

KOEN LENAERTS
JOSÉ A. GUTIÉRREZ-FONS

**LOS MÉTODOS
DE INTERPRETACIÓN
DEL TRIBUNAL
DE JUSTICIA
DE LA UNIÓN EUROPEA**

Prólogo de
Fabrice Picod

Marcial Pons

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES | SÃO PAULO

2023

ÍNDICE

	Pág.
PRÓLOGO	7
PRESENTACIÓN	15
CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN	21
CAPÍTULO II. MÉTODOS «CLÁSICOS» DE INTERPRETACIÓN.	29
1. Interpretación literal.....	29
§ 1. Importancia de la seguridad jurídica.....	29
§ 2. Interpretación literal y multilingüismo	31
§ 3. Concepto autónomo del Derecho de la Unión.....	39
§ 4. Interpretación literal y formulaciones generales de los Tratados.	42
2. Interpretación contextual	43
§ 1. Interpretación sistemática	43
§ 2. Trabajos preparatorios y su creciente importancia	55
3. Interpretación teleológica.....	67
§ 1. Consideraciones generales.....	67
§ 2. Interpretación teleológica y activismo judicial.....	75
CAPÍTULO III. INTERPRETACIÓN DEL DERECHO DE LA UNIÓN, DERECHO INTERNACIONAL Y TRADICIONES CONSTITUCIONALES COMUNES	89
1. Interpretación del Derecho de la Unión a la luz del Derecho internacional.....	89

	Pág.
§ 1. La integración automática.....	91
§ 2. Interpretación del Derecho de la Unión de conformidad con el Derecho internacional.....	97
§ 3. Límites a la integración del Derecho internacional en la interpretación del Derecho de la Unión.....	103
2. Interpretación del Derecho de la Unión a la luz de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros.....	107
§ 1. Importancia del Derecho comparado.....	107
§ 2. El enfoque evaluativo: síntesis de los métodos de interpretación teleológica y comparativa.....	117
 CAPÍTULO IV. INTERPRETACIÓN DE LA CARTA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA	119
1. Ámbito de aplicación de la Carta.....	120
§ 1. Situaciones de agencia.....	122
§ 2. Situaciones derogatorias.....	124
§ 3. Zonas de penumbra.....	128
2. Límites al ejercicio de derechos fundamentales.....	131
§ 1. Limitaciones «previstas por la ley».....	132
§ 2. El respeto del contenido esencial de los derechos y libertades reconocidos por la Carta.....	137
§ 3. Objetivos legítimos y principio de proporcionalidad.....	142
3. Remisión a los derechos ya garantizados por los Tratados.....	148
4. Carta y el CEDH.....	152
§ 1. Derechos correspondientes.....	153
§ 2. Desarrollo autónomo de la Carta.....	155
5. Carta y tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros.....	158
§ 1. Carta y uniformidad.....	160
§ 2. Carta y diversidad.....	162
6. Aplicación horizontal de la Carta.....	164
§ 1. Más allá del contenido esencial.....	165
§ 2. El contenido esencial.....	168
7. Explicaciones sobre la Carta.....	171
 CAPÍTULO V. CONCLUSIONES	173
BIBLIOGRAFÍA	179

PRÓLOGO

Los métodos de interpretación que debe seguir un tribunal sólo pueden ser analizados de manera convincente por quienes han trabajado en él. Cuando los jueces tratan de dilucidar el significado de una disposición del Derecho escrito, estos se decantan por una u otra opción basándose en una serie de consideraciones que ni siquiera el observador más atento estaría siempre en condiciones de identificar.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Tribunal de Justicia»), encargado de pronunciarse sobre la interpretación y aplicación de los Tratados constitutivos, siempre ha suscitado un especial interés en el mundo académico.

Si bien es cierto que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha sido analizada en múltiples ocasiones en cuanto a sus funciones, aportaciones y orientaciones, sus métodos de interpretación no siempre han llamado la misma atención.

Los métodos de interpretación del Tribunal de Justicia han dado lugar a estudios que, en su mayoría¹, fueron realizados en los años setenta, durante los cuales tuvo lugar un fenómeno que un antiguo presidente del Tribunal de Justicia denominó en 1976 como la «Europa de los jueces»². Sin embargo, la realidad actual, con sus múltiples interrogantes, tensiones

¹ Véanse, en particular, P. PESCATORE, «Les objectifs de la Communauté européenne comme principes d'interprétation dans la jurisprudence de la Cour de justice», *Miscellanea Ganshof van der Meersch*, t. II, Bruselas, Bruylant, 1972, pp. 325 y ss.; H. KUTSCHER, «Méthodes d'interprétation vues par un juge à la Cour», *Rencontre judiciaire et universitaire*, Luxemburgo, Tribunal de Justicia, 1976, pp. I-1 y ss.; F. DUMON, «La jurisprudence de la Cour de justice. Examen critique des méthodes d'interprétation», *Rencontre judiciaire et universitaire*, Luxemburgo, Tribunal de Justicia, 1976, pp. III-1 y s.

