



ESTUDIO DE JURISPRUDENCIA

La debida observancia de la jurisprudencia del TJUE a fin de evitar la responsabilidad del Estado

Comentarios a la sentencia del TJUE DE 28 de julio de 2016, asunto C-168/15

Jesus M^a Sanchez Garcia
Abogado



FICHA TÉCNICA

Resumen: El TS en su sentencia de 18 de febrero de 2016 ha declarado que no cabe revisar una sentencia firme dictada por un tribunal español, como consecuencia de una sentencia posterior del TJUE, que mantenga doctrina jurisprudencial contraria a la fijada por el propio TS en una resolución anterior o por tribunales inferiores cuyas resoluciones hayan devenido definitivas y firmes. No obstante, el TJUE en su sentencia 28 de julio de 2016 permite una vía para reclamar contra el Estado, cuando el tribunal nacional haya dictado una resolución que infrinja de manera manifiesta el Derecho de la Unión, entendiendo el TJUE que, en todo caso, una violación del Derecho de la Unión está suficientemente caracterizada cuando se ha producido con un desconocimiento manifiesto de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en la materia.

Palabras clave: Primacía del derecho comunitario, Tribunal Supremo, TJUE, recurso de revisión, vulneración del derecho de la Unión, consumidor.

Abstract: The Supreme Court, in its judgment of 18 of February 2016, declared that there is no place for a review of a final judgment as a consequence of a subsequent judgment of the ECJ contrary in terms of jurisprudence to any jurisprudence stipulated by the Supreme Court in an earlier decision, or by lower courts whose decisions have become firm and final. However, the ECJ, in its judgment of 28 of July 2016, allows a way to claim against the State when a court has made a decision that infringes manifestly the law of the European Union, with the understanding of the ECJ that in any case the violation of European law occurs because of a lack of knowledge of European jurisprudence.

Keywords: Primacy of european law, Supreme Court, ECJ (European Court of Justice), appeal of review, violation of European law, consumer.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN

II. EL PRINCIPIO DE PRIMACÍA DEL DERECHO COMUNITARIO Y LA RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS

- III. SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 18 DE FEBRERO DE 2016
- IV. SENTENCIA DEL TJUE DE 28 DE JULIO DE 2016
- V. CONCLUSIÓN

I. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, y como consecuencia de la crisis económica iniciada en el año 2007 y que continuamos padeciendo, se ha producido un aumento considerable de la litigiosidad, especialmente en materia de consumidores, siendo los tribunales de instancia los primeros en detectar las patologías que esta nueva situación ha provocado en la praxis judicial diaria, habiéndose aumentado, igualmente, el número de cuestiones prejudiciales que los distintos órganos judiciales vienen planteando ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante TJUE), que afectarán a la disciplina de consumo y a los derechos de los consumidores.

Conviene recordar que, como consecuencia de la doctrina jurisprudencial fijada por el Tribunal Supremo (en adelante TS) en sus sentencias de 9 de mayo de 2013, 25 de marzo de 2015, 22 de abril de 2015, 23 de diciembre de 2015 y 18 de febrero de 2016, se han planteado múltiples cuestiones prejudiciales por distintos tribunales españoles, siendo variada la casuística de los asuntos que se están resolviendo por parte del TJUE, teniendo todos ellos como denominador común que una de las partes litigantes es un consumidor.

II. EL PRINCIPIO DE PRIMACÍA DEL DERECHO COMUNITARIO Y LA RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS

El Tribunal Constitucional (en adelante TC) se ha pronunciado sobre la primacía del Derecho comunitario en sus sentencias números 145/2012, de 2 de julio de 2012, 26/2014 de 13 de febrero de 2014 y 232/2015, de 5 de noviembre de 2015, resolviendo que los Jueces y Tribunales ordinarios, al enfrentarse con una norma nacional incompatible con el Derecho de la Unión, deben inaplicar la disposición nacional, ya sea posterior o anterior a la norma de Derecho de la Unión, sin que le corresponda al TC realizar un control de validez del derecho adoptado por las instituciones de la Unión sino al TJUE a través, entre otros procesos, de las cuestiones prejudiciales de validez que en su caso se le planteen.

El TJUE ha recordado en su sentencia de 22 de junio de 2010, asunto C-188/2010, que el Juez nacional encargado de aplicar las disposiciones del Derecho de la Unión, está obligado a garantizar la plena eficacia de esas nor-

mas, dejando inaplicada de oficio, en caso de necesidad, cualquier disposición contraria de la legislación nacional, incluso posterior, sin solicitar o esperar su previa derogación por el legislador o mediante cualquier otro procedimiento constitucional.

El juez nacional está obligado a garantizar la plena eficacia del derecho de la Unión, dejando inaplicada, de oficio, cualquier disposición contraria de la legislación nacional

En la sentencia de 21 de abril de 2016, (Asunto C-377/14) el TJUE (apartado 62) reitera la obligación que incumbe al juez nacional de examinar de oficio la vulneración de ciertas disposiciones del Derecho de la Unión en materia de consumidores. Así, en lo que atañe a la Directiva 93/13/CEE, la sentencia de 4 de junio de 2009, Pannon GSM, C-243/08 (apartado 32); respecto de la Directiva 85/577/CEE, referente a la protección de los consumidores en el caso de los contratos negociados fuera de los establecimientos comerciales, la sentencia de 17 de diciembre de 2009. Martin Martin C-227/08 (apartado 29); y en lo relativo a la Directiva 199/44/CEE, sobre determinados aspectos de la venta y las garantías de los bienes de consumo, la sentencia de 3 de octubre de 2013, Duarte Heros (apartado 39).

Y en el apartado 66 de la citada sentencia de 21 de abril del 2016, el TJUE afirma que no podría alcanzarse una protección efectiva del consumidor si el juez nacional no estuviera obligado a apreciar de oficio el cumplimiento de las exigencias resultantes de las normas de la Unión en materia de consumidores, siendo, igualmente, relevante la citada sentencia cuando resuelve sobre el efecto directo de las disposiciones de las directivas y en concreto de las Directivas 93/13/CEE y 2008/48/CEE.

El TJUE resuelve en la comentada sentencia de 21 de abril de 2016 (apartados 76, 77 y 79) que si bien una Directiva no puede crear por sí misma obligaciones a cargo de un particular y no puede, por consiguiente, ser invocada como tal contra dicha persona, no es menos cierto que la obligación de los Estados miembros de adoptar todas las medidas necesarias para alcanzar el resultado prescrito por una Directiva es una obligación imperativa, impuesto por el artículo 288 del TFUE, párrafo tercero y por la propia Directiva, y esta obligación de adoptar todas las medidas generales o particulares se impone a todas las autoridades de los Estados miembros, incluidas, en el marco de sus competencias, las autoridades judiciales, y la obligación de proceder a un examen de oficio del carácter abusivo de ciertas cláusulas y de las menciones obligatorias de un contrato de crédito constituye una norma procesal que recae, no sobre los parti-

culares, sino sobre las autoridades judiciales, debiendo los órganos jurisdiccionales nacionales garantizar, en el marco de sus competencias, la plena efectividad del Derecho de la Unión al resolver los litigios de que conozcan.

Como acertadamente opina el Magistrado Jaime Anta, comentando la sentencia del TJUE de 28 de julio de 2016, en su artículo «Responsabilidad de la Unión cuando sus tribunales incumplen la Directiva 93/13/CEE»⁽¹⁾: «es bien sabido que son cuatro los principios esenciales del Derecho de la Unión: efecto directo (s. Van Grend&Loos 5/2/1963) primacía (s Costa vs Enel 5/7/1964) interpretación conforme (s van Colson 10/4/1984) y responsabilidad de los Estados (s. Francovich 19/11/1991) y, si cabe afirmar que el TJUE con la importante doctrina desarrollada a propósito de la Directiva 93/13, había podido incidir en los tres primeros, hasta esta resolución no había tenido oportunidad de poner en conexión sus revolucionarias tesis en materia de consumo con este que bien cabe calificar como cuarto escalón del acervo comunitario. Conviene, pues, que los jueces nacionales presten atención a lo que tiene que decir el TJUE al respecto a fin de evitar que nuestros tropiezos hagan incurrir en responsabilidad al Estado».

III. SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 18 DE FEBRERO DE 2016

El TS en la sentencia número 81/2016 de 18 de febrero⁽²⁾, analiza la pretensión revisoria de una sentencia firme, al amparo del artículo 509 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (en adelante LEC), como consecuencia de una sentencia del TJUE de fecha posterior.

El TS desestima la demanda de revisión promovida porque: «(i) La sentencia no es un documento a los efectos procesales pretendidos (sentencias de esta Sala de 8 de junio de 1992, 17 de junio de 1995, 24 de septiembre y 23 de noviembre de 2002 y 25 de enero de 2005), sino una resolución jurisdiccional que establece determinada doctrina legal. El citado art. 510.1.a) LEC se refiere a los documentos mismos, es decir, al soporte material que los constituye y no, de entrada, a los datos en ellos constatados o a su contenido. (ii) En todo caso, la sentencia del TJUE es de fecha posterior a la resolución cuya revisión se pretende, por lo que no tiene encaje en el art. 510.1 LEC. Como fácilmente se puede colegir, una sentencia posterior no puede constituir tal documento decisivo, por la razón evidente de que no existía al dictarse la que se pretende revisar. (iii) Tampoco es un documento retenido por la otra parte, ni su

falta de disposición por la demandante se debió a fuerza mayor.»

