

LA INADMISIBILIDAD DE LA CUESTIÓN PREJUDICIAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 267 DEL TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA

Juan Manuel Criado Gámez

Letrado de la Comunidad Autónoma de La Rioja

RESUMEN

El trabajo analiza los supuestos que pueden dar lugar a la inadmisibilidad de la cuestión prejudicial de carácter interpretativo, regulada actualmente, junto a la de validez, en el artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. En las normas procesales comunitarias no existe una enumeración clara y precisa de las diferentes causas que pueden dar lugar a la inadmisión del reenvío por parte del Tribunal de Justicia. Ha sido éste el que, interpretando dicha normativa, las ha establecido. Ninguna de ellas está referida a las partes en el litigio seguido ante el Juez nacional, de manera que no es su defectuosa actuación o circunstancias atinentes a las mismas, las que pueden abocar a la inadmisibilidad del reenvío. Es, por el contrario, el irregular proceder del Juez interno al plantear la cuestión el que fundamenta los diferentes motivos de inadmisibilidad que recoge la jurisprudencia. El trabajo analiza esos motivos teniendo a la vista la opinión de la doctrina y, especialmente, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

Palabras clave: *cuestión prejudicial interpretativa, inadmisibilidad, tribunal de justicia.*

ABSTRACT

This work analyzes the situations that can give rise to the inadmissibility of the pre-judicial questions of an interpretative nature; currently regulated, together with validity, in article 267 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU). There exists no clear, precise description of the different causes that can give rise to the inadmissibility of the remittance by the Court of Justice in the procedural regulations of the European Union. It has been the Court of Justice itself, interpreting the said regulations, which has established such causes. None of such causes refers to the parts in the lawsuit before the national Judge, so it is not the national Judge's defective proceedings, or the circumstances pertaining to them, that can lead to the inadmissibility of the remittance. It is, however, the internal Judge's irregular proceedings on considering the question that can, on the basis of jurisprudence, enumerate the various reasons for the inadmissibility. The paper analyzes these reasons in view of the opinion concerning the doctrine and, in particular, the jurisprudence of the Court of Justice.

Keywords: *interpretative prejudicial question, non-admissibility, court of justice.*

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN.
2. CAUSAS DE INADMISIBILIDAD.
3. OTRAS CUESTIONES.

Abreviaturas utilizadas:

CE: Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

TUE: Tratado de la Unión Europea.

DO: Diario Oficial de la Unión Europea.

1. INTRODUCCIÓN

El artículo 234 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (CE) incorporó un procedimiento de remisión prejudicial al Tribunal de Justicia que tiene como finalidad garantizar la uniformidad del Derecho comunitario.

Dicho artículo estableció literalmente lo siguiente:

«El Tribunal de Justicia será competente para pronunciarse, con carácter prejudicial:

- a) sobre la interpretación del presente tratado;*
- b) sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones de la Comunidad y por el Banco Central Europeo;*
- 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 nacional de uno de los Estados miembros, dicho órgano podrá pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la misma, si estima necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo.

Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente 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».

Con el Tratado de Lisboa ese precepto ha pasado a ser el artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), en vigor desde el 1 de diciembre de 2009. En su redacción actual determina lo siguiente:

Juan Manuel Criado Gámez

«El Tribunal de Justicia de la Unión Europea será competente para pronunciarse, con carácter prejudicial:

- a) sobre la interpretación de los Tratados;*
- b) sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la Unión;*

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

Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente 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.

Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional en relación con una persona privada de libertad, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunciará con la mayor brevedad».

El mecanismo del reenvío está presente también en el artículo 19.3.b) del vigente Tratado de la Unión Europea (TUE), donde se establece que *«el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunciará, de conformidad con los Tratados: b) con carácter prejudicial, a petición de los órganos jurisdiccionales nacionales, sobre la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de los actos adoptados por las instituciones».*

E igualmente, el reenvío prejudicial es una técnica existente en el Derecho interno de diversos Estados miembros de la Unión en ámbitos jurídicos distintos al comunitario. En nuestro país es fácil detectarla en el ámbito de la Justicia Constitucional, en concreto en la figura de la cuestión de inconstitucionalidad, a plantear por el Juez o Tribunal ordinario ante el Tribunal Constitucional, cuando considere que una norma con rango de ley aplicable al caso, y de cuya validez dependa el fallo, puede ser contraria a la Constitución (artículos 35 a 37 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional).

La inadmisibilidad de la cuestión prejudicial prevista en el art. 267 del Tratado de Funcionamiento de la UE

Centraremos nuestro estudio, fundamentalmente, en la cuestión prejudicial de carácter interpretativo prevista ahora, junto a la de validez, en el artículo 267 TFUE.

El Derecho comunitario distingue, en efecto, dos tipos de cuestión prejudicial: la de interpretación y la de validez (o invalidez). La primera de ellas se asienta en dos fundamentales presupuestos, de un lado, en la existencia de una duda razonable acerca de cómo ha de ser interpretado el Derecho comunitario; y de otro, en que su aclaración por el Tribunal de Justicia sea objetivamente necesaria para que el órgano jurisdiccional nacional pueda resolver la controversia planteada en el proceso. La segunda procede cuando el órgano jurisdiccional nacional alberga dudas sobre la validez de un acto comunitario, que somete al Tribunal de Justicia, a quien corresponde declarar la invalidez de un acto comunitario, indicando los motivos por los que, en su criterio, el acto podría no ser válido.

Como ha puesto de relieve la doctrina, el sistema judicial comunitario es un sistema compartido por los Jueces nacionales y el Juez comunitario, cada uno dentro de sus respectivas competencias (tal y como apunta la sentencia *Schwarze* de 1 de diciembre de 1965, 16/65). Al hacer uso de la facultad de apreciación sobre la necesidad de una cuestión prejudicial, el Juez nacional desempeña, en colaboración con el Tribunal de Justicia, una función que tiene por objeto garantizar la correcta aplicación del Tratado y del Derecho comunitario derivado. El procedimiento previsto en el artículo artículo 267 TFUE constituye un instrumento de cooperación jurídica entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales que permite al primero facilitar a los segundos los elementos de interpretación del Derecho comunitario que puedan serles útiles para apreciar los efectos de una disposición de Derecho nacional controvertido en el litigio que deban dirimir (sentencias de 6 de junio de 2000, *Angonese*, C-281/1988, apartados 14 y 18; y de 5 de diciembre de 2000, *Guimont*, C-448/1998, apartado 23). La cuestión prejudicial instaura, de este modo, un instrumento de cooperación judicial mediante el que los Jueces nacionales establecen un diálogo técnico con el Tribunal de Justicia ⁽¹⁾.

1. Véase CALVO, Rafael y PASTORIZA VÁZQUEZ, Juan Salvador, «A vueltas con la cuestión prejudicial en materia tributaria: la primera aproximación del Tribunal Supremo Español», *Quincena Fiscal Aranzadi* núm. 9/2009, editorial Aranzadi, Madrid, 2009.

Juan Manuel Criado Gámez

La aplicación del ordenamiento jurídico comunitario queda confiada a los órganos jurisdiccionales nacionales, sin perjuicio de la específica competencia reservada al Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Esta descentralización aplicativa conlleva el riesgo de interpretaciones discordantes en cada uno de los Estados pertenecientes a la Unión. El instrumento de la remisión prejudicial tiene por objeto garantizar la aplicación correcta y la interpretación uniforme del ordenamiento comunitario en todos y cada uno de los Estados miembros, así como impedir que se consolide, en alguno de ellos, una jurisprudencia nacional que no se ajuste a dicha normativa comunitaria (sentencias de 15 de septiembre de 2005, *Intermodal Transports*, C-495/03, Rec. p. I-8151, apartado 38; 12 de junio de 2008, *Gourmet Classic*, C-485/06, Rec. p. I-0000, apartado 32; y 2 de abril de 2009, *Pedro IV Servicios S.L.*, C-260/07, apartado 32). Este mecanismo de interpretación uniforme se confía al Tribunal de Justicia, a cuya jurisprudencia deben atenerse los órganos nacionales. De este modo, las competencias que el actual artículo 267 TFUE reconoce al Tribunal de Luxemburgo garantizan una interpretación y aplicación uniforme del Derecho comunitario, convirtiéndolo así en su intérprete supremo.