² R. LECOURT, *L'Europe des juges*, Bruselas, Bruylant, 1976, reimpresso en 2008.

y crisis en Europa, no se ha interesado por los métodos de interpretación que utiliza el Tribunal de Justicia.

La presente obra, que tengo el honor de prologar, nos permitirá comprender cómo el Tribunal de Justicia utiliza los métodos de interpretación que tiene a su disposición para así decantarse por una u otra opción jurisprudencial.

A menudo se plantea la cuestión de cómo el Tribunal de Justicia logra preservar el acervo de su jurisprudencia o, por el contrario, apartarse del mismo, a la vez que tiene en cuenta una serie de obstáculos, a veces legítimos, que se oponen a ahondar e incluso a mantener el proceso de integración europea. Los autores de esta obra abordan la cuestión de si los métodos de interpretación del Tribunal de Justicia se han mantenido como tales o si, por el contrario, han ido evolucionando a la luz de los cambios que se han producido en el Derecho de la Unión Europea y, más fundamentalmente, en nuestras sociedades.

El enriquecimiento de las fuentes del Derecho de la Unión Europea lleva a los autores de esta obra a analizar los métodos de interpretación aplicados a nuevas disposiciones como las que figuran en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, a la que dedican un capítulo entero dividido, a su vez, en diferentes secciones, que abordan cuestiones tan delicadas como el concepto de aplicación del Derecho de la Unión, la equivalencia entre el nivel de protección garantizado por la Carta y aquel establecido por el Convenio Europeo de Derechos Humanos o por las tradiciones constitucionales comunes, o la aplicación horizontal de la Carta³.

La creciente interacción entre el Derecho de la Unión Europea y el Derecho internacional también lleva a los autores a destacar las diferentes modalidades de interpretación, dependiendo de si el Derecho internacional se integra automáticamente en el Derecho de la Unión o si sirve de referencia para la interpretación de este Derecho, sin que dicha referencia pueda violar determinados límites derivados de la autonomía constitucional de la Unión Europea⁴.

Koen Lenaerts, presidente del Tribunal de Justicia de la Unión Europea desde el año 2015, es autor de una tesis doctoral muy bien valorada⁵ y de numerosas obras importantes sobre el Derecho de la Unión Europea⁶. Junto con José A. Gutiérrez-Fons, letrado del Tribunal de Justicia, ha em-

³ §§ 113 a 249 de esta obra.

⁴ §§ 75 a 101 de esta obra.

⁵ K. LENAERTS, *Le juge et la constitution aux États-Unis d'Amérique et dans l'ordre juridique européen*, Bruselas, Bruylant, 1988.

⁶ Véanse, en particular, K. LENAERTS y P. VAN NUFFEL, *EU Constitutional Law*, Oxford, Oxford University Press, 2021; K. LENAERTS, I. MASELIS y K. GUTMAN, *EU Procedural Law*, Oxford, Oxford University Press, 2014.

prendido la redacción de esta obra sobre los métodos de interpretación del Tribunal de Justicia.

Al calificar los Tratados fundacionales como la «carta constitucional de una comunidad de Derecho»⁷ y, posteriormente, como la «carta constitucional fundamental de la Unión»⁸, el Tribunal de Justicia, llamado a interpretar de forma definitiva dichos Tratados, no consideró que estos fueran acuerdos internacionales clásicos. En varias ocasiones, el Tribunal de Justicia ha subrayado la diferencia entre estos Tratados y «los tratados internacionales ordinarios»⁹. Habida cuenta de tales constataciones, el Tribunal de Justicia no podía limitarse a utilizar métodos de interpretación clásicos del Derecho internacional, sino que debía recurrir a métodos que permitieran garantizar la plena eficacia de los Tratados fundacionales de las Comunidades Europeas y después de la Unión Europea.

