

# La influencia del Derecho de la Unión Europea en el ordenamiento nacional: perspectiva práctica

**Sonsoles Centeno Huerta**

Socia de Pérez-Llorca

DEPARTAMENTO DE DERECHO  
DE LA UNIÓN EUROPEA

**Irene González Campos**

Abogada de Pérez-Llorca

DEPARTAMENTO DE DERECHO  
DE LA UNIÓN EUROPEA

|             |   |           |
|-------------|---|-----------|
| <b>I.</b>   | <b>Introducción: La Unión Europea es una Unión de Derecho</b>   | <b>62</b> |
| <b>II.</b>  | <b>La Unión Europea y su <i>vis expansiva</i>. Prácticamente ningún ámbito del Derecho nacional es ajeno al Derecho de la Unión</b> | <b>63</b> |
|             | 1. Derecho Constitucional   | 64        |
|             | 2. Derecho Administrativo   | 64        |
|             | 3. Derecho Civil y Mercantil  | 65        |
|             | 4. Derecho laboral  | 66        |
|             | 5. Derecho fiscal   | 67        |
|             | 6. Derecho penal  | 68        |
| <b>III.</b> | <b>Nociones clave para garantizar una adecuada interrelación entre el Derecho de la Unión y el Derecho nacional</b>                 | <b>69</b> |
|             | 1. Principio de primacía  | 69        |
|             | 2. El efecto directo de las normas de la Unión  | 70        |
|             | 3. El principio de interpretación conforme  | 71        |
|             | 4. El principio de equivalencia y de efectividad  | 71        |
|             | 5. La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea   | 72        |
|             | 6. Las libertades de circulación  | 73        |
| <b>IV.</b>  | <b>Conclusión: Invocar el Derecho de la Unión eficazmente</b>   | <b>74</b> |

# Índice /

**Fecha de recepción:** 25 de octubre de 2022

**Fecha de aceptación:** 22 de noviembre de 2022



**Resumen:** El Derecho de la Unión Europea es una realidad que no se puede ignorar. Es un ordenamiento autónomo, complejo y que se extiende en muy diversas áreas, pero que al mismo tiempo se integra en los ordenamientos nacionales. Esto genera dificultades a la hora de su aplicación, pues sus normas son de obligado cumplimiento no solo para los Estados miembros sino también para los ciudadanos, lo que en ocasiones provoca ciertas tensiones a la hora de determinar el alcance de sus derechos y obligaciones.

El objetivo del presente artículo es mostrar cómo ningún ámbito de nuestro Derecho nacional es ajeno al Derecho de la Unión a través de ejemplos concretos y proporcionar algunas nociones clave que son imprescindibles para resolver las tensiones que habitualmente surgen en la relación entre el Derecho de la Unión y el Derecho nacional. Por último, se concluye con cinco consideraciones prácticas para invocar eficazmente el Derecho de la Unión Europea ante los órganos jurisdiccionales nacionales.

**Abstract:** European Union law is a reality that cannot be ignored. It is an autonomous, complex system that covers a wide range of areas, but, at the same time, is embedded in national systems. This creates difficulties in its implementation, as its rules are binding not only on the Member States but also on citizens. This sometimes causes certain tensions when it comes to determining the scope of their rights and obligations.

This article seeks to show, through concrete examples, how no area of our national law is unaffected by EU law and will provide some key concepts that are essential to resolving the tensions that usually arise in the relationship between EU law and national law. Finally, it concludes with five practical considerations for the effective invocation of EU law before national courts.



**Palabras clave:** Unión de Derecho, influencia del Derecho de la Unión Europea en el ordenamiento jurídico nacional, Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, interrelación del Derecho de la Unión Europea y el Derecho nacional, principio de primacía, efecto directo, principio de interpretación conforme, principios de equivalencia y efectividad, Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, libertades de circulación.

**Keywords:** Union of Law, influence of EU law on the national legal system, case law of the Court of Justice of the European Union, relationship between EU law and national law, principle of primacy, direct effect, principle of interpretation in conformity, principles of equivalence and effectiveness, Charter of Fundamental Rights of the European Union, freedom of movement.

# La influencia del Derecho de la Unión Europea en el ordenamiento nacional: perspectiva práctica

## I. Introducción: La Unión Europea es una Unión de Derecho

La Unión Europea como organización supranacional trasciende las típicas organizaciones internacionales formadas por Estados, cuyos acuerdos son únicamente políticos y cuyas consecuencias no son jurídicamente vinculantes para sus ciudadanos.

El éxito de la Unión Europea es haber logrado una integración que va más allá de los propios Estados miembros, gracias a la creación de un ordenamiento jurídico propio plenamente integrado en los ordenamientos jurídicos nacionales de los Estados miembros y cuyas normas son de obligado cumplimiento. La Unión Europea se puede calificar como una verdadera Unión de Derecho, como reconoce el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (“**TJUE**”). Es una organización dotada de un sistema completo de vías de recursos y de procedimientos destinados a encomendar al TJUE el control de la legalidad de los actos de la Unión<sup>1</sup>. La razón de ser de esta Unión de Derecho son los valores compartidos de los Estados miembros y la existencia de un principio de confianza mutua.