Las cuestiones prejudiciales pueden ser planteadas solamente por los órganos jurisdiccionales. Las partes en el proceso sólo tienen la facultad de proponer su elevación al Tribunal de Justicia (propuesta que el Juez interno puede o no atender), sin que la cuestión prejudicial constituya para ellas un remedio jurídico en el litigio pendiente ante el Juez nacional. Este último formulará el envío al Tribunal de Justicia cuando concurren los tres requisitos siguientes:

- a) Primero, que se suscite ante el Juez interno una cuestión relativa a la interpretación o a la apreciación de validez de una norma comunitaria;
- b) Segundo, que dicha cuestión surja en un asunto pendiente ante dicho órgano judicial; y,
- c) Por último, que para poder emitir su fallo, el Juez nacional necesite que el Tribunal de Justicia se pronuncie al respecto con carácter previo.

Se trata, en principio, de una facultad que tienen todos los órganos jurisdiccionales nacionales que, sin embargo, deja de serlo, para convertirse en una obligación, si el órgano en cuestión es el de última instancia (es el caso, por definición, del Tribunal Supremo español). Esa obligación sólo cederá cuando

La inadmisibilidad de la cuestión prejudicial prevista en el art. 267 del Tratado de Funcionamiento de la UE

no exista duda sobre la interpretación del Derecho comunitario, o lo que es igual, cuando su correcta aplicación pueda imponerse con tal evidencia que no deje lugar a ninguna duda razonable sobre la solución de la cuestión planteada (sentencia de 6 de octubre de 1982, *Cilfit y otros*, C-283/81). En uno y otro caso la decisión que adopte el Juez nacional formulando el reenvío (auto en nuestro ordenamiento) es irrecurrible, aunque esa inimpugnabilidad ha sido cuestionada respecto a los reenvíos que, clara y manifiestamente, se revelen improcedentes.

Como ha dicho nuestro Tribunal Supremo, sintetizando la jurisprudencia comunitaria, corresponde al Juez nacional la iniciativa de la remisión y decidir si es «*necesario para dictar su fallo*» que el Tribunal de Justicia se pronuncie prejudicialmente, con autoridad de cosa interpretada, sobre algún extremo del Derecho comunitario («*pertinencia de la cuestión planteada*») [SSTS de 3 de noviembre de 1993 (RJ 1993/8847) y 9 de junio de 2003 (RJ 2003/1996)]. Remisión que puede considerarse validamente excluida: a) cuando no condicione el sentido del fallo (irrelevancia de la cuestión), de manera que, cualquiera que sea la respuesta del Tribunal, ésta no tendría ninguna influencia en la decisión del proceso en que la cuestión se suscita (sentencias de 22 de noviembre de 1978, *Mattheus*, y 16 de diciembre de 1981, *Foglia/Novello*, entre otras); b) cuando pueda afirmarse la evidencia en la respuesta porque no existe duda razonable y fundada relativa a la interpretación y/o validez de la disposición comunitaria aplicable, teniendo en cuenta tanto el contexto como el conjunto normativo al que pertenece la norma a interpretar (sentido claro); y c) cuando se encuentra «*aclarada*» la duda objeto del litigio, dada la identidad de la cuestión con algún litigio resuelto por el Tribunal, de manera que pueda invocarse la doctrina del precedente o, incluso, de la jurisprudencia comunitaria, como señaló la sentencia de 27 de marzo de 1963, *Da Costa* (28 a 30/62), y se hace referencia en el artículo 104.3 del Reglamento de Procedimiento del propio Tribunal (STS citada de 9 de junio de 2003).

Por su parte, el Tribunal Constitucional ha reiterado con insistencia que la decisión sobre el planteamiento de la cuestión prejudicial corresponde, de forma exclusiva e irreversible, al órgano judicial que resuelve el litigio (SSTC 180/1993, de 31 de mayo, F. 2; 201/1996, de 9 de diciembre, F. 2; 203/1996, de 9 de diciembre, F. 2; y 58/2004, de 9 de abril, F. 10), por lo que no corresponde a dicho Tribunal resolver si existe o no una pretendida contradicción

Juan Manuel Criado Gámez

entre la normativa interna y el Derecho comunitario que justifique la inaplicación de aquélla en beneficio de ésta sino, única y exclusivamente, si el Juez español ha adoptado su decisión inaplicativa dentro de su jurisdicción, esto es, en el proceso debido y con todas las garantías (STC 58/2004, de 19 de abril, F. 11; y en el mismo sentido, STC 194/2006, de 19 de junio, F. 4), y sin incurrir en manifiesta irrazonabilidad, arbitrariedad o error patente, canon que viene aplicando el Tribunal para la revisión de las cuestiones de legalidad (SSTC 25/2006, de 30 de enero, F. 2; 30/2006, de 30 de enero, F. 4; 47/2006, de 13 de febrero, F. 3; 107/2006, de 3 de abril, F. 3; 162/2006, de 22 de mayo, F. 5; 239/2006, de 17 de julio, F. 5; 243/2006, de 24 de julio, F. 3; y 276/2006, de 25 de septiembre, F. 2).

No obstante, el Tribunal Constitucional ha entendido que el no planteamiento de la cuestión prejudicial puede constituir en ciertos casos una lesión del derecho a un proceso con todas las garantías, previsto en el artículo 24.2 de la Constitución. Así lo declaró, por ejemplo, la citada STC 58/2004, de 19 de abril (F. 9), según la cual la decisión de inaplicar el Derecho interno por su supuesta incompatibilidad con el Derecho comunitario sin haber planteado previamente la cuestión prejudicial prevista ahora en el artículo 267 TFUE, adoptada por un órgano judicial cuya resolución no es susceptible de ulterior recurso ordinario, en un asunto donde el propio órgano judicial viene a separarse de toda la doctrina judicial interna recaída sobre la materia —formada sobre la base del criterio sustentado por el Tribunal de Justicia en diversas sentencias—, supone desconocer las garantías que integran el contenido del proceso debido, pues esta otra preterición del sistema de fuentes era absolutamente imprevisible para el demandante de amparo.

El carácter relativamente frecuente con que se pone en marcha el mecanismo del reenvío llevó al Tribunal de Justicia a elaborar una nota informativa sobre el planteamiento de la cuestión prejudicial, aclarando a los órganos jurisdiccionales nacionales la noción y el alcance de la obligatoriedad en dicho planteamiento. Esa nota se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea —DO C 143, de 11 de junio de 2005—. Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, otra nota publicada en el DO C 297 de 5 de diciembre 2009 ha reemplazado la nota informativa de 2005 y el complemento a la misma publicado en el DO C 64, de 8 de marzo de 2008.

La inadmisibilidad de la cuestión prejudicial prevista en el art. 267 del Tratado de Funcionamiento de la UE

2. CAUSAS DE INADMISIBILIDAD

Planteada la cuestión prejudicial por el Juez nacional, no existe en la normativa procesal comunitaria una enumeración precisa de las posibles circunstancias que pueden determinar su inadmisibilidad (a diferencia de lo que ocurre, por ejemplo, con el recurso contencioso-administrativo en nuestra Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, artículos 51 y 69). Ha sido el Tribunal de Justicia el que, interpretando dicha normativa, ha establecido diferentes supuestos que pueden dar lugar a la inadmisión.

En principio, la inadmisibilidad supone la presencia de algún obstáculo que afecta a la viabilidad del reenvío y que impide que el Tribunal de Justicia pueda entrar a considerar la duda interpretativa que le plantea el Juez nacional.