El Tribunal de Justicia no descuida en absoluto el recurso a los métodos tradicionales de interpretación, como demuestran pertinentemente los autores de este libro, quienes citan varias líneas jurisprudenciales de interpretación literal y de interpretación contextual especialmente significativas en diversas materias. A este respecto, los trabajos preparatorios, que parecían ejercer un papel insignificante, han adquirido, como subrayan los autores de la obra¹⁰, una nueva importancia en el Derecho de la Unión Europea, en particular a raíz del posible acceso público a los trabajos preparatorios del proyecto de Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, ya que el Tratado de Lisboa reproduce disposiciones de dicho proyecto que se encuentran en los Tratados fundacionales actuales. La osificación de la interpretación temida entonces por una parte de la doctrina puede evitarse si el Tribunal de Justicia tiene en cuenta los trabajos preparatorios de manera dinámica, habida cuenta de que el recurso a un método de interpretación no excluye el recurso a otro¹¹.

Mediante la elección de ejemplos jurisprudenciales precisos y significativos, en su gran mayoría extraídos de la jurisprudencia de estos últimos años, los autores consiguen, con mucha pedagogía, disipar numerosos malentendidos, en particular en lo relativo a la elección de estos diferentes métodos de interpretación, que no se basa en una ideología, como suelen afirmar perentoriamente algunos analistas de la jurisprudencia, sino que se realiza en función de múltiples factores.

Como subrayan acertadamente los autores de la obra, los tratados constitutivos no contienen ninguna disposición que enumere y, *a fortiori*, orde-

⁷ Dictamen 1/91 (EU:C:1991:490), apartado 21.

⁸ *Wightman y otros* (C-621/18, EU:C:2018:999), apartado 44.

⁹ Véase, en primer lugar, *Costa c. ENEL* (6/64, EU:C:1964:66). Más recientemente, véase *Wightman y otros* (C-621/18, EU:C:2018:999), apartado 44.

¹⁰ §§ 46 a 54 de esta obra.

¹¹ §§ 13 a 33 de esta obra.

ne los métodos de interpretación que debe seguir el Tribunal de Justicia. Por consiguiente, este es libre de elegir, entre los diferentes métodos admitidos, los que «mejor se adapten al ordenamiento jurídico de la Unión»¹².

Considerada no prioritaria según una concepción tradicional de la interpretación de los convenios internacionales clásicos¹³, la interpretación teleológica, que consiste en basarse en el objeto y la finalidad de los tratados fundacionales de una organización internacional, ocupa un lugar esencial en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, hasta el punto de ser clasificada por los autores de este libro como uno de los métodos denominados «clásicos».

El Tribunal de Justicia recuerda, según reiterada jurisprudencia, que para interpretar una disposición de Derecho de la Unión Europea se debe «tener en cuenta no sólo el tenor de esta, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte»¹⁴. En algunos casos, el contexto y los objetivos pueden prevalecer sobre el argumento textual¹⁵.

A tal efecto, el preámbulo de los Tratados reviste una gran importancia en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, al igual que las disposiciones comunes a los Tratados que precisan los objetivos muy generales enunciados en el preámbulo. Lo mismo sucede con los considerandos de los actos de Derecho derivado adoptados por las instituciones de la Unión Europea.

Asimismo, una lectura sistemática de los Tratados arrojará a menudo luz sobre la finalidad y el objetivo perseguido. La utilización de este método muestra un respeto muy particular por la calidad global de los Tratados y de las disposiciones de Derecho derivado que han de interpretarse. El Tribunal de Justicia indicó que cada disposición del Derecho de la Unión «debe ser situada en su contexto e interpretada a la luz del conjunto de las disposiciones de ese Derecho»¹⁶.

La interpretación teleológica puede conllevar numerosas consecuencias que precisamente ponen de manifiesto los autores de dicha obra.

¹² § 6 de esta obra.

¹³ Véanse, en particular, S. BASTID, *Les traités dans la vie internationale. Conclusion et effets*, París, Economica, 1985, pp. 129-136; P. REUTER, *Introduction au droit des traités*, París, PUF, 3.ª ed., 1995, p. 89. Véase, sobre todo, el enfoque matizado de Ch. DE VISSCHER, *Problèmes d'interprétation judiciaire en droit international public*, París, Pédone, 1963, p. 63; D. SIMON, *L'interprétation judiciaire des traités d'organisations internationales. Morphologie des conventions et fonction juridictionnelle*, París, Pédone, 1981, pp. 393-394.

¹⁴ Véanse, por ejemplo, *Leifer y otros* (C-83/94, EU:C:1995:329), apartado 22; *Egenberger* (C-414/16, EU:C:2018:257), apartado 44, y *Lituania/Comisión* (C-79/19 P, EU:C:2020:120), apartado 38.

¹⁵ Véase, por ejemplo, *Lancry y otros* (C-363/93, C-407/93 a C-411/93, EU:C:1994:315), apartados 25 a 32, sobre las exacciones de efecto equivalente que obstaculizan el comercio dentro de un Estado miembro y que no están expresamente prohibidas por el Tratado, pero que finalmente fueron declaradas contrarias a este por el Tribunal de Justicia.