Fundamenta el TS la desestimación de la solicitud de revisión en base a que la jurisprudencia del TJUE no ha desarrollado una doctrina acerca del problema de la revisión de resoluciones administrativas y judiciales firmes que permita afirmar que una sentencia posterior de dicho Tribunal posibilite revisar una sentencia firme dictada por un tribunal español, y que en nuestro ordenamiento jurídico no existe previsión legal respecto a dicha posibilidad de revisión, sin que el legislador español haya abordado esta reforma legislativa, pese a tener ocasión reciente de hacerlo. Únicamente ha previsto un mecanismo especial de revisión cuando se trata de una sentencia del Tribunal Europeo de Derecho Humanos, en virtud de lo previsto en el artículo 2 del artículo 510 de la LEC, en la redacción dada por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, pero no ha incluido igual solución para las sentencias del TJUE⁽³⁾.

En nuestro ordenamiento jurídico no existe previsión legal respecto a la posibilidad de revisar resoluciones administrativas y judiciales firmes por lo dispuesto, en sentido contrario, en un sentencia posterior del TJUE

Con el criterio fijado en la sentencia comentada, a mi entender, el TS cercena la posibilidad de acudir en revisión, por los trámites de los artículos 509 y siguientes de la LEC, cuando el TJUE dicte una sentencia en la que mantenga doctrina jurisprudencial contraria a la fijada por el propio TS en una resolución anterior o por tribunales inferiores cuyas resoluciones hayan devenido definitivas y firmes. Todo ello pese a lo dispuesto en el actual artículo 4 bis de la LOPJ, reformado por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, y que en el apartado VI de su Exposición de Motivos justifica la inclusión del nuevo artículo 4 bis, porque resulta conveniente mencionar en la Ley la vinculación de los Jueces y Tribunales españoles al Derecho de la Unión, en la interpretación que hace del mismo el TJUE.

IV. SENTENCIA DEL TJUE DE 28 DE JULIO DE 2016

No obstante, en la sentencia de 28 de julio de 2016, asunto C-168/15, el TJUE resuelve sobre los requisitos

(1) ANTA GONZALEZ, J. «Responsabilidad de los Estados de la Unión cuando los tribunales incumplen la Directiva 93/13/CEE». Boletín Digital orden civil, no 7, septiembre, 2016, Edición AJFV.

(2) Roj: STS 515/2016 - ECLI:ES:TS:2016:515.

(3) Ver áas extensamente el artículo de Jesus M^a Sanchez «Comentarios a la sentencia de la Sala 1^a del Tribunal Supremo no 81/2016, de 18 de febrero» publicado en la Revista vLex, núm 143, abril 2016.

para que se genere la responsabilidad de un Estado miembro por los daños causados a los particulares por vulneraciones del Derecho de la Unión imputables a un órgano jurisdiccional nacional.

El TJUE, en su sentencia de 28 de julio de 2016 declara que:

1. Sólo puede generarse la responsabilidad de un Estado miembro por los daños causados a los particulares por una violación del Derecho de la Unión provocada por una resolución de un órgano jurisdiccional nacional, cuando esta resolución proceda de un órgano jurisdiccional de ese Estado miembro que resuelva en **última instancia**, extremo éste que el órgano jurisdiccional remitente debe comprobar en lo que respecta al litigio principal. Si ese fuera el caso, una resolución de ese órgano jurisdiccional nacional que resuelve en última instancia únicamente puede constituir una violación suficientemente caracterizada del Derecho de la Unión, de la que pueda derivarse tal responsabilidad, cuando, mediante esa resolución, dicho órgano jurisdiccional ha **infringido manifiestamente el Derecho aplicable**, o en caso de que esta violación se haya producido a pesar de existir una **jurisprudencia reiterada** del Tribunal de Justicia en la materia.

No cabe considerar que un órgano jurisdiccional nacional que, antes de la sentencia de 4 de junio de 2009, Pannon GSM (C-243/08, EU:C:2009:350), en el marco de un procedimiento de ejecución forzosa de un laudo arbitral que estimó una pretensión de condena al pago de créditos en virtud de una cláusula contractual que debe considerarse abusiva, en el sentido de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, se abstuvo de apreciar de oficio el carácter abusivo de esa cláusula, a pesar de que disponía de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para ello, ha inobservado manifiestamente la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en la materia y, por lo tanto, ha cometido una violación suficientemente caracterizada del Derecho de la Unión.

2. Las reglas relativas a la reparación de un daño causado por una violación del Derecho de la Unión, como las referidas a la evaluación de ese daño o a la articulación entre una demanda por la que se solicita la reparación de tal daño y las demás vías de recurso que puedan estar disponibles, quedan determinadas por el **Derecho nacional de cada Estado miembro**, siempre que se respeten los principios de equivalencia y de efectividad.

Como se fundamenta en el apartado 18 de la referida sentencia del TJUE de 28 de julio de 2016, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el principio de responsabilidad del Estado por daños causados a los particulares por violaciones del Derecho de la Unión que le son imputables es inherente al sistema de los Tratados en los que ésta se funda y ese principio rige en cualquier

supuesto de violación del Derecho de la Unión por parte de un estado miembro, independientemente de cuál sea la autoridad pública responsable de esa violación.

Según reiterada jurisprudencia del TJUE, el principio de responsabilidad del Estado por daños causados a los particulares por violaciones del Derecho de la Unión es inherente al sistema de los Tratados

En el apartado 20 de la sentencia de 28 de julio de 2016, el TJUE resuelve que, habida cuenta de la función esencial que desempeña el poder judicial en la protección de los derechos que los particulares deducen de las normas de la Unión, y de la circunstancia de que un órgano jurisdiccional que resuelve en última instancia constituye por definición el último órgano ante el cual los particulares pueden hacer valer los derechos que les reconoce ese ordenamiento, el Tribunal de Justicia ha considerado que se mermaría la plena eficacia de dichas normas y se debilitaría la protección de esos derechos si los particulares no pudieran obtener una reparación, en determinadas condiciones, de los perjuicios que les provoque una violación del Derecho de la Unión imputable a una resolución de un órgano jurisdiccional nacional que resuelva en última instancia.

Habida cuenta de la doctrina sentada por el TS en su sentencia de 18 de febrero de 2016, la sentencia comentada del TJUE de 28 de julio de 2016 permite una vía para reclamar contra el Estado, cuando el tribunal nacional haya dictado una resolución que infrinja de manera manifiesta el Derecho de la Unión, entendiendo el TJUE que, en todo caso, una violación del Derecho de la Unión está suficientemente caracterizada cuando se ha producido con un desconocimiento manifiesto de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en la materia.

En el apartado 22 de la sentencia de 28 de julio de 2016, el TJUE recuerda que los particulares perjudicados tienen un derecho a la reparación del perjuicio sufrido por los daños causados como consecuencia de las violaciones del Derecho de la Unión que le son imputables, siempre que se cumplan los tres requisitos que se precisan para que se genere la responsabilidad de un Estado miembro, a saber: que la norma del Derecho de la Unión violada tenga por objeto conferir derechos a los particulares, que la violación de dicha norma esté suficientemente caracterizada y que exista una relación de causalidad directa entre esta violación y el daño sufrido por estos particulares.

Para el TJUE esos mismos requisitos se aplican a la responsabilidad de un Estado miembro por los daños causados por la resolución de un órgano jurisdiccional

nacional que resuelva en última instancia cuando dicha resolución viole una norma del Derecho de la Unión.

Respecto al segundo de los requisitos, esta responsabilidad solamente puede exigirse en el caso excepcional de que el órgano jurisdiccional nacional que resuelva en última instancia haya infringido de manera manifiesta el Derecho aplicable.

Y para determinar si existe una violación suficientemente caracterizada del Derecho de la Unión, es preciso tener en cuenta todos los elementos que caractericen la situación que se haya sometido al órgano jurisdiccional nacional. Y para la jurisprudencia del TJUE, entre los elementos que pueden tomarse en consideración a este respecto, se encuentra el grado de claridad y precisión de la norma vulnerada, la amplitud del margen de apreciación que la norma infringida deja a las autoridades nacionales, el carácter intencional o involuntario de la infracción cometida o del perjuicio causado, el carácter excusable o inexcusable de un eventual error de Derecho, el hecho de que las actitudes adoptadas por una institución de la Unión hayan podido contribuir a la adopción o al mantenimiento de medidas o prácticas nacionales contrarias al

Derecho de la Unión, así como el incumplimiento por parte del órgano jurisdiccional de que se trate de su obligación de remisión prejudicial en virtud del artículo 267 del TFUE, párrafo tercero.

No obstante, en el caso concreto analizado por el TJUE se exculpa al Estado porque la sentencia del TJUE vulnerada era posterior a la sentencia dictada por el órgano jurisdiccional nacional, concretamente la sentencia del TJUE de 4 de junio de 2009, caso Pannon GSM, asunto C-243/08.

V. CONCLUSIÓN

Habida cuenta de la sólida doctrina jurisprudencial fijada en los últimos años por el TJUE en materia de consumidores, especialmente a través de las cuestiones prejudiciales planteadas por tribunales españoles, estos deberán observar una atención especial a la jurisprudencia comunitaria, a fin de evitar la responsabilidad del Estado, conforme los requisitos que el TJUE ha fijado en su sentencia de 28 de julio de 2016.