del Estado Legislador puede originarse también en otro supuesto: cuando una disposición legal viola el Derecho comunitario europeo. La sentencia condena a la Administración del Estado a abonar a Canal Satélite Digital S.L. (CSD) 26,4 millones de euros (4.400 millones de pesetas) como reparación de los daños que causaron a esta empresa determinadas disposiciones contenidas en un Real Decreto-Ley y en la Ley que, tras su convalidación, lo sustituyó. Estas normas, adoptadas en los primeros meses de 1997, eran manifiestamente contrarias al Derecho comunitario europeo y fueron modificadas seis meses más tarde, por el propio legislador a instancias de la Comisión Europea. CSD reclamó, sin embargo, los perjuicios que aquellas disposiciones le causaron durante los meses de su vigencia. El TS

hace suya en este caso la jurisprudencia sentada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en la sentencia *Brasserie/Factortame III*, según la cual, en "los casos en que una violación del Derecho comunitario por parte de un Estado miembro sea imputable al legislador nacional que ha actuado en un ámbito en el que dispone de un margen de apreciación amplio para adoptar opciones normativas, los particulares lesionados tienen derecho a una indemnización cuando la norma de Derecho comunitario violada tenga por objeto conferirles derechos, la violación esté suficientemente caracterizada y exista una relación de causalidad directa entre esta violación y el perjuicio sufrido por los particulares".

La sentencia estima que las tres condiciones se reúnan en este caso, razonando particularmente la concurrencia de la violación suficientemente caracterizada. Hace, además, muy interesantes precisiones sobre la respon-

sabilidad patrimonial del Estado, en general, al afirmar que "la interpretación del instituto de la responsabilidad patrimonial [del Estado] debe ser siempre de carácter extensivo en el sentido de que ha de ser siempre favorable a la protección del particular frente al actuar del Estado".

Cabe preguntarse si la jurisprudencia del TS relativa a la responsabilidad generada por leyes inconstitucionales, que hemos citado, y que se

satisface –en este punto– con la simple anti-constitucionalidad de la norma generadora del daño, no se verá afectada por la jurisprudencia comunitaria que exige –como hemos visto– un *plus* de anti-juridicidad para que se genere la responsabilidad, a saber, que ésta sea "suficientemente caracterizada".

Santiago Martínez Lage es socio director de Martínez Lage | Asociados, Abogados.

El Derecho Comunitario se sitúa a un nivel superior que los Derechos de los estados miembros.



Estados para su "transposición" o aplicación, aunque en determinadas circunstancias, ante la ausencia o deficiencias en la adaptación interna, el particular tiene derecho a invocar frente al Estado el "efecto directo" de la directiva. Las decisiones son obligatorias en todos sus elementos para sus destinatarios y sólo las recomendaciones y los dictámenes no son vinculantes. ■