Al no tener las partes en el litigio principal (así como los Estados miembros, la Comisión y las Instituciones comunitarias) más opción que la de ser oídas y formular observaciones ante el Tribunal de Luxemburgo en el marco jurídico trazado por el Juez nacional, no es la defectuosa actuación de aquellas o circunstancias atinentes a las mismas, lo que puede dar lugar a la inadmisibilidad del reenvío. Es, por el contrario, el irregular proceder del Juez nacional en el planteamiento de la cuestión el que fundamenta los diferentes motivos de inadmisibilidad que recoge la jurisprudencia.

En principio, el Tribunal de Justicia ha establecido como doctrina general que, en el marco del procedimiento previsto en el artículo 267 TFUE, corresponde exclusivamente al juez nacional, que conoce del litigio y que debe asumir la responsabilidad de la decisión que debe adoptarse, apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia como la pertinencia de las cuestiones que plantee al Tribunal de Justicia (sentencia de 28 de octubre de 2010, *Volvo Car Germany GmbH y Autohof Weidensdorf GmbH*, C-203/09, apartado 23). Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieren a la interpretación del Derecho comunitario, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse (véanse, entre otras, las sentencias de 18 de julio de 2007, *Lucchini*, C-119/05, Rec. p. I-6199, apartado 43; y 15 de noviembre de 2007, *International Mail Spain*, C-162/06, Rec. p. I-9911, apartado 23).

Juan Manuel Criado Gámez

De este modo, las cuestiones sobre la interpretación del Derecho comunitario planteadas por el Juez nacional en el marco fáctico y normativo definido bajo su responsabilidad, y cuya exactitud no corresponde verificar al Tribunal de Justicia, disfrutan de una presunción de pertinencia (sentencias de 16 de octubre de 2008, *Kirtruna S.L.*, C-313/07, apartado 27; y 23 de abril de 2009, *VTB-VAB NV*, C-261/07 y C-299/07, apartado 33). Presunción que no se destruye por la sola circunstancia de que una de las partes del pleito principal niegue algunos de los hechos de los que dependa la definición del objeto del litigio.

Establecida esa presunción de pertinencia, el correlato necesario es que la inadmisión de la cuestión prejudicial reviste un carácter excepcional, rigiendo un principio de interpretación más favorable a la admisión de la cuestión. Como resalta la doctrina del Tribunal, éste viene obligado a pronunciarse sobre las cuestiones planteadas por el Juez nacional —debe examinarlas y proporcionarle los elementos de interpretación del Derecho comunitario que le pide—, y sólo excepcionalmente puede rechazarlas y no pronunciarse. En definitiva, como dice la sentencia de 5 de febrero de 2004 (*Gustav Schneider*, C-380/01, apartado 22), sólo en casos excepcionales corresponde al Tribunal examinar las circunstancias en las que el Juez nacional se dirige a él con objeto de verificar su propia competencia.

Además del supuesto consistente en que, en el marco de actual artículo 267 TFUE, el Tribunal de Justicia no es competente para pronunciarse sobre la compatibilidad de una disposición nacional con el Derecho comunitario ⁽²⁾; es posible identificar en la jurisprudencia del Tribunal, según señala ARIAS RODRÍGUEZ ⁽³⁾, tres supuestos fundamentales de inadmisibilidad de la cuestión prejudicial:

2. La función del Tribunal es facilitar elementos de interpretación del Derecho comunitario, por lo que no le corresponde, en el marco de una remisión prejudicial, pronunciarse sobre la interpretación de las disposiciones nacionales ni apreciar si es correcta la interpretación que el órgano jurisdiccional remitente efectúa de éstas (sentencia de 23 de abril de 2009, C-378/07 a C-380/07, *Kiriaki Angelidaki*, apartado 48). En el marco del procedimiento establecido en el artículo 267 TFUE las funciones del Tribunal de Justicia y las del órgano jurisdiccional remitente están claramente diferenciadas y corresponde exclusivamente a este último interpretar su legislación nacional. Por ello, el Tribunal de Justicia no puede pronunciarse sobre la aplicabilidad de una norma nacional al litigio principal (sentencias de 17 de junio de 1999, *Piaggio*, C-257/97, Rec. p. I-3735, apartado 29; y 17 de julio de 2008, *Corporación Dermoestética*, C-506/06, apartado 21).

3. ARIAS RODRÍGUEZ, José Manuel, *El principio de autonomía institucional y procesal y sus relaciones con los principios fundamentales comunitarios*. Homenaje a Don Antonio Hernández Gil, coord. por Luis Martínez-Calcerrada y Gómez, vol. 1, Centro de Estudios Ramón Areces, 2001, pp. 443-476.

La inadmisibilidad de la cuestión prejudicial prevista en el art. 267 del Tratado de Funcionamiento de la UE

- a) La falta manifiesta de nexo causal entre las cuestiones planteadas y el proceso principal.
- b) El abuso por el Juez nacional de la cuestión prejudicial (en casos de litigio ficticio o cuando la norma comunitaria sometida a interpretación no puede claramente aplicarse).
- c) La insuficiencia de los datos de hecho y de derecho proporcionados por el Juez nacional en la remisión prejudicial.

Estos supuestos han sido insistentemente recogidos en numerosas resoluciones del Tribunal de Justicia. Cabe citar, por ejemplo, las sentencias de 13 de marzo de 2001 (*Preusen Elektra*, C-379/98); 5 de diciembre de 2006 (*Cipolla y otros*, C-94/04 y C-202/04), 7 de junio de 2007 (*van der Weerd y otros*, C-222/05 a C-225/05), 8 de noviembre de 2007 (*Amurta*, C-379/05), 4 de diciembre de 2008 (*Krystyna Zablocka-Weyhermüller*, C-221/07), de 8 de julio de 2010 (*Afton Chemical Limited*, C-343/09, apartado 14); y 18 de marzo de 2010 (*Rosalba Alassini*, C-317/08, C-318/08, C-319/08 y C-320/08, apartado 26). En todas ellas insiste el Tribunal en que la negativa a pronunciarse sobre una cuestión planteada por un órgano jurisdiccional nacional sólo es posible cuando resulta patente que la interpretación solicitada del Derecho comunitario no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema es de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder eficazmente a las cuestiones planteadas.

A esos tres supuestos cabría añadir otro, cual es aquel en que el órgano nacional que formule el reenvío esté desprovisto del carácter de órgano jurisdiccional a los efectos del artículo 267 TFUE.

Veamos con algo más de detalle cada uno de esos supuestos de inadmisibilidad:

2.1.

El primero es, como dijimos, la falta manifiesta de nexo causal entre las cuestiones planteadas y el proceso principal, o, en palabras del Tribunal, cuando la interpretación solicitada del Derecho comunitario no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal.

Juan Manuel Criado Gámez

En efecto, como pone de manifiesto la sentencia de 15 de mayo de 2003 (*Doris Salzmann*, asunto C-300/01, apartado 35), el Tribunal no puede pronunciarse en el supuesto excepcional de que resulte evidente esa falta de relación. Basta, sin embargo, con que la falta de conexión no se ponga de manifiesto de una manera «*evidente*» (sentencia *Doris Salzmann*, apartado citado); o que no resulte «*evidente*» que el órgano jurisdiccional remitente no necesita realmente la interpretación del Derecho comunitario solicitada (sentencia de 5 de marzo de 2002, *Hans Reisch y otros*, C-515/99, apartado 26) para que el Tribunal de Justicia admita la cuestión prejudicial.

Aplicando esta jurisprudencia el Tribunal de Luxemburgo se ha declarado en repetidas ocasiones competente para pronunciarse sobre cuestiones prejudiciales relativas a disposiciones comunitarias en situaciones en las que los hechos del procedimiento principal se situaban fuera del ámbito de aplicación del Derecho comunitario, pero en las que dichas disposiciones de este ordenamiento jurídico habían sido declaradas aplicables bien por el Derecho nacional, bien en virtud de meras disposiciones contractuales (véanse, por lo que se refiere a la aplicación del Derecho comunitario por el Derecho nacional, las sentencias de 18 de octubre de 1990, *Dzodzi*, C-297/88 y C-197/89; 26 de septiembre de 1985, *Thomasdünger*, C-166/84; 24 de enero de 1991, *Tomatis y Fulchiron*, C-384/89; y, por lo que se refiere a la aplicación del Derecho comunitario por disposiciones contractuales, las sentencias de 25 de junio de 1992, *Federconsorzi*, C-88/91; y 12 de noviembre de 1992, *Fournier*, C-73/89; que constituyen la llamada «*jurisprudencia Dzodzi*»).

Se trata de aquellos casos en que el Derecho comunitario no regula directamente la situación controvertida y sin, embargo, el legislador nacional ha decidido, al adaptar el Derecho nacional a las disposiciones comunitarias, dispensar el mismo trato a las situaciones puramente internas y a las reguladas en la norma comunitaria, de forma que ha ajustado su legislación interna al Derecho comunitario. Como dice la sentencia de 17 de julio de 1997 (C- 28/95, apartados 32 a 34), cuando una normativa nacional se atiene, para resolver una situación interna, a las soluciones aplicadas en Derecho comunitario con objeto, especialmente, de evitar la aparición de discriminaciones de nacionales propios, existe un interés comunitario manifiesto en que, con el fin de evitar futuras divergencias de interpretación, las disposiciones o los conceptos tomados del Derecho comunitario reciban una interpretación uniforme, cualesquiera que sean las condiciones en que tengan

La inadmisibilidad de la cuestión prejudicial prevista en el art. 267 del Tratado de Funcionamiento de la UE

que aplicarse (véase en este sentido sentencia *Dzodzi*, apartado 37; y sentencia de 16 de marzo de 2006, *Poseidon Chartering*, C-3/04, Rec. p. I-2505, apartado 16). Se trata de soslayar exégesis disímiles, de suerte que se dispense una interpretación uniforme de las disposiciones o conceptos comunitarios. No obstante, el Tribunal deja a salvo la distribución de funciones inherentes al procedimiento prejudicial, precisando que, en tal caso, corresponde únicamente al órgano jurisdiccional nacional apreciar el alcance exacto de esa remisión al Derecho comunitario, toda vez que la competencia del Tribunal de Justicia se limita únicamente al examen de las disposiciones de este último. Corresponde al Derecho interno y, por consiguiente, a la competencia exclusiva de los órganos jurisdiccionales del Estado miembro, tener en cuenta los límites que el legislador nacional haya podido poner a la aplicación del Derecho comunitario a situaciones puramente internas (sentencias *Dzodzi*, apartado 42, y de 12 de noviembre de 1992, *Fournier*, C-73/89, apartado 23).

En cualquier caso, y fuera de esos supuestos, si no está mínimamente claro cuál es la conexión entre los elementos del Derecho nacional y las disposiciones del Derecho comunitario cuya interpretación se solicita, no procede sino decretar la inadmisión de la cuestión prejudicial (sentencia de 17 de julio de 2008, *Corporación Dermoestética, S.A.*, C-500/06, apartado 26).

2.2.

El segundo supuesto es el de abuso por el Juez nacional de la cuestión prejudicial.

Con ello nos referimos a los casos de litigio ficticio o cuestiones de naturaleza hipotética, o cuando la norma comunitaria sometida a interpretación no puede claramente aplicarse.

Según la sentencia de 21 de enero de 2003 (*Bacardi-Martini, SAS*, C-318/00, apartado 42), el espíritu de colaboración que debe presidir el funcionamiento de la remisión prejudicial supone que, por su parte, el Juez nacional tenga en cuenta la función confiada al Tribunal de Justicia, que es la de contribuir a la administración de justicia en los Estados miembros y no la de formular opiniones consultivas sobre cuestiones generales o hipotéticas.

Juan Manuel Criado Gámez

En la sentencia de 28 de marzo de 1995 (*Kleinwort Benson*, C-346/93), el Tribunal de Justicia se declaró incompetente para pronunciarse sobre una petición de decisión prejudicial afectante al Convenio de 27 de septiembre de 1968, relativo a la competencia judicial y a la ejecución de resoluciones en materia civil y mercantil, al considerar que, a diferencia de la «*jurisprudencia Dzodzi*», el Derecho del Estado contratante no había convertido en aplicables, en cuanto tales, las disposiciones del Convenio cuya interpretación por el Tribunal de Justicia se solicitaba, de manera que la sentencia que dictara el Tribunal de Justicia no vincularía al órgano jurisdiccional remitente. Según dijo el Tribunal (apartado 24), es imposible admitir que las respuestas que dé el Tribunal de Justicia a los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros tengan un carácter puramente consultivo y carezcan de efecto vinculante en el concreto litigio. Tal situación desvirtuaría la función del Tribunal de Justicia tal y como está concebido, esto es, como un órgano jurisdiccional cuyas sentencias son de obligado cumplimiento.

En la sentencia de 11 de septiembre de 2008 (*UGT-Rioja*, asuntos C-428 a 434/06) se suscitó el interrogante de si la anulación de las medidas tributarias impugnadas en el pleito principal por el órgano jurisdiccional remitente en un procedimiento anterior implicaba la pérdida de objeto del litigio principal o hacía que el mismo tuviera carácter hipotético. Para la Abogado General el que las normas controvertidas hubieran sido eventualmente anuladas o no se aplicasen podría hacer dudar de la necesidad de plantear la cuestión prejudicial (conclusiones de 8 de mayo de 2008, apartados 33 y 36). El Tribunal de Justicia consideró, por su parte, que la existencia real de un litigio principal es un requisito necesario de la competencia del Tribunal y hay que verificar, por tanto, su existencia. Sin embargo, sin dar demasiadas explicaciones la sentencia de 11 de septiembre de 2008 entendió que «*de ninguno de los elementos aportados al Tribunal de Justicia se desprende que los litigios principales, a raíz de la anulación de algunas de las disposiciones impugnadas en el procedimiento principal, hayan quedado sin objeto, ni que la respuesta a las peticiones de decisión prejudicial no sea ya necesaria para que el órgano jurisdiccional remitente dicte sus resoluciones en los asuntos de que conoce*». Aun sin decirlo expresamente, el Tribunal valoró, muy probablemente, el hecho de que las resoluciones judiciales que decretaron la nulidad de las medidas controvertidas habían sido objeto de recurso de casación ante el Tribunal Supremo español, lo que evidentemente determinaba la no pérdida definitiva del

La inadmisibilidad de la cuestión prejudicial prevista en el art. 267 del Tratado de Funcionamiento de la UE

objeto del litigio. No obstante, y al margen de lo que decidió el Tribunal de Justicia, lo que no parece muy congruente es la actuación del órgano jurisdiccional nacional que formuló el reenvío. Éste habría tenido todo su sentido si lo hubiera planteado el Tribunal de casación. Sin embargo, no era del todo lógico que un órgano jurisdiccional, que ya había decretado nulas de pleno derecho ciertas disposiciones, precisara después de elementos adicionales de interpretación del Derecho comunitario para su aplicación a lo que ya había considerado nulo con arreglo al Derecho nacional.

Tanto este supuesto, como el anterior del apartado 2.1, se revelan absolutamente insubsanables si es manifiesta la carencia de relación entre las cuestiones planteadas y el litigio principal, si el litigio es ficticio o es apodíctico que la norma comunitaria sometida a interpretación no puede aplicarse. Supuestos en los que difícilmente puede entenderse que esos motivos de inadmisibilidad estén desprovistos de consistencia jurídica y que, *a fortiori*, no puedan ser impugnados por la parte que se vea perjudicada por el planteamiento indebido de una cuestión prejudicial de interpretación, dado que ello no arrojaría ninguna luz para el enjuiciamiento del litigio principal, y solo conseguiría dilatar la respuesta judicial correspondiente por parte del Juez nacional. El ya citado ARIAS RODRÍGUEZ ⁽⁴⁾ considera que cualquier interpretación restrictiva del derecho al recurso ha de descartarse en este caso por contravenir el artículo 24 de la Constitución al no permitir al justiciable interesado combatir la resolución que formule la cuestión prejudicial improcedente e implicar una ablación de ese derecho fundamental.

2.3.

El tercer supuesto es la insuficiencia de los datos de hecho y de Derecho proporcionados por el Juez nacional en la remisión prejudicial.

Según una jurisprudencia reiterada, la necesidad de llegar a una interpretación del Derecho comunitario que sea eficaz para el Juez nacional exige que éste defina el contexto fáctico y el régimen normativo en el que se inscriben las cuestiones que plantea o que, al menos, explique los presupuestos fácticos

4. Obra citada supra.

Juan Manuel Criado Gámez

en los que se basan tales cuestiones (sentencias de 17 de febrero de 2005, *Viacom Outdoor*, C-134/03, apartado 22; de 14 de diciembre de 2006, *Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio*, C-217/05, apartado 26; y de 17 de julio de 2008, *Andrea Raccanelli*, C-94/07, ap. 24 y 25). Por otra parte, la resolución de remisión debe indicar las razones concretas que han llevado al juez nacional a interrogarse sobre la interpretación del Derecho comunitario y a estimar necesario plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia. En este contexto, es indispensable que el Juez nacional dé un mínimo de explicaciones sobre las razones de la elección de las disposiciones comunitarias cuya interpretación solicita y sobre la relación que establece entre estas disposiciones y la legislación nacional aplicable al litigio principal (véase, entre otras, la sentencia de 6 de marzo de 2007, *Placanica y otros*, C-338/04, C-359/04 y C-360/04, Rec. p. I-1891, apartado 34). Además, las informaciones facilitadas en las resoluciones de remisión no sólo deben permitir al Tribunal de Justicia dar unas respuestas útiles, sino que también deben ofrecer a los Gobiernos de los Estados miembros, así como a las demás partes interesadas, la posibilidad de presentar sus observaciones conforme al artículo 20 del Estatuto del Tribunal de Justicia (auto de 2 de marzo de 1999, *Colonia Versicherung y otros*, C-422/98, apartado 5; y sentencia de 8 de noviembre de 2007, *Schwibbert*, C-20/05, apartado 21).

El Tribunal exige que la resolución de remisión defina «suficientemente» los hechos y el marco jurídico nacional (véase sentencia de 13 de marzo de 2001, *Preusen Electra AG*, C-379/98). Siendo «suficiente», el hecho de que la resolución de remisión sea «sucinta» o el que la información suministrada sea «escasa» o tenga «lagunas» (tanto a nivel de presentación de los hechos del asunto principal como de los fundamentos de derecho de la petición) no es óbice para que el Tribunal admita la petición de decisión prejudicial, sobre todo si la información facilitada por el Juez nacional resulta completada con la suministrada por las partes en sus observaciones escritas y permite fijar el alcance de la cuestión planteada (sentencias de 5 de octubre de 1994, C-133/93, C-300/93 y C-362/93, apartado 19; 17 de julio de 2008, *Andrea Raccanelli*, C-94/07, apartados 24 y 25; 22 de diciembre de 2008, *Etat Belge - Service public federal de Finances*, C-48/07, apartado 19; y 2 de abril de 2009, *Pedro IV Servicios, S.L.*, C-260/07, apartado 30). Basta con que el Tribunal disponga de suficientes elementos para poder dilucidar el alcance de las cuestiones planteadas e interpretar las disposiciones comunitarias de que se trate,

La inadmisibilidad de la cuestión prejudicial prevista en el art. 267 del Tratado de Funcionamiento de la UE

a fin de responder adecuadamente a dichas cuestiones (sentencia citada de 17 de julio de 2008, *Andrea Raccanelli*, C-94/07, apartado 30).

La vigente nota informativa del Tribunal sobre el planteamiento de cuestiones prejudiciales por los órganos jurisdiccionales nacionales establece una serie de recomendaciones que pueden ser de utilidad al Juez nacional a la hora de fijar correctamente el marco fáctico y jurídico en que se base la cuestión ⁽⁵⁾.

5. «20. La decisión mediante la cual el juez nacional somete una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia puede revestir cualquiera de las formas admitidas en su Derecho interno para los incidentes procesales. Ahora bien, debe tenerse presente que este documento servirá de base al procedimiento que se siga ante el Tribunal de Justicia y que éste debe disponer de los elementos que le permitan proporcionar una respuesta útil al órgano jurisdiccional nacional. Además, la petición de decisión prejudicial es el único documento que se notifica a las partes interesadas que pueden presentar observaciones ante el Tribunal de Justicia —en especial, los Estados miembros y las instituciones— y el único que se traduce.

21. La necesidad de traducir dicha petición aconseja una redacción sencilla, clara y precisa, sin elementos superfluos.

22. Una decena de páginas suele bastar para exponer de modo adecuado el contexto de una petición de decisión prejudicial. Sin dejar de ser sucinta, la decisión debe ser suficientemente completa y contener toda la información pertinente, de modo que tanto el Tribunal de Justicia como las partes interesadas que pueden presentar observaciones comprendan adecuadamente el marco fáctico y normativo del asunto principal. Así, la resolución de remisión deberá:

- incluir una breve exposición del objeto del litigio, así como de los hechos pertinentes que se consideren probados o, al menos, explicar los supuestos de hecho en que se basa la cuestión prejudicial;
- reproducir el tenor de las disposiciones nacionales que puedan ser aplicables e indicar, en su caso, la jurisprudencia nacional pertinente, proporcionando en todo caso las referencias precisas (por ejemplo, la página del diario oficial o recopilación correspondiente; eventualmente, acompañada de una referencia de Internet);
- identificar con la mayor precisión posible las disposiciones del Derecho de la Unión pertinentes en el litigio principal;
- explicar las razones que han llevado al órgano jurisdiccional remitente a preguntarse sobre la interpretación o la validez de determinadas disposiciones del Derecho de la Unión, así como la relación que a su juicio existe entre dichas disposiciones y la normativa nacional aplicable en el litigio principal;
- incluir, en su caso, un resumen de los argumentos esenciales de las partes del procedimiento principal que resulten pertinentes. Conviene numerar los apartados o párrafos de la resolución de remisión para facilitar su lectura y la posibilidad de hacer referencias.

Conviene numerar los apartados o párrafos de la resolución de remisión para facilitar su lectura y la posibilidad de hacer referencias.

23. Por último, el órgano jurisdiccional remitente puede, en su caso, indicar de modo sucinto su punto de vista sobre la respuesta que deben recibir las cuestiones planteadas con carácter prejudicial.

24. En la resolución de remisión, la cuestión o cuestiones prejudiciales deberán figurar en una parte separada que se pueda identificar con claridad, por lo general, al principio o al final de la resolución. Deben ser comprensibles sin referirse a los fundamentos de la petición, en los que, no obstante, se expondrá el contexto necesario para efectuar una apreciación adecuada».

Juan Manuel Criado Gámez

Si el Juez nacional no define claramente el contexto fáctico y jurídico en el que se inscribe la petición de decisión prejudicial, y éste tampoco puede fijarse con el complemento de información que puedan proporcionar las observaciones de las partes, o las aclaraciones pedidas al Juez remitente; o si se completa sólo de manera fragmentaria e insuficiente, de forma que el Tribunal no pueda interpretar las normas comunitarias con respecto a la situación del litigio, la consecuencia ineludible será la inadmisibilidad de la cuestión prejudicial [sentencias de 26 de enero de 1993, C-320/90, C-321/90 y C-322/90; y 9 de marzo de 2010, *Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA*, C-378/08, apartado 78].

ARIAS RODRÍGUEZ ⁽⁶⁾ considera que este motivo de inadmisión es rechazable desde el momento en que el Tribunal de Justicia puede subsanar fácilmente cualquier omisión de que adolezca la resolución de remisión solicitando al Tribunal nacional que la planteó que complete el contexto fáctico o el régimen normativo en que se enmarca la cuestión suscitada e incluso adjunte determinados documentos que permitan conocer ampliamente ese contexto en que se inscribe la cuestión prejudicial. Como ponen de manifiesto algunas resoluciones del Tribunal es frecuente este requerimiento de vocación subsanadora dirigido al Tribunal nacional para que aclare o complete la información facilitada en la resolución de remisión, (véase, v.gr., sentencia de 21 de enero de 2003, *Bacardi-Martini, SAS*, C-318/00, apartado 48; o la sentencia de 4 de diciembre de 2008, *Krystyna Zablocka-Weyhermüller*, C-221/07, apartado 22); e incluso, no es infrecuente que el Tribunal de Justicia se dirija a las partes para que sean éstas las que aclaren alguna posible duda que pueda plantearle el marco jurídico en que se inserta la petición de decisión prejudicial (como ocurrió, por ejemplo, en el asunto *UGT-Rioja*, C-428 a 434/06, resuelto en sentencia de 11 de septiembre de 2008, donde, de cara a la vista de alegaciones, el Tribunal pidió a las partes una descripción detallada del modo de cálculo del Cupo Vasco).

En todo caso, lo que sí se advierte en la jurisprudencia comunitaria es una tendencia a no dar demasiada extensión a este motivo de inadmisión y a aplicarlo con carácter restrictivo, disculpando las insuficiencias, lagunas u omisiones de la resolución de remisión, siempre y cuando, de una u otra

6. Obra citada supra.

La inadmisibilidad de la cuestión prejudicial prevista en el art. 267 del Tratado de Funcionamiento de la UE

forma, el contexto fáctico y el régimen normativo quede fijado de manera «suficiente».

2.4.

En cuanto, al último supuesto que señalamos, el Tribunal de Justicia ha declarado la inadmisibilidad de la cuestión prejudicial cuando el órgano remitente no posee el carácter de órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 267 TFUE.

Ello es lógico si se tiene en cuenta que el procedimiento establecido en el citado precepto es un instrumento de cooperación exclusivamente entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales, no de otra naturaleza. El término «*órgano jurisdiccional*» debe entenderse con arreglo al Derecho comunitario y no se refiere a la denominación, sino a la función y posición de una institución dentro del sistema de protección jurídica de los Estados miembros (sentencia *Cilfit* citada, C-283/81, apartado 7).

La sentencia de 12 de agosto de 2008 (*Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea*, C-2996/08 PPU) señala que «*para apreciar si el organismo remitente posee el carácter de órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 234 CE, cuestión que pertenece únicamente al ámbito del Derecho comunitario, el Tribunal de Justicia debe tener en cuenta un conjunto de elementos, como son el origen legal del órgano, su permanencia, el carácter obligatorio de su jurisdicción, el carácter contradictorio del procedimiento, la aplicación por parte del órgano de normas jurídicas, así como su independencia (véase, en particular, la sentencia de 31 de mayo de 2005, Syfait y otros, C-53/03, Rec. p. I-4609, apartado 29 y jurisprudencia citada). Además, los órganos jurisdiccionales nacionales sólo pueden pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie si ante ellos está pendiente un litigio y si deben adoptar su resolución en el marco de un procedimiento que concluya con una decisión de carácter jurisdiccional (véanse, en particular, las sentencias Syfait y otros, antes citada, apartado 29, y de 27 de abril de 2006, Standesamt Stadt Niebüll, C-96/04, Rec. p. I-3561, apartado 13)*».

Lógicamente, si no se diera alguna de esas cinco condiciones en el órgano nacional que pretendiera plantear la cuestión (creación por ley, carácter permanente, competencia obligatoria, procedimiento contradictorio y aplicación

Juan Manuel Criado Gámez

de normas de Derecho) la consecuencia que derivaría sería la inadmisión de la misma ⁽⁷⁾.

El Tribunal de Justicia ha rechazado la posibilidad de que puedan hacer uso del artículo 267 TFUE (y ha inadmitido, por tanto, las peticiones de decisión prejudicial) los órganos de carácter puramente administrativo, los árbitros u otros órganos cuya composición dependa de las partes en controversia, la Fiscalía, o los Jueces nacionales cuando actúen en calidad de autoridad administrativa o en el ámbito de la jurisdicción voluntaria.

Así, la sentencia de 30 de marzo de 1993 (C-24/92) rechazó una cuestión planteada por el «*Directeur des Contributions et des Accises*» del Gran Ducado de Luxemburgo. El Tribunal recuerda que el concepto de órgano jurisdiccional tiene un carácter comunitario y, por su propia esencia, solo puede designar a una autoridad que tenga la cualidad de tercero en relación con la que adoptó la decisión que constituye el objeto del recurso. En este caso, dice la sentencia, «*el directeur des contributions directes et des accises carece de dicha cualidad. Situado al frente de dicha Administración, presenta un vínculo orgánico evidente con los servicios que practicaron la liquidación impugnada y contra la que se dirige la reclamación que le ha sido dirigida. Esta apreciación queda confirmada, además, por el hecho de que, en caso de un posible recurso ante el Conseil d'État, dicho directeur es parte en el litigio*». Algo similar sucedería probablemente si, en nuestro país, decidiera plantear una cuestión prejudicial el Tribunal Económico Administrativo, por ejemplo.

Igualmente, conforme a las sentencias de 23 de marzo de 1982 (*Nordsee*, asunto C-102/81, Rec. p. 1095), y 1 de junio de 1999 (*Eco Swiss China Time Ltd*, asunto C-126/97, apartado 28), un tribunal arbitral instituido por un con-

7. La sentencia de 16 de octubre de 1997 (*Maria Antonella Garofalo*, asuntos C-69/96 a C-79/96, apartados 17 y ss.) entendió que esas condiciones se daban, por ejemplo, en el Consiglio di Stato italiano, entre otras cosas, por tratarse de un órgano de naturaleza permanente, imparcial e independiente, y la independencia e imparcialidad de sus miembros, tanto si se integran en las secciones consultivas como si lo hacen en las jurisdiccionales, está garantizada por la Ley, no pudiendo pertenecer simultáneamente a las dos secciones. El Tribunal consideró que se trataba de una situación comparable al *Nederlandse Raad van State*, al que se reconoció el carácter de órgano jurisdiccional, en el sentido del artículo 177 del Tratado (sentencia de 27 de noviembre de 1973, *Nederlandse Spoorwegen*, 36/1973, Rec. p. 1299). Concluyó, por ello, que cuando el Consiglio di Stato emite un dictamen en el marco de un recurso extraordinario, constituye un órgano jurisdiccional en el sentido del actual artículo 267 TFUE.

La inadmisibilidad de la cuestión prejudicial prevista en el art. 267 del Tratado de Funcionamiento de la UE

venio de Derecho privado sin intervención de las autoridades no puede considerarse un órgano jurisdiccional nacional en el sentido del artículo 234 CE (artículo 267 TFUE), y por tanto, no puede plantear cuestiones prejudiciales en aplicación de este artículo. La sentencia de 27 de enero de 2005 (*Guy Denuit*, asunto 125/04, apartado 13) precisa más e indica que un tribunal arbitral convencional no constituye un órgano jurisdiccional de un Estado miembro en el sentido del artículo 234 dado que las partes contratantes no están obligadas, de hecho o de Derecho, a dirimir sus diferencias a través del arbitraje y que las autoridades públicas del Estado miembro de que se trate no están implicadas en la elección de la vía arbitral y no pueden intervenir de oficio en el desarrollo del procedimiento ante los árbitros (véanse las sentencias de 23 de marzo de 1982, «*Nordsee*» *Deutsche Hochseefischerei*, 102/81, Rec. p. 1095, apartados 10 a 12; y de 1 de junio de 1999, *Eco Swiss*, C-126/97, Rec. p. I-3055, apartado 34). El carácter para-jurisdiccional o cuasi-jurisdiccional de la función arbitral, o en otros términos, la inexistencia de jurisdicción en sentido propio, impide al arbitro formular la cuestión prejudicial.

La sentencia de 12 de diciembre de 1996 (asunto 74/95, apartado 19), rechazó una cuestión prejudicial planteada por la «*Procura della Repubblica*» italiana (Fiscalía) por considerar que su función en el procedimiento principal no es resolver con total independencia un litigio, sino someterlo, en su caso, al conocimiento del órgano jurisdiccional competente, como parte del proceso que ejercita la acción penal.

Es también interesante la sentencia de 27 de abril de 2006 (*Standesamt Stadt Niebüll*, asunto C-96/04, apartado 13). Según el Tribunal, si bien el artículo 234 (artículo 267 TFUE) del Tratado no subordina el sometimiento del asunto al Tribunal de Justicia al carácter contradictorio del procedimiento durante el cual el Juez nacional formule una cuestión prejudicial (sentencia de 17 de mayo de 1994, *Corsica Ferries*, C-18/93, Rec. p. I-1783, apartado 12)⁽⁸⁾, de ese artículo resulta no obstante que los órganos jurisdiccionales nacionales sólo pueden pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie si ante ellos está

8. En la sentencia de 29 de noviembre de 2001 (*De Coster*, C-17/00, apartado 14), se afirma que la exigencia de un procedimiento contradictorio no es un criterio absoluto, pues así resulta de las sentencias de 17 de septiembre de 1997 (*Dorsch Consult*, C-54/96, Rec. p. I-4961, apartado 23) y 21 de marzo de 2000 (*Gabfrisa y otros*, asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98, Rec. p. I-1577).

Juan Manuel Criado Gámez

pendiente un litigio y si deben adoptar su resolución en el marco de un procedimiento que concluya con una decisión de carácter jurisdiccional (véanse los autos de 18 de junio de 1980, *Borker*, 138/80, Rec. p. 1975, apartado 4, y de 5 de marzo de 1986, *Greis Unterweger*, 318/85, Rec. p. 955, apartado 4, y las sentencias de 19 de octubre de 1995, *Job Centre*, C-111/94, Rec. p. I-3361, apartado 9; 14 de junio de 2001, *Salzmann*, C-178/99, apartado 14; 15 de enero de 2002, *Lutz y otros*, C-182/00, apartado 13; y de 30 de junio de 2005, *Längst*, C-165/03, Rec. p. I-5637, apartado 25). Así pues, cuando actúa en calidad de autoridad administrativa, sin que deba al mismo tiempo resolver un litigio, no se puede considerar que el órgano remitente ejerce una función jurisdiccional, aunque cumpla los demás requisitos antes mencionados (véanse las sentencias *Job Centre*, apartado 11; *Salzmann*, apartado 15, y *Lutz y otros*, apartado 14).

Con ello se descarta la posibilidad de que el Juez nacional plantee una cuestión prejudicial en un asunto de jurisdicción voluntaria, en la medida en que, cuando actúa en el marco de esa jurisdicción, no cumple los requisitos que el Derecho comunitario exige al órgano nacional proponente. Así se infiere claramente de la sentencia de 19 de octubre de 1995 (apartado 11)⁹, que declara inadmisibile el reenvío formulado por el Tribunale civile e penale di Milano al considerar que «*cuando el Juez remitente resuelve, con arreglo a las disposiciones nacionales aplicables y en el marco de un procedimiento de “giurisdizione volontaria”, sobre una solicitud de calificación de los Estatutos de una sociedad a efectos de su inscripción en el Registro, ejerce una función no jurisdiccional que, por lo demás, en otros Estados miembros se atribuye a autoridades administrativas*». En efecto, añade la sentencia, «*el Juez remitente actúa en calidad de autoridad administrativa, sin que deba al mismo tiempo resolver un litigio. Solamente en el supuesto de que la persona facultada por la ley nacional para solicitar la calificación interponga un recurso contra la denegación de ésta y, por consiguiente, la inscripción, podrá considerarse que el órgano jurisdiccional que conoce del asunto ejerce, a efectos del artículo 177, una función de naturaleza jurisdiccional que tiene por objeto la anulación de un acto lesivo para un derecho del demandante (véase la Sentencia de 12 noviembre 1974, Haaga, 32/74, Rec. pg. 1201)*».

9. Publicada en el repertorio de Aranzadi con la referencia TJCE 1995/182.

La inadmisibilidad de la cuestión prejudicial prevista en el art. 267 del Tratado de Funcionamiento de la UE

Algo parecido ha entendido el Tribunal Constitucional con relación a la técnica del reenvío prejudicial existente en nuestro Derecho interno en el ámbito de la Justicia Constitucional, al rechazar que los Jueces encargados del Registro Civil puedan plantear una cuestión de inconstitucionalidad. Así ha ocurrido respecto a la que plantearon diferentes Jueces encargados con relación al artículo 44, párrafo segundo, del Código Civil, en la redacción dada por la Ley 13/2005, de 1 de julio (véase v.gr. AATC 505 y 508/2005, 59/2006). Según el Tribunal Constitucional estos Jueces ni desarrollan una función jurisdiccional (al integrarse en la estructura administrativa del Registro Civil, bajo la dependencia funcional, que no orgánica, del Ministerio de Justicia, a través de la Dirección General de los Registros y del Notariado), ni puede calificarse de jurisdiccional la decisión (pese a su denominación de auto) que ha de adoptar en el expediente matrimonial aprobando o denegando la celebración del matrimonio (al ser susceptible de recurso y revisión ante un órgano administrativo), por lo que tampoco en modo alguno dicha decisión puede merecer la consideración (ni aun en la flexible interpretación que ese Tribunal ha hecho del término «fallo» utilizado por los artículos 163 Constitución y 35.1 Ley Orgánica del Tribunal Constitucional) de «*pronunciamiento decisivo o imperativo de una resolución judicial*» (STC 76/1982, de 14 de diciembre, F. 1).

Ahora bien, volviendo al ámbito comunitario, siendo un órgano jurisdiccional, en el sentido del Derecho comunitario, el que plantea la cuestión es indiferente de cara a su admisión que el mismo sea o no última instancia. Como hemos dicho, en este último caso la única particularidad radica en que es facultad y no obligación del órgano formular el reenvío, pero su admisibilidad en nada se verá afectada por esa circunstancia.

Esencialmente, esos son los motivos que pueden dar lugar a la inadmisión de la cuestión prejudicial.

No es, empero, causa de inadmisibilidad el hecho de que las respuestas a las cuestiones planteadas resulten ya de una jurisprudencia consolidada. Como dice la citada sentencia de 2 de abril de 2009 (*Pedro IV Servicios S.L.*, C-260/07, apartado 31), «*aun suponiendo que las cuestiones planteadas fueran materialmente idénticas a las que ya hayan sido objeto de una decisión adoptada con carácter prejudicial en un asunto análogo, esta circunstancia no impide de modo alguno que un órgano jurisdiccional nacional plantee una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia ni determina la incompetencia del*

Juan Manuel Criado Gámez

Tribunal de Justicia para pronunciarse sobre dichas cuestiones (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de octubre de 1982, Cilfit y otros, 283/81, Rec. p. 3415, apartados 13 y 15)». Ahora bien, matiza la sentencia que, en ese caso, con arreglo al artículo 104, apartado 3, de su Reglamento de Procedimiento ⁽¹⁰⁾, «el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, puede, en tal caso, resolver en cualquier momento mediante auto motivado, remitiéndose a la sentencia anterior o a la jurisprudencia aplicable».

En parecidos términos se produce la sentencia de 11 de septiembre de 2008 (UGT-Rioja, C-428/06, apartados 42 y 43). El Tribunal recuerda que cuando la respuesta a una cuestión prejudicial pueda deducirse claramente de la jurisprudencia o cuando no deje lugar a duda razonable alguna, el órgano jurisdiccional no está obligado, en determinadas circunstancias, a plantear una cuestión prejudicial (véase, en este sentido, la citada sentencia de 6 de octubre de 1982, *Cilfit y otros*, 283/81, Rec. p. 3415, apartados 14 y 16 a 20) y el Tribunal de Justicia puede resolver mediante auto motivado con arreglo al artículo 104, apartado 3, de su Reglamento de Procedimiento. Sin embargo, se añade, «dichas circunstancias no impiden en modo alguno a un órgano jurisdiccional nacional plantear al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial (véase, en este sentido, la sentencia *Cilfit y otros*, antes citada, apartado 15) y no hacen que el Tribunal de Justicia sea incompetente para pronunciarse sobre tal cuestión».

3. OTRAS CUESTIONES

Vistas las causas de inadmisibilidad recogidas en la jurisprudencia comunitaria, es conveniente detenerse en otros extremos.

3.1.

Primeramente, la posible concurrencia de una causa de ese tipo es apreciable de oficio por el Tribunal, tal y como pone de relieve la sentencia de 11 de septiembre de 2008 (UGT-Rioja, asuntos 428 a 434/06, apartado 40). Es indife-

10. Versión consolidada publicada en el DO C 177 de 2 de julio de 2010.

La inadmisibilidad de la cuestión prejudicial prevista en el art. 267 del Tratado de Funcionamiento de la UE

rente, por tanto, que las partes en el litigio principal, los Estados, la Comisión o las Instituciones que pueden presentar observaciones conforme al artículo 23 del Estatuto del Tribunal ⁽¹¹⁾ hayan planteado o no una excepción de inadmisibilidad. Aunque no lo hayan hecho, o lo hayan hecho y desistido, el Tribunal puede y debe examinar ese extremo, tal y como pone de manifiesto también la Abogado General en sus conclusiones de 8 de mayo de 2008 (*UGT-Rioja*, C-428/06, apartado 33).

Lo habitual es, sin embargo, que sean las partes, los Estados, la Comisión o las Instituciones quienes excepcionen la posible concurrencia de una causa de inadmisibilidad. Si bien el procedimiento previsto en el actual artículo 267 TFUE es un procedimiento no contencioso que tiene el carácter de un incidente promovido en el ámbito de un litigio pendiente ante un Tribunal nacional en el que es ajena cualquier iniciativa de las partes, es cierto también que éstas tienen la posibilidad de ser oídas y formular observaciones en el marco jurídico trazado por el órgano jurisdiccional nacional (sentencias de 9 de diciembre de 1965, *Singer*, 44/65, Rec. p. 1191 y ss., especialmente p. 1199; 1 de marzo de 1973, *Bollmann*, 62/72, Rec. p. 269, apartado 4; 10 de julio de 1997, *Palmisani*, C-261/95, Rec. p. I-4025, apartado 31; y 24 de octubre de 2001, *Alexander Dory*, C-186/01 R, apartado 9). En esas observaciones pueden referirse no sólo a la cuestión interpretativa de fondo planteada por el Juez nacional, sino también a la posible concurrencia de alguna circunstancia que determine la inadmisibilidad de la cuestión.

3.2.

Sentada la posibilidad de que las partes excepcionen la inadmisibilidad de la cuestión prejudicial, el momento oportuno para hacerlo será la fase escrita del procedimiento, en concreto el escrito de observaciones que aquellas presenten al Tribunal en el plazo de dos meses desde el momento en que el secretario del mismo les notifique la decisión del órgano jurisdiccional nacional que suspende el procedimiento y somete el asunto al Tribunal de Justicia (artículo 23 del Estatuto del Tribunal).

11. DO C 115, de 9 de mayo de 2008.

Juan Manuel Criado Gámez

Siendo ese el momento normal, creemos que nada obstaría a la posibilidad de que la excepción de inadmisibilidad se invocara en la fase oral del procedimiento (prevista en el artículo 104.4 del Reglamento de Procedimiento), en concreto, en el acto de la vista, aunque nada se hubiera dicho en las observaciones escritas. Y a la inversa, sería posible oponerse a la admisión de la cuestión en las observaciones escritas, y desistir de esta alegación en cualquier momento posterior, aunque como hemos visto ese desistimiento no vincularía al Tribunal que vendría obligado de todos modos a examinar, incluso de oficio, la posible concurrencia de un motivo de inadmisibilidad.

Será también frecuente que las partes del litigio principal expongan al Tribunal nacional sus reparos sobre la pertinencia de la cuestión en las alegaciones que le presenten con carácter previo a la formalización del reenvío. El silencio de las partes en este momento procesal no excluye, sin embargo, la posterior oposición a la admisión de la cuestión en las observaciones escritas o en la fase oral del procedimiento ante el Tribunal de Justicia.

3.3.

El momento en que el Tribunal aprecia la concurrencia de un motivo de inadmisibilidad es en la sentencia que pone fin al procedimiento previsto en el artículo 267 TFUE. A diferencia de lo que ocurre, por ejemplo, en el artículo 51 de nuestra Ley 29/1998, de 13 de julio, ni el Estatuto ni el Reglamento del Tribunal de Justicia contemplan expresamente la posibilidad de que el Tribunal aprecie la concurrencia de una causa de inadmisibilidad en un momento anterior. En todos los supuestos que hemos examinado —incluidos aquellos en que el Tribunal consideró que el órgano proponente no era órgano jurisdiccional en el sentido del Derecho comunitario—, ésta se declaró en sentencia.

Por tanto, aunque estamos ante un rechazo del reenvío por carecer de los requisitos que lo justifican o adolecer de defectos formales, no es realmente un rechazo *a limine litis*, pues no se produce realmente al principio del procedimiento, sino al final del mismo, en fase de sentencia.

Solamente cuando la respuesta a la cuestión prejudicial pueda deducirse claramente de la jurisprudencia o cuando no deje lugar a duda razonable, el Tribunal de Justicia puede resolver anticipadamente mediante auto motivado con arreglo al artículo 104, apartado 3, de su Reglamento de Procedimiento. Pero,

La inadmisibilidad de la cuestión prejudicial prevista en el art. 267 del Tratado de Funcionamiento de la UE

como hemos visto, este supuesto no parece ser de verdadera inadmisión de la cuestión prejudicial.

Puede ocurrir, por tanto, que el procedimiento se tramite ante el Tribunal de Justicia en sus distintas fases, escrita y oral, y concluya con una sentencia en la que se declare la inadmisión de la cuestión por alguno de los motivos que hemos señalado. La ventaja que aporta la formula del artículo 51 de nuestra Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa es evitar, precisamente, que el procedimiento se siga en todos sus trámites para finalizar en una sentencia de inadmisión, si consta desde el principio, de una manera clara e inequívoca, la existencia de una causa de inadmisibilidad. No tiene mucho sentido dilapidar trabajo y tiempo —dilatando la resolución del litigio principal—, si se revela evidente la inutilidad de un reenvío prejudicial que acabará con total seguridad en una declaración de inadmisión.

El Tribunal puede decretar, de otra parte, la inadmisibilidad total o parcial de la petición de decisión prejudicial si son diversos los extremos necesitados de interpretación y sólo alguno de ellos se ve afectado por un motivo de inadmisión. Lógicamente, si se decreta la inadmisibilidad parcial el Tribunal examinará y se pronunciará exclusivamente sobre aquellos puntos concretos que resulten admitidos.

3.4.

Como recuerda el Tribunal de Justicia en su nota informativa «*el planteamiento de una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia lleva consigo la suspensión del proceso nacional hasta que el Tribunal de Justicia se pronuncie*» (apartado 25).

Luego el efecto inmediato que produce una sentencia de inadmisibilidad es el mismo que producirá una sentencia que entre a conocer del fondo: el levantamiento de la suspensión que pesa sobre el litigio principal y la reanudación del procedimiento, aunque es cierto que cuando el reenvío se declare inadmisibile el Tribunal nacional no dispondrá para dirimir el pleito de elemento interpretativo alguno adicional facilitado por el Tribunal de Justicia.

El procedimiento previsto en el artículo 267 TFUE tiene el carácter de un incidente que en la terminología de la Ley Enjuiciamiento Civil (artículo 390) puede calificarse de «*incidente de previo pronunciamiento*», en la medida en

Juan Manuel Criado Gámez

que, por la naturaleza de las cuestiones que suscita, constituye un obstáculo a la tramitación del pleito por sus trámites ordinarios. Suspende, pues, el curso de las actuaciones hasta tanto se resuelva el incidente. Dictada sentencia en sede comunitaria, la consecuencia inmediata es la reanudación del procedimiento y su prosecución hasta la finalización del mismo ante el Tribunal nacional.