Los rasgos fundamentales que definen esta Unión de Derecho son: (i) que es una organización no sólo de Estados, sino de ciudadanos<sup>2</sup>; y (ii) que garantiza el derecho a la tutela judicial efectiva de los ciudadanos de la Unión de acuerdo con el artículo 19 TUE y el artículo 47 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (la “**Carta**”)<sup>3</sup>, que obliga a los Estados miembros a crear las vías judiciales necesarias para que los ciudadanos puedan invocar de manera efectiva el Derecho de la Unión<sup>4</sup> y vean de este modo protegidos sus derechos en los tribunales. Así, el derecho a la tutela judicial efectiva en la Unión Europea se garantiza gracias a la creación de un sistema jurisdiccional propio integrado por los jueces y tribunales de los Estados miembros. En la cúspide de este sistema jurisdiccional se sitúa el TJUE como intérprete último del ordenamiento jurídico de la Unión y cuyas sentencias son jurídicamente vinculantes para todos: Estados miembros y ciudadanos.

Existe, pues, una simbiosis entre el Derecho nacional y el Derecho de la Unión Europea, que hace que, en ocasiones, sea difícil saber si el Derecho de la Unión Europea puede actuar como límite de una determinada actuación de un Estado miembro o si, al contrario, el Estado miembro puede actuar con plena libertad. Esto unido a la existencia de un sistema jurisdiccional integrado con el TJUE en su cúspide, con el mecanismo de la cuestión prejudicial como instrumento de “interrelación” entre los jueces, que genera cierta complejidad a la hora de abordar cualquier litigio.

---

1 En este sentido, la sentencia del TJUE de 23 de abril de 1986, *Les Verts/Parlamento*, C-294/83, EU:C:1986:166, apartado 23; la sentencia del TJUE de 3 de junio de 2021, *Hungría/Parlamento*, C-650/18, EU:C:2021:426, apartado 34, entre muchas otras.

---

2 Dictamen 1/09 del TJUE de 8 de marzo de 2011, EU:C:2011:123, apartado 65 y Sentencia del TJUE de 5 de febrero de 1963, *Van Gend & Loos*, C-26/62, EU:C:1963:1; Sentencia del TJUE de 15 de julio de 1964, *Costa*, C-6/64, EU:C:1964:66, p. 1158; y Sentencia del TJUE 22 de febrero de 2022, RS (*Effet des arrêts d'une cour constitutionnelle*), C-430/21, EU:C:2022:99, apartado 47.

---

3 Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Diario Oficial de la Unión Europea (“**DOUE**”) C 326, 26.10.2012, p. 391–407.

---

4 Sentencia del TJUE de 26 de marzo de 2020, *Miasto Lowicz y Prokurator Generalny*, C-558/18 y C-563/18, EU:C:2020:234, apartado 32 o la sentencia del TJUE de 7 de julio de 2022, *Hoffman-La Roche*, C-261/21, EU:C:2022:534, apartado 43, entre muchas otras.

Tampoco podemos olvidar que la mayor parte de la legislación española deriva de una forma u otra de la legislación aprobada en la Unión Europea. Así, en el año 2021, el 51% de las leyes adoptadas derivaron de decisiones de la Unión. De éstas, el 39% responden al mandato de transposición al ordenamiento jurídico interno de directivas y el resto derivan de recomendaciones, orientaciones, programas o iniciativas emanadas de las instituciones<sup>5</sup>.

No obstante, no todo debe reconducirse a la Unión Europea. El Derecho de la Unión y el Derecho nacional tienen sus propios ámbitos de actuación aun cuando en múltiples ocasiones converjan. Por tanto, tan dañina es la aplicación del Derecho de la Unión cuando no corresponde, como su no aplicación cuando es imprescindible para el enfoque de un determinado asunto o para encontrar la vía adecuada de solución.

El objetivo del presente artículo es: (i) poner de manifiesto como ningún ámbito del Derecho nacional es ajeno al Derecho de la Unión; (ii) proporcionar algunas nociones clave que permitan resolver las tensiones que habitualmente surgen en la interrelación entre el Derecho de la Unión y el Derecho nacional; y (iii) por último, a modo de conclusión, proporcionar algunas consideraciones prácticas para invocar eficazmente el Derecho de la Unión ante los jueces nacionales.

## II. La Unión Europea y su *vis expansiva*. Prácticamente ningún ámbito del Derecho nacional es ajeno al Derecho de la Unión

Si nos atenemos estrictamente a una lectura de los tratados para establecer lo que son competencias nacionales y competencias de la Unión Europea, se podría considerar que las competencias de esta última son limitadas. En efecto, podríamos considerar que, de acuerdo con el principio de atribución<sup>6</sup>, la Unión Europea no tiene competencias más allá de las que han sido establecidas en los artículos 3 y 4 del TUE y que ha sido mediante estas competencias como, a través del procedimiento legislativo de la Unión, se ha ido creando un corpus de normas que resultan de aplicación en los Estados miembros.