¹⁶ *CILFIT y otros* (283/81, EU:C:1982:335), apartado 20; *Association France Nature Environnement* (C-379/15, EU:C:2016:603), apartado 49.

En primer lugar, de una jurisprudencia consolidada se desprende que la interpretación teleológica de los Tratados constitutivos pudo conducir a la adopción de una interpretación amplia, o incluso extensiva, de los derechos y libertades consagrados y a una interpretación estricta de las limitaciones y restricciones previstas. De este modo, el Tribunal de Justicia ha podido apartarse, una vez más, de una concepción tradicional del Derecho internacional público, según la cual las cláusulas de un tratado que limiten la soberanía de los Estados deben interpretarse restrictivamente¹⁷.

Al basarse en los objetivos de los Tratados tal y como vienen reflejados en sus disposiciones comunes, el Tribunal de Justicia ha dado a menudo una interpretación amplia a las normas que prohíben los obstáculos a los intercambios o que consagran derechos fundamentales y, en cambio, ha interpretado de manera estricta las razones de interés general que permiten establecer excepciones a dichas normas.

Los autores de esta obra muestran con mucho rigor y convicción que el método de interpretación teleológica no conduce sistemáticamente, sin embargo, a privilegiar la aplicación de las libertades de circulación o de los derechos fundamentales en detrimento de las disposiciones que pretenden salvaguardar uno u otro objetivo invocado por los Estados miembros. La interpretación teleológica que pone de manifiesto los objetivos perseguidos por el legislador europeo podrá llevar a preservar los sistemas nacionales de seguridad social contra determinados fenómenos como el del turismo social¹⁸. Como señalan los autores, «no existe correlación lógica alguna entre el activismo judicial y un enfoque integracionista»¹⁹ y «el método teleológico no es sinónimo de un enfoque integracionista»²⁰.

Dado que el objeto y la finalidad de los Tratados se conciben como objetivos ambiciosos que deben alcanzarse, el juez deberá, en segundo lugar, interpretar las disposiciones con dinamismo y realismo y, de este modo, privilegiar su efecto útil.

El juez de la Unión Europea está guiado por una preocupación constante de dar efecto útil a las normas del Derecho de la Unión. Tras haber afirmado los principios de efecto directo y de primacía del Derecho comunitario, el Tribunal de Justicia precisó muy pronto la función del juez nacional, exigiéndole salvaguardar los intereses de los justiciables mediante «una protección directa e inmediata»²¹. La exigencia de tutela efectiva de los derechos del particular, que ahora impregna el Derecho de la Unión, in-

¹⁷ Esta concepción no puede extenderse al conjunto del Derecho internacional público, como podría pensarse al leer determinados escritos. Para un enfoque riguroso y matizado véase, en particular, L. CAVARÉ y J.-P. QUENEUEDEC, *Le droit international public positif*, t. II, París, Pedone, 3.^a ed., 1969, pp. 140-157, especialmente p. 145.

¹⁸ Véase, en particular, § 71 de esta obra.

¹⁹ § 68 de esta obra.

²⁰ § 71 de esta obra.

²¹ *Salgoil* (13/68, EU:C:1968:54).

vita al juez nacional a incumplir determinadas normas limitativas en materia de concesión de medidas cautelares, de devolución de pagos indebidos o de responsabilidad del Estado.

Una concepción dinámica de las finalidades de los Tratados constitutivos puede conducir a una interpretación evolutiva de sus disposiciones. En la medida en que estos últimos tienen por objeto la salvaguardia, pero también el desarrollo de los derechos, el juez deberá extraer las consecuencias del proceso dinámico resultante de los Tratados.

El Tribunal de Justicia ha observado que las disposiciones del Derecho de la Unión Europea deben interpretarse a la luz de su grado de evolución «en la fecha en que debe hacerse aplicación de la disposición de que se trate»²². Aunque dicho enunciado es generalmente aceptado, dada la naturaleza y la finalidad de los Tratados constitutivos, puede plantear problemas en cuanto al grado de libertad que se da al intérprete de dichas disposiciones. Las exigencias de seguridad jurídica, acertadamente subrayadas en varias ocasiones por los autores de esta obra, pueden constituir un obstáculo legítimo a una interpretación evolutiva de los textos.

A diferencia del Derecho del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que se basa esencialmente en un tratado cuya adaptación requiere protocolos modificativos o adicionales, el Derecho de la Unión Europea se basa no sólo en los Tratados constitutivos, ciertamente difíciles de revisar, sino también en un gran número de actos de las instituciones de la Unión Europea, que pueden adaptarse con mayor flexibilidad. En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia siente la necesidad de proceder a una interpretación evolutiva en menor medida que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, encargado de interpretar las disposiciones, a veces antiguas, de un Convenio afectado por una cierta rigidez. Los autores de la presente obra nos ofrecen ejemplos significativos de problemas de la sociedad contemporánea, en particular en el ámbito de la evolución de las costumbres, a los cuales se ha enfrentado el Tribunal de Justicia.

Este libro da respuesta a todas las preguntas que un jurista bien informado puede legítimamente plantearse en el contexto de un sistema jurídico como el de la Unión Europea, a la vez evolutivo, complejo y plural.

Tanto por el rigor y la precisión del análisis como por la riqueza y la profundidad de la reflexión, la obra de Koen Lenaerts y José A. Gutiérrez-Fons proporciona al lector una valiosa fuente de inspiración y le brinda la clave para comprender la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

²² *CILFIT* y otros (283/81, EU:C:1982:335), apartado 20; *Comisión/España* (C-35/90, EU:C:1991:394), apartado 9, y *Association France Nature Environnement* (C-379/15, EU:C:2016:603), apartado 49.

Un libro de estas características debería ser utilizado por todos aquellos juristas que aspiren a comprender y dominar la jurisprudencia del Tribunal de Justicia para aplicarla, para enseñarla, pero también para invocarla eficazmente con todos los matices que requiere la aplicación del Derecho de la Unión Europea.

¡Quisiera expresar mi más sincero agradecimiento a los eminentes autores de esta obra tan valiosa!

Fabrice PICOD
Catedrático en la Universidad Paris 2 Panthéon-Assas
Cátedra Jean Monnet de Derecho
y de lo contencioso de la Unión Europea

PRESENTACIÓN

En *Marbury v. Madison*¹, una de las sentencias más célebres y celebradas de todos los tiempos, el *Chief Justice* Marshall escribió que «[c]onstituye enfáticamente un deber del poder judicial y es de su competencia, decir lo que la ley es»². Estas sabias palabras resuenan con tanta fuerza hoy como lo hicieron hace más de doscientos años, cuando el Tribunal Supremo de los Estados Unidos decidió el caso que dio lugar a la doctrina del control de constitucionalidad de las leyes.

Hoy en día, el papel que deben desempeñar los órganos jurisdiccionales en las sociedades democráticas consiste en resolver litigios mediante la interpretación de las normas y de los principios aplicables. Dado que la democracia implica que los ciudadanos han ejercido su derecho a la libre determinación eligiendo un gobierno sometido al imperio de la ley, este sistema de gobernanza exige que el juez sea el único que dé un sentido definitivo a las normas jurídicas.

Así pues, existe un vínculo directo e inquebrantable entre la calidad de la justicia y el razonamiento jurídico sobre el que se basan las resoluciones judiciales³. Si las sentencias son claras, lógicas y transparentes, de modo que la parte vencida tenga la certeza de que sus argumentos han sido suficientemente oídos y entienda los motivos por los cuales dichos argumentos han sido desestimados, dichas sentencias impartirán justicia, al tiempo que reforzarán la legitimidad de los tribunales —y, por tanto, la de un gobierno democrático—.

¹ *Marbury v. Madison*, 5 U.S. (1 Cranch) 137 (1803) (la traducción es nuestra).

² Para una versión en español de la sentencia (traducida por E. S. PETRACCHI): <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/25/marbury-v-madison.pdf>.

³ K. LENAERTS, «How the ECJ Thinks: A Study on Judicial Legitimacy», *Fordham International Law Journal*, 2013, p. 1302.

No obstante, la tarea de dar sentido a los textos jurídicos no implica que los jueces queden reducidos a ser «la boca de la ley», como sugiere Montesquieu⁴. Los órganos jurisdiccionales están, con frecuencia, obligados a alcanzar el justo equilibrio entre los distintos intereses en juego, a encontrar la respuesta más adecuada a cuestiones que el legislador ha dejado sin resolver, y a aplicar la ley en un contexto cambiante como consecuencia de transformaciones sociales. Dicho esto, para preservar la legitimidad y la eficacia de sus decisiones, los jueces deben abstenerse de entrar en el ámbito de la política. Como también escribió el *Chief Justice* Marshall en *Marbury v. Madison*, «cuestiones de naturaleza política [...] nunca pueden ser [planteadas ante este Tribunal]»⁵. Por tanto, en el marco de la interpretación del Derecho, el juez debe distinguir entre cuestiones jurídicas y cuestiones políticas, evitando estas últimas.

La interpretación de normas jurídicas constituye una tarea compleja y delicada, dado que los órganos jurisdiccionales deben dar respuestas convincentes a las cuestiones jurídicas que se les plantean. Como ha subrayado Mertens de Wilmars, presidente del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Tribunal de Justicia») entre 1980 y 1984, negarse a interpretar una disposición debido a su carácter opaco y ambiguo sería contrario al principio de tutela judicial efectiva, ya que tal negativa constituye una denegación de justicia⁶. La cuestión que se plantea entonces es cómo interpretar el Derecho de manera que se garantice una justicia de calidad.

En la Europa contemporánea, la respuesta a esta cuestión es más compleja de la que el *Chief Justice* Marshall y Montesquieu podrían haber imaginado. En efecto, a menudo los jueces nacionales deben interpretar y aplicar no sólo las leyes que adoptan sus propios parlamentos nacionales, sino también normas adoptadas a nivel supranacional e internacional. Por ejemplo, los jueces españoles deben no sólo definir «lo qué es el Derecho español», sino también interpretar y aplicar el Derecho de la Unión y el Derecho internacional.

Por lo que respecta al diálogo entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales en lo relativo a la interpretación del Derecho de la Unión, debemos señalar que los jueces españoles se han mostrado muy activos a la hora de plantear cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia. Desde 1986, año de la adhesión de España a la Unión, los jueces españoles han elevado más de setecientas cuestiones, lo cual les sitúa en la parte alta de la tabla. Asimismo, cualitativamente, los órganos jurisdiccionales españoles han planteado cuestiones prejudiciales de gran complejidad que han contribuido al desarrollo del Derecho de la Unión.

⁴ C. DE MONTESQUIEU, *De l'Esprit des Lois*, Livre XI.

⁵ Véase *supra* nota 2.

⁶ J. MERTENS DE WILMARS, «Réflexion sur les méthodes d'interprétation de la Cour de justice des Communautés européennes», *Cahiers de droit européen*, 1986, pp. 5 y 9.

Basta con referirnos a asuntos tales como *Melloni* (primera y hasta la fecha única cuestión planteada por el Tribunal Constitucional español)⁷, *Google Spain* (sobre el derecho al olvido)⁸, y *Gutiérrez Naranjo* (sobre las cláusulas suelo)⁹.

En cierta medida, estos datos estadísticos y estos tres ejemplos reflejan una tendencia generalizada que afecta al proceso de integración europea en su conjunto: a saber, que el Derecho de la Unión ocupa un lugar cada vez más importante en la vida cotidiana de los ciudadanos europeos. En efecto, el Derecho de la Unión establece normas en una amplia gama de ámbitos que van desde el derecho a compensación por cancelaciones de vuelos y retrasos, pasando por la política agrícola, el IVA, el Derecho de competencia, hasta llegar a la protección de datos, el control de fronteras y el derecho de asilo, por nombrar sólo unos cuantos.

Dado que el Tribunal de Justicia es el intérprete supremo del Derecho de la Unión, es necesario que la comunidad jurídica española —jueces, abogados, universitarios, funcionarios y estudiantes de Derecho— tenga un buen conocimiento sobre la manera en que dicho órgano jurisdiccional interpreta los Tratados, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») y el Derecho derivado de la Unión.

La finalidad del presente libro es, precisamente, permitir al lector comprender los diferentes métodos de interpretación en los que se basa el Tribunal de Justicia cuando dicta sentencia. Traducido de la lengua de Molière a la lengua de Cervantes y con varias actualizaciones, este libro apuesta por un enfoque didáctico, ya que contiene numerosos ejemplos extraídos de la jurisprudencia que sirven para ilustrar la manera en que los diferentes métodos se aplican en la práctica.

Tras una breve introducción (capítulo I), esta obra se divide en tres partes. En primer lugar, tiene por objeto los métodos de interpretación denominados «clásicos» (capítulo II). En dicho capítulo, el lector observará que existe una característica específica del ordenamiento jurídico de la Unión que influye sobre la manera en que el Tribunal de Justicia debe interpretar el Derecho de la Unión. Esta característica específica es el principio de igualdad lingüística, según el cual todas las versiones lingüísticas de un texto normativo de aplicación general tienen el mismo valor jurídico. Ello significa, en esencia, que, en caso de divergencias lingüísticas, el Tribunal de Justicia no puede limitarse a examinar el tenor literal de la norma en cuestión, sino que debe además recurrir a otros métodos de interpretación. A este respecto, es útil señalar que este libro corrobora la tesis según la cual los trabajos preparatorios han ido ganando importancia a lo largo

⁷ *Melloni* (C-399/11, EU:C:2013:107).

⁸ *Google Spain y Google* (C-131/12, EU:C:2014:317).

⁹ *Gutiérrez Naranjo y otros* (C-154/15, C-307/15 y C-308/15, EU:C:2016:980).

de los años, ya que el Tribunal de Justicia está cada vez más dispuesto a utilizarlos cuando son accesibles al público. En cuanto al método de interpretación teleológica, entendemos que dicha interpretación es neutra. Dicha neutralidad implica que la interpretación teleológica no es ni amiga ni enemiga de la integración europea, puesto que tiene por único cometido encontrar el sentido real de una disposición del Derecho de la Unión mediante el examen de los objetivos que persigue.

Además de los métodos clásicos de interpretación, la obra analiza el papel que desempeñan el Derecho internacional y las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros en la interpretación del Derecho de la Unión (capítulo III). El ordenamiento jurídico de la Unión, en general, y el Tribunal de Justicia, en particular, están abiertos a la incorporación del Derecho internacional en el ámbito constitucional de la Unión, siempre y cuando dicha incorporación no menoscabe la autonomía del Derecho de la Unión. De este modo, por ejemplo, el Tribunal de Justicia interpreta las obligaciones internacionales que pesan sobre la Unión con arreglo a la Convención de Viena de 1969. Ahora bien, estas obligaciones no pueden poner en entredicho los principios constitucionales en los que se fundamenta la Unión Europea, como son su sistema de protección de los derechos fundamentales o su mecanismo de remisión prejudicial. En cuanto a las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, el libro subraya que su influencia va de la mano con el método del Derecho comparado. Cuando se trata de descubrir un nuevo principio general del Derecho de la Unión o de desarrollar la «*federal common law*», el Tribunal de Justicia aplicará este método para determinar si existe un consenso entre los Estados miembros sobre una cuestión jurídica que debe resolver.

El libro dedica un capítulo entero al estudio de las disposiciones generales de la Carta (capítulo IV). A diferencia de los Tratados constitutivos, los arts. 51 a 54 de la Carta proporcionan al Tribunal de Justicia indicaciones precisas sobre la manera en la que debe interpretarse dicho catálogo de derechos fundamentales. La entrada en vigor de la Carta ha dado lugar a una nueva fase en el proceso de integración europea: actualmente, uno de cada diez asuntos sometidos al Tribunal de Justicia versan sobre la interpretación de la Carta, de modo que los derechos fundamentales ocupan un lugar central en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Por ello, entender cómo se interpreta la Carta es una condición *sine qua non* para toda persona que desee convertirse en experto en Derecho de la Unión.

Por último, y a modo de conclusión (capítulo V), el libro explora la relación entre los distintos métodos de interpretación, poniendo de relieve que ningún método prima sobre los demás, sino que todos operan conjuntamente para reforzar el razonamiento jurídico del Tribunal de Justicia.

Tras la lectura de la obra, esperamos y deseamos que el lector pueda darse cuenta de que el Tribunal de Justicia se esfuerza por interpretar el Derecho de la Unión de manera que garantice una justicia europea de ca-

lidad, mediante la adopción de un razonamiento jurídico racional, convincente, coherente, claro y preciso.

Por último, nos gustaría dar las gracias a Guillermo Íñiguez por habernos ayudado con la traducción y revisión de esta obra, así como a Carmen Martínez Capdevila, Manuel López Escudero y Daniel Sarmiento por sus comentarios y sugerencias tanto de fondo como de forma. Asimismo, nos gustaría dar las gracias a Anne Pasquier, así como a Pedro Pons y a todo su equipo editorial.

Con motivo del 70.º aniversario del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, no podemos pensar en un mejor regalo para la comunidad jurídica española que la de familiarizarse con la institución más antigua de la Unión Europea.

Koen LENAERTS

Presidente del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
Profesor de Derecho de la Unión Europea en la Universidad de Leuven

José A. GUTIÉRREZ-FONS

Letrado del Tribunal de Justicia de la Unión Europea

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN*

1. En virtud del art. 19 del Tratado de la Unión Europea (en lo sucesivo, «TUE»), el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Tribunal de Justicia») «[g]arantizará el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados»¹. De esta disposición se desprende que toda norma jurídica de la Unión debe interpretarse con el objetivo de garantizar que «la Unión [sea] una Unión de Derecho»².

2. Así pues, incumbe al Tribunal de Justicia interpretar el Derecho de la Unión de forma que colme, en la medida de lo posible, cualquier laguna en el Derecho primario o en el Derecho derivado de la Unión que sea «contrari[a] tanto al espíritu [de los] Tratados [...] como a [su] sistema»³. Asimismo, es incompatible con el art. 19 TUE, así como con el art. 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «la Carta»⁴), que un órgano jurisdiccional renuncie a garantizar

* Las referencias internas a las notas empiezan en este capítulo, quedando excluidas las notas del Prólogo y la Presentación que son independientes.

¹ El término «Tratados» hace referencia al TUE y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo, «el TFUE»).

² *E y F* (C-550/09, EU:C:2010:382), apartado 44; *Comisión y otros/Kadi* (C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518), apartado 66; *Tapiriiit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo* (C-583/11 P, EU:C:2013:625), apartado 91; *Telefónica/Comisión* (C-274/12 P, EU:C:2013:852), apartado 56; *Schrems* (C-362/14, EU:C:2015:650), apartado 60; *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117), apartado 31; *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), apartado 49; *Wightman y otros* (C-621/18, EU:C:2018:999), apartado 44, y *Parlamento/Consejo (Sede de la Autoridad Laboral Europea)* (C-743/19, EU:C:2022:569), apartado 35.

³ *Les Verts/Parlamento* (294/83, EU:C:1986:166), apartado 25.

⁴ DO 2010, C-83, p. 389.

una tutela judicial efectiva, so pretexto del silencio, la opacidad o la insuficiencia de la disposición del Derecho de la Unión en cuestión⁵, ya que tal renuncia daría lugar a una denegación de justicia.

3. No obstante, el Tribunal de Justicia, al igual que toda institución de la Unión, debe respetar los principios de atribución de competencias, de equilibrio institucional y de cooperación leal consagrados en los arts. 5 TUE, apartado 2, y 13 TUE, apartado 2. De este modo, en virtud de dichos principios, el Tribunal de Justicia no puede usurpar las competencias que los Tratados confieren al legislador de la Unión. No está tampoco legitimado para revisar los Tratados por vía interpretativa, so pena de incurrir en «activismo judicial». La sentencia *Unión de Pequeños Agricultores* (en lo sucesivo, «UPA») es un buen ejemplo de ello⁶. En dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que «si bien es cierto que [por lo que respecta al antiguo art. 230 CE], el requisito [de afectación individual⁷] debe interpretarse a la luz del principio de tutela judicial efectiva, teniendo en cuenta las diversas circunstancias que pueden individualizar a un demandante [...], tal interpretación no puede conducir a ignorar dicho requisito, expresamente previsto en el Tratado, sin sobrepasar las competencias que este atribuye a los órganos jurisdiccionales [de la Unión]»⁸. De ello el Tribunal de Justicia dedujo que una modificación del requisito de afectación individual sólo sería posible revisando el Tratado CE. Correspondía a los Estados miembros llevar a cabo dicha revisión, según lo establecido en el antiguo art. 48 TUE⁹, y fue precisamente lo que estos hicieron al adoptar y ratificar el Tratado de Lisboa¹⁰.

4. Una lectura acumulada de las sentencias *Les Verts* y *UPA*, antes citadas, sugiere que, al interpretar el Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia se esfuerza por garantizar el justo equilibrio entre una tutela judicial efectiva, por una parte, y el respeto de los principios de atribución,

⁵ Véase J. MERTENS DE WILMARS, «Réflexion sur les méthodes d'interprétation de la Cour de justice des Communautés européennes», *Cahiers de droit européen*, 1986, pp. 5 y ss. (el autor afirma que el juez de la Unión no puede esconderse detrás de la opacidad o silencio de una norma para negarse a interpretarla).

⁶ *Unión de Pequeños Agricultores/Consejo* (C-50/00 P, EU:C:2002:462). Véase también *Comisión/Jégo-Quéré* (C-263/02 P, EU:C:2004:210).

⁷ Véase *Plaumann/Comisión* (25/62, EU:C:1963:17).

⁸ *Unión de Pequeños Agricultores/Consejo* (*supra* nota 6), apartado 44. Véase también *Rosneft* (C-72/15, EU:C:2017:236), apartado 74.

⁹ *Unión de Pequeños Agricultores/Consejo* (*supra* nota 6), apartado 45.

¹⁰ Modificado por el Tratado de Lisboa, el art. 263 TFUE, párrafo cuarto, ya no exige el requisito de afectación individual para aquellos recursos de anulación interpuestos por persona física o jurídica «contra los actos reglamentarios que la afecten directamente y que no incluyan medidas de ejecución». Véase, a este respecto, *Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo* (*supra* nota 2). Véanse también *Telefónica/Comisión* (*supra* nota 2), y *T & L Sugars y Sidul Açúcares/Comisión* (C-456/13 P, EU:C:2015:284).