Sin embargo, la realidad es otra. El Derecho de la Unión y su influencia sobre el Derecho nacional no se infiere únicamente de los tratados. El TJUE en su papel no solo de “Tribunal Supremo” de la “Unión de Derecho”, sino también de “Tribunal Constitucional” ha ido creando el Derecho de la Unión y construyendo su relación con los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros, a través de nociones tan importantes como el principio de primacía, el efecto directo o las diversas interpretaciones en lo que respecta a las libertades de circulación o los principios de efectividad y equivalencia.

Por ello, con independencia del problema jurídico que se suscite, probablemente sea necesario analizarlo desde la perspectiva del Derecho de la Unión, pues resulta prácticamente imposible encontrar una rama del Derecho nacional que no se vea afectada por éste, ya sea por la existencia de una norma de la Unión aprobada

---

5 Parlamento Europeo. (2021). *El 51% de las leyes aprobadas en España en 2021 deriva de directrices y decisiones europeas*.

---

6 Artículo 5 del TUE.

en virtud de sus competencias que resulte de aplicación o algún pronunciamiento del TJUE influyente en la materia. A continuación, incluimos algunos casos recientes que demuestran la incidencia del Derecho de la Unión en todas las ramas de nuestro ordenamiento nacional.

---

7 Sentencia del TJUE de 26 de febrero de 2013, *Melloni*, C-399/11, EU:C:2013:107.

---

8 2002/584/JAI: Decisión Marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros - Declaraciones realizadas por algunos Estados miembros con ocasión de la adopción de la Decisión marco, DOUE L 190 de 18/07/2002 p. 0001 – 0020 (la “**Decisión Marco**”).

---

9 *Ibid.*, apartado 59.

---

10 Sentencia del TJUE de 14 de octubre de 2021, *Bono social*, C-683/19, EU:C:2021:847.

---

11 Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad, DOUE L 211 de 14.8.2009 p. 55 a 93.

---

12 Sentencia del TJUE de 28 de junio de 2022, *Comisión/España (Violación del Derecho de la Unión por parte del legislador)*, C-278/20, EU:C:2022:503.

---

13 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, BOE núm. 236, de 02/10/2015 (la “**Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas**”).

## 1. Derecho Constitucional

El Tribunal Constitucional español solo ha planteado una cuestión prejudicial. Se trata del asunto Melloni<sup>7</sup>, que dio lugar a una sentencia de Gran Sala, esencial para la interpretación de la Carta y que ha sido objeto de numerosos comentarios doctrinales. La cuestión se planteó en el contexto de un recurso de amparo contra el auto de la Audiencia Nacional que acordaba la entrega a las autoridades italianas del Sr. Melloni para la ejecución de la condena que le había sido impuesta en Italia “sin haberle oído” a pesar de los numerosos intentos de notificación. En este caso, el Tribunal Constitucional planteó al TJUE una cuestión prejudicial sobre la interpretación de la Decisión marco relativa a la orden de detención europea<sup>8</sup> y sobre el efecto de la armonización a nivel de la Unión, desde el punto de vista de la protección de los derechos fundamentales. Se planteó hasta qué punto se podía imponer un estándar de protección de derechos cuando en España existía “una protección mayor de los derechos del procesado” que impedía la entrega en supuestos como los del Sr. Melloni.

El TJUE fue tajante: la invocación por un Estado miembro de las disposiciones de Derecho nacional, aun si son de rango constitucional, no puede afectar a la eficacia del Derecho de la Unión en el territorio de ese Estado<sup>9</sup>, por lo que se debe aplicar el estándar de protección de los Derechos Fundamentales de la Unión. En este caso, el TJUE dejó claro que el principio de primacía del Derecho de la Unión se aplica incluso cuando hablamos de normas o jurisprudencia constitucional si nos encontramos ante un ámbito armonizado.

## 2. Derecho Administrativo

En el ámbito del Derecho Administrativo tenemos múltiples ejemplos de sentencias del TJUE relevantes, siendo una de ellas la sentencia en el asunto *Bono social*<sup>10</sup>. En este caso, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo planteó al TJUE si el régimen de financiación de un bono social era compatible con la Directiva de la Unión que establece que las obligaciones de servicio público deben ser, entre otras cosas, no discriminatorias<sup>11</sup>. El TJUE resolvió que, efectivamente, el modo en que se había fijado la financiación del bono social por el legislador español era discriminatorio. El resultado de la citada cuestión prejudicial, además de la anulación de la orden ministerial impugnada, fue la modificación de la ley por la que se establecía la financiación del bono social.

También es importante destacar la sentencia del TJUE en la que se declara el incumplimiento de España en materia del régimen de responsabilidad patrimonial del Estado legislador por contener unos requisitos contrarios al principio de efectividad<sup>12</sup>. Esta sentencia exigió a España modificar la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas<sup>13</sup> y la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público<sup>14</sup> para acomodarse a los pronunciamientos del TJUE.

En este ámbito, debe hacerse mención especial a toda la jurisprudencia de contratación pública, pues, aun cuando los jueces españoles no han sido particularmente activos en este ámbito, la jurisprudencia del TJUE resulta esencial. Destaca la reciente sentencia del asunto *ASADE*<sup>15</sup> en la que el TJUE declaró, en el marco de un litigio sobre la adjudicación de un contrato público de servicios sociales, que la norma nacional según la cual la localidad donde van a prestarse los servicios constituye un criterio de selección de los operadores económicos previo al examen de las ofertas es contraria al Derecho de la Unión, por limitar la libertad de establecimiento. También se puede destacar el asunto *Conacee*<sup>16</sup>. En dicho asunto, el TJUE determinó que la normativa española que impone requisitos para la adjudicación de contratos públicos, por la que se reserva el derecho a participar en procedimientos de estos contratos a centros especiales de empleo de iniciativa social y se excluye a los de iniciativa empresarial, es compatible con la Directiva de contratación pública<sup>17</sup>.

---

14 Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, BOE núm. 236, de 02/10/2015 (la "**Ley de Régimen Jurídico del Sector Público**").

---

15 Sentencia del TJUE de 14 de julio de 2022, *ASADE*, C-436/20, EU:C:2022:559.

---

16 Sentencia del TJUE de 5 de noviembre de 2021, *Conacee*, C-598/19, EU:C:2021:810.

---

17 Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, DOUE L 94, 28.3.2014, p. 65-242.

---

18 Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993 sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con los consumidores, DOUE L 95 de 21.4.1993, p. 29 a 34 (la "**Directiva 93/13 de Cláusulas Abusivas**").

---

19 Sentencia del TJUE de 14 de marzo de 2013, *Aziz*, C-415/11, EU:C:2013:164.

---

20 Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, BOE núm. 7, de 08 de enero de 2000, p. 575 a 728 (la "**LEC**").

---

21 Sentencia del TJUE de 21 de diciembre de 2016, *Gutiérrez Naranjo*, asuntos acumulados C-154/15, C-307/15 y C-308/15, EU:C:2016:980.

### 3. Derecho Civil y Mercantil

En el ámbito del Derecho Civil, el Derecho de los consumidores en España se ha ido transformando a partir de las cuestiones prejudiciales que los jueces nacionales han planteado sobre la interpretación de la Directiva 93/13 de Cláusulas Abusivas<sup>18</sup>.

Un ejemplo claro se encuentra en la sentencia dictada en el asunto *Aziz*<sup>19</sup> donde el TJUE declaró la incompatibilidad de la Ley de Enjuiciamiento Civil<sup>20</sup> ("**LEC**") con el Derecho de la Unión al no prever en el marco del procedimiento de ejecución hipotecaria la posibilidad de formular un motivo de oposición basado en el carácter abusivo las cláusulas contractuales. Fruto de dicha sentencia, se modificó la LEC introduciendo la posibilidad de apreciar de oficio el carácter abusivo de las cláusulas de un contrato.

En este mismo ámbito, se puede destacar la sentencia *Gutiérrez Naranjo*<sup>21</sup> por la que el TJUE modificó el criterio del Tribunal Supremo sobre la retroactividad de los efectos restitutorios de la declaración de abusividad en un contrato entre un consumidor y una entidad bancaria. En esta sentencia el TJUE declaró que no se pueden limitar estos efectos.

En el ámbito del Derecho de daños, el TJUE ha dictado sentencias en cuestiones relevantes sobre reclamaciones por infracciones de competencia (aplicación privada del Derecho de la Competencia). Así, el TJUE en su sentencia en el caso

---

22 Sentencia del TJUE de 6 de octubre de 2021, *Sumal*, C-82/19, EU:C:2021:800.

---

23 Sentencia del TJUE de 22 de junio de 2022, *Volvo y Daf Trucks NV*, C-267/20, EU:C:2022:494.

---

24 Directiva 2014/104/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de noviembre de 2014, relativa a determinadas normas por las que se rigen las acciones por daños en virtud del Derecho nacional, por infracciones del Derecho de la competencia de los Estados miembros y de la Unión Europea, DOUE L 349, 5.12.2014, p. 1–19.

---

25 Sentencia del TJUE de 5 de mayo de 2022, *Banco Santander (Resolución bancaria Banco Popular)*, C-410/20, EU:C:2022:351.

---

26 Directiva 1999/70/CE del Consejo de 28 de junio de 1999 relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada, DOUE L 175, 10.7.1999, p. 43–48 (**"Directiva sobre el Trabajo de Duración Determinada"**).

---

27 Sentencia del TJUE de 30 de junio de 2022, *Comunidad de Castilla y León*, C-192/21, EU:C:2022:513.

---

28 Sentencia del TJUE de 30 de junio de 2021, *Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario*, C-726/19, EU:C:2021:439, apartado 88.

*Sumal*<sup>22</sup> ha abierto la posibilidad de reclamar los daños causados por una infracción anticompetitiva a la filial no destinataria de la decisión de la autoridad de competencia en lugar de a la empresa matriz sancionada. También ha precisado en la sentencia *Volvo*<sup>23</sup> el plazo de prescripción de las acciones de daños por infracciones del Derecho de la Competencia y que la disposición de la Directiva de Daños<sup>24</sup> sobre la facultad de estimación del daño tiene carácter procesal. La manera de interpretar el modo en que se calcula el plazo de prescripción afecta a la viabilidad de múltiples demandas ante los Juzgados de lo Mercantil.

Finalmente, no se puede terminar este apartado, sin hacer referencia a determinados asuntos relevantes en el ámbito bancario. Así en el asunto *Banco Santander*<sup>25</sup>, el TJUE dejó claro la imposibilidad del ejercicio de una acción de responsabilidad o de nulidad por el contenido del folleto con posterioridad a la resolución de la entidad bancaria. La citada sentencia ha sido esencial para que muchos demandantes desistieran de sus recursos interpuestos ante muy diversos juzgados españoles, protegiendo, adicionalmente, el sistema de resolución bancaria de la Unión.

#### 4. Derecho laboral

La influencia del TJUE sobre el ordenamiento laboral español ha sido notable debido al importante número de cuestiones prejudiciales planteadas por jueces y tribunales españoles sobre la adecuación de la normativa española al ordenamiento de la Unión; en particular, en lo que se refiere al concepto de trabajo temporal en relación con la Directiva sobre el Trabajo de Duración Determinada. Por ejemplo, el TJUE ha declarado que la normativa española que impide que un trabajador consolide el grado obtenido por los servicios prestados cuando adquiere la condición de funcionario de carrera es contraria al Derecho de la Unión<sup>27</sup> y ha declarado incompatible con el Derecho de la Unión Europea la utilización abusiva de sucesivos contratos de duración determinada en el sector público en España<sup>28</sup>.

Otro hito importante ha sido la reciente sentencia del TJUE en el asunto *CJ c. Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)*<sup>29</sup> a partir de la cual los empleados de hogar dados de alta en la Seguridad Social española tendrán derecho a cobrar el subsidio por desempleo en España. En este caso, el TJUE consideró que la normativa española que excluye la prestación por desempleo de las prestaciones de Seguridad Social concedidas a los empleados de hogar los sitúa en desventaja con respecto a otros trabajadores por cuenta ajena, y, dado que las mujeres representan más del 95% de ese colectivo, esta normativa supone una discriminación indirecta por razón de sexo no justificada<sup>30</sup>. A raíz de esta sentencia, se ha

---

29 Sentencia del TJUE de 24 de febrero de 2022, *CJ c. Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)*, C-389/20, EU:C:2022:120.

aprobado un real decreto-ley que reconoce el subsidio por desempleo para los empleados de hogar<sup>31</sup>.

---

30 *Ibid.*, apartado 48.

---

## 5. Derecho fiscal

En lo que concierne al Derecho fiscal, el TJUE ha dictado importantes sentencias que han tenido un gran impacto en España. En relación con el Impuesto sobre el Valor Añadido (“IVA”), el impuesto armonizado por excelencia, en el asunto *Ferimet*<sup>32</sup>, el TJUE reconoció la posibilidad de denegar a los sujetos pasivos del impuesto el derecho a la deducción del IVA si en la factura aparece un proveedor ficticio, es decir, si faltan datos en la misma para comprobar que el verdadero proveedor tenía la condición de sujeto pasivo o si se acredita que se ha cometido un fraude o una simulación. Por otra parte, destaca la sentencia del asunto *GE Auto Service Leasing*<sup>33</sup> que ha reconocido el derecho de las Administraciones tributarias a denegar la devolución del IVA cuando el sujeto pasivo del impuesto no haya presentado en plazo la documentación e información necesaria para acreditar su derecho a la devolución del impuesto. En dicho caso, la Audiencia Nacional planteó la cuestión prejudicial por discrepar del criterio del Tribunal Supremo.

---

31 Real Decreto-ley 16/2022, de 6 de septiembre, para la mejora de las condiciones de trabajo y de Seguridad Social de las personas trabajadoras al servicio del hogar. BOE núm. 216, de 8 de septiembre de 2022, páginas 124464 a 124492 (29 págs.).

---

Dejando a un lado la jurisprudencia del TJUE sobre el IVA, también podemos destacar la sentencia del TJUE del asunto *Promociones Oliva Park*<sup>34</sup> relativa al Impuesto sobre el Valor de la Producción de Energía Eléctrica (IVPEE), en la que se declaró que este impuesto es compatible con el Derecho de la Unión tras comprobar que ni la Directiva de Impuestos Especiales<sup>35</sup> ni la relativa al fomento de uso de energía procedente de fuentes renovables, ni las normas comunes para el mercado interior de la electricidad se oponen a la existencia de un impuesto de esta naturaleza.

---

32 Sentencia del TJUE de 11 de noviembre de 2021, *Ferimet*, C-281/20, EU:C:2021:910.

---

33 Sentencia del TJUE de 9 de septiembre de 2021, *GE Auto Service Leasing*, C-294/20, EU:C:2021:723.

---

Cabe destacar dentro del contencioso de “ayudas de Estado”, que el TJUE calificó como ayuda de Estado incompatible el régimen fiscal de cuatro clubes de fútbol profesional españoles y determinó que España debería recuperar los importes de las ayudas fiscales ilegales que habrían disfrutado estos clubes<sup>36</sup>. Este asunto se refiere al régimen fiscal español en vigor desde el año 1990 que estableció que todos los clubes profesionales españoles debían reconvertirse en sociedades anónimas deportivas excepto aquellos que hubieran obtenido resultados económicos positivos en los ejercicios anteriores a la aprobación de dicho régimen. Cuatro clubes españoles continuaron funcionando como entidades sin ánimo de lucro con derecho a un tipo de gravamen específico sobre sus rendimientos, que hasta 2016 fue inferior al tipo de gravamen aplicable a las sociedades anónimas deportivas.

---

34 Sentencia del TJUE de 3 de marzo de 2021, *Promociones Oliva Park*, C-220/19, EU:C:2021:163.

---

35 Directiva 2008/118/CE del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa al régimen general de los impuestos especiales, DOUE L 9, 14.1.2009, p. 12–30 (la “**Directiva de Impuestos Especiales**”).

---

Finalmente, destaca también, la saga referida a la amortización del fondo de comercio, aún sub iudice en lo que se refiere a la “tercera decisión”. El TJUE consideró que el régimen español que permitía deducciones del impuesto de sociedades por el fondo de comercio de sociedades extranjeras constituye una ayuda de Estado incompatible con el mercado interior<sup>37</sup>.

---

36 Sentencia del TJUE de 4 de marzo de 2021, *Comisión/ Fútbol Club Barcelona*, C-362/19 P, EU:C:2021:169, por la que se anula la Sentencia del Tribunal General de 26 de febrero de 2019, *Fútbol Club Barcelona/Comisión*, T-865/16, EU:T:2019:113 y Sentencia del TJUE de 26 de febrero de 2019, *Athletic Club/Comisión*, T-678/16, EU:T:2019:112.



---

37 Sentencias del TJUE de 6 de octubre de 2021, *Sigma Alimentos Exterior/Comisión*, C-50/19, EU:C:2021:792; *World Duty Free Group y España/Comisión*, C-51/19 P y C-64/19 P, EU:C:2021:793; *Banco Santander/Comisión*, C-52/19 P, EU:C:2021:794; *Banco Santander y Santusa/Comisión*, C-53/19 P, EU:C:2021:795; *Axa Mediterranean/Comisión*, C-54/19 P, EU:C:2021:796; *Prosegur Compañía de Seguridad/Comisión*, C-55/19 P, EU:C:2021:797 y la Sentencia del TJUE de 21 de enero de 2020, *Banco Santander*, C-274/14, EU:C:2020:17.

---

38 En las estadísticas sobre la actividad judicial del TJUE se puede comprobar que la materia sobre la que más asuntos tiene conocimiento es la relativa al Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia ya desde el año 2017 según el Informe Anual 2021 sobre Actividad Judicial. Tribunal de Justicia de la Unión Europea (2021). *Informe Anual 2021. Actividad Judicial*. [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-08/ra\\_jur\\_2021\\_es.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-08/ra_jur_2021_es.pdf)

---

39 Sentencias del TJUE de 22 de marzo de 2022, *Bpost*, C-117/20, EU:C:2022:202 y C-151/20, *Nordzucker y otros*, EU:C:2022:203.

---

40 Por ejemplo, Sentencia del TJUE de 29 de abril de 2021, X, C-665/20 PPU, EU:C:2021:339 y de 26 de octubre de 2021, *Openbaar Ministerie (Derecho a ser oído por la autoridad judicial de ejecución)*, C-428/21 PPU, EU:C:2021:876.

---

41 Sentencia del TJUE de 3 de marzo de 2020, X (*Orden de detención europea – Doble tipificación*), C-717/18, EU:C:2020:142.

---

## 6. Derecho penal

La jurisprudencia del TJUE en relación con el espacio de libertad, seguridad y justicia, y en particular en la cooperación judicial penal ha ido incrementándose en los últimos años<sup>38</sup>. El TJUE ha dictado varias sentencias en procedimientos prejudiciales, interpretando el alcance del principio *ne bis in ídem* reconocido por el artículo 50 de la Carta y la posibilidad de coexistencia de procedimientos y sanciones en relación con los mismos hechos o infracciones y los requisitos para que ello sea compatible con dicho principio<sup>39</sup>. También destacan las sentencias sobre la orden de detención y entrega europea, en las que se cuestiona en muchas ocasiones el principio de confianza mutua<sup>40</sup>.

En este ámbito, se puede destacar sentencia del asunto X (*Orden de detención europea – Doble tipificación*)<sup>41</sup> que dio respuesta a una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal de Apelación de Gante en el contexto de la ejecución de una orden de detención de la Audiencia Nacional de un acusado por terrorismo en España que había huido a Bélgica. La Decisión Marco<sup>42</sup> establece que se podrá dictar una orden de detención europea cuando se trate de condenas cuya duración no sea inferior a cuatro meses. Pues bien, en la sentencia del asunto X, el TJUE explicó, entre otras cosas, que ese umbral mínimo solo puede referirse a la pena concretamente impuesta en la resolución condenatoria de conformidad con el Derecho del Estado miembro emisor aplicable a los hechos que dieron lugar a esa resolución, y no a la pena que podría haberse impuesto en virtud del Derecho de ese Estado miembro aplicable en la fecha de emisión de esa orden de detención.

También podemos citar la sentencia del asunto VW<sup>43</sup> en la que el TJUE, a la luz del artículo 47 de la Carta, consideró que el Derecho de la Unión Europea se opone a la existencia de una normativa nacional según la cual el derecho a la asistencia letrada durante la fase de instrucción puede demorarse hasta la ejecución de la orden de detención nacional dictada contra el interesado, por razón de la incomparecencia del sospecho o acusado cuando ha sido citado para comparecer ante el juzgado de instrucción. Así mismo, resulta interesante mencionar la sentencia del asunto *Ministerio Fiscal*<sup>44</sup>, en la que el TJUE consideró que, en el marco de las investigaciones penales, el acceso de las autoridades públicas a los datos personales que permiten identificar a los titulares de las tarjetas activadas con un teléfono móvil sustraído no constituye una injerencia en los Derechos Fundamentales grave para los fines que se persiguen.

---

42 Decisión Marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (2002/584/JAI), publicada en DOUE núm. 190, de 18 de julio de 2002, páginas 1 a 20.

43 Sentencia del TJUE de 12 de marzo de 2020, VW (*Derecho a la asistencia de letrado cuando el sospechoso no comparece tras ser citado*), C-659/18, EU:C:2020:201.

44 Sentencia del TJUE de 2 de octubre de 2018, *Ministerio Fiscal*, C-207/16, EU:C:2018:788.

En definitiva, los ejemplos expuestos demuestran que no hay área del Derecho que escape al Derecho de la Unión, lo que hace más complejo cualquier análisis jurídico.

### III. Nociones clave para garantizar una adecuada interrelación entre el Derecho de la Unión y el Derecho nacional

Demostrada la importancia del Derecho de la Unión en cualquier rama del Derecho, en esta segunda parte, abordaremos las nociones claves para una adecuada interrelación entre ambos ordenamientos.

Una de las grandes dificultades del Derecho de la Unión Europea es conocer con exactitud cuándo se aplica el Derecho de la Unión y cuándo debe prevalecer frente al Derecho nacional. Existen casos obvios, como cuando nos encontramos ante una ley que es transposición de una directiva, en los que, si la ley nacional transpone un precepto de la ley de forma contraria o incompleta, el principio de primacía exigirá al juez dejar de aplicar la norma nacional y aplicar la norma de la Unión siempre que tenga efecto directo. Sin embargo, en otros casos, puede ocurrir que, aunque no exista una contradicción expresa con la norma nacional, su transposición puede hacer perder el efecto útil de la directiva. Las cuestiones a resolver en estos casos son (i) cuándo debe el juez inaplicar una norma nacional; y (ii) cuándo una norma de la Unión pierde su efecto útil.

En este apartado describiremos brevemente algunas disposiciones y principios que se han ido desarrollando para garantizar la adecuada interrelación entre el Derecho de la Unión y el Derecho nacional, teniendo en cuenta que sus sujetos obligados son los mismos y que la Unión persigue la coherencia y la complementariedad entre ambos sistemas.

#### 1. Principio de primacía

En virtud de este principio de creación jurisprudencial, los Estados miembros están obligados a cumplir con el Derecho de la Unión y, en caso de que existan normas nacionales incompatibles con las de la Unión Europea, las autoridades nacionales deberán aplicar la norma de la Unión en detrimento de la norma nacional<sup>45</sup>. Este principio deriva del carácter autónomo del Derecho de la Unión Europea.

De este modo, ante un conflicto entre normas, éste no se resolverá atendiendo al Derecho nacional sino al principio de primacía previsto en el Derecho de la Unión. El juez nacional debe excluir la aplicación de la norma interna y aplicar directamente la norma de la Unión sin solicitar o esperar su previa derogación por el legislador o mediante cualquier otro procedimiento constitucional<sup>46</sup>.

---

45 Sentencia del TJUE de 15 de julio de 1964, *Costa/Enel*, C-6/64, EU:C:1964:66.

---

46 *Ibid.*, apartado 24.

---

47 Sentencia del TJUE de 22 de junio de 1989, *Fratelli Constanza*, C-103/88, EU:C:1989:256, apartado 31 o la sentencia del TJUE de 6 de noviembre de 2018, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, C-684/16, EU:C:2018:874, apartados 64 y 65.

---

48 Sentencia del TJUE de 26 de febrero de 2013, *Melloni*, C-399/11, EU:C:2013:107, apartado 59.

---

49 Sentencia del TJUE de 5 de febrero de 2013, *Van Gend & Loos*, C-26/62, EU:C:1963:1.

---

50 Como es el caso de los artículos 18 del TFUE, 34 del TFUE, 36 del TFUE, 45 del TFUE y el artículo 81 del TFUE en las sentencias del TJUE de 29 de octubre de 1980, *Boussac Saint-Frères*, C-22/80, EU:C:1980:251; de 22 de marzo de 1977, *Iannelli&Volpi*, C-74/76, EU:C:1977:51; de 8 de junio de 1971, *Deutsche Grammophon*, C-78/70 EU:C:1971:59; de 4 de diciembre de 1974, *van Duyn*, C-41/74, EU:C:1974:133; y de 12 de diciembre de 2019, *Otis Gesellschaft* y otros, C-435/18, EU:C:2019:1069, respectivamente.

---

51 Sentencia del TJUE de 30 de septiembre de 1987, *Demirel*, C-12/86, EU:C:1987:400, apartado 14; o la sentencia del TJUE de 17 de octubre de 2018, *Klohn*, C-167/17, EU:C:2018:833, apartado 33.

---

52 Sentencia del TJUE de 4 de diciembre de 1974, *van Duyn*, C-41/74, EU:C:1974:133.

Esta obligación de excluir la aplicación de una norma interna incompatible concierne no sólo a los jueces sino a todos los poderes públicos de los Estados miembros<sup>47</sup> y se predica de toda norma interna, no sólo respecto de la ley sino también de las normas constitucionales<sup>48</sup>.

## 2. El efecto directo de las normas de la Unión

El principio de aplicabilidad o eficacia directa de las normas de la Unión Europea viene a determinar que éstas despliegan por sí mismas plenitud de efectos de manera uniforme en todos los Estados miembros a partir de su entrada en vigor y durante toda la duración de su validez. Ello implica que los ciudadanos pueden invocar los derechos concedidos por el ordenamiento jurídico de la Unión directamente ante los órganos jurisdiccionales de sus Estados miembros, siempre que tengan determinados requisitos: (i) que la norma de la Unión sea clara y precisa, o al menos suficientemente precisa y (ii) que la norma sea incondicional en el sentido de que no deje margen de apreciación en su aplicación<sup>49</sup>.

Aunque parezca sencillo, el concepto del principio de efecto directo ha alcanzado una gran complejidad en su evolución jurisprudencial, por lo que no es siempre fácil distinguir cuando una norma tiene efecto directo, más allá del caso de los reglamentos. Se ha reconocido el efecto directo en ciertas disposiciones de los tratados<sup>50</sup> o los acuerdos internacionales en los que la Unión es parte<sup>51</sup> siempre bajo el requisito de que la disposición sea suficientemente precisa e incondicional.

Bastante polémica es la cuestión en lo que se refiere a las directivas. La regla general es la ausencia de efecto directo de las directivas, en la medida que su obligatoriedad se refiere únicamente en cuanto a su resultado y los destinatarios son los Estados miembros. Por tanto, el efecto directo de las directivas se invoca en las denominadas “relaciones verticales” (litigios frente a Administraciones Públicas, entendido en el sentido más amplio posible). Su invocación ha sido perfilada por el TJUE<sup>52</sup>, que ha permitido el efecto directo de algún precepto de la directiva para garantizar el efecto útil de la norma, siempre que se cumplan varias circunstancias: (i) que haya expirado el plazo de transposición concedido a los Estados miembros para su adaptación interna; (ii) que exista una ausencia, insuficiencia o deficiencias en la adaptación; y (iii) que la disposición sea precisa e incondicional<sup>53</sup>.

---

53 Sentencia del TJUE de 5 de abril de 1979, *Ratti*, C-148/78, EU:C:1979:110, apartados 21 a 23 y Sentencia del TJUE de 19 de enero de 1982, *Becker*, C-8/81, EU:C:1982:7, apartado 25.

54 Sentencia del TJUE de 19 de mayo de 2022, *Spetsializirana prokuratura (procès d'un accusé en fuite)*, C-569/20, EU:C:2022:401.

55 Directiva (UE) 2016/343 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por la que se refuerzan en el proceso penal determinados aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el juicio. DOUE L 65, 11.3.2016, p. 1–11.

Recientemente, en la sentencia del asunto *Spetsializirana prokuratura (procès d'un accusé en fuite)*<sup>54</sup>, el TJUE reconoció el efecto directo de algunos artículos de la Directiva por la que se refuerzan determinados aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el juicio<sup>55</sup> tras considerar que ambas disposiciones establecían de manera incondicional y suficientemente precisa el ámbito de aplicación y el alcance del derecho a un nuevo juicio. Destaca también la sentencia del asunto *Marina del Mediterráneo* y otros<sup>56</sup>, en la que el TJUE reconoció el efecto directo de algunos artículos de la Directiva relativa a la coordinación de las disposiciones legales y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministros y de obras<sup>57</sup>.

---

56 Sentencia del TJUE de 5 de abril de 2017, *Marina del Mediterráneo y otros*, C-391/15, EU:C:2017:268.

---

57 Directiva del Consejo de 21 de diciembre de 1989 relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministros y de obras (89/665/CEE). DOUE L 395 de 30.12.1989, p. 33.

### 3. El principio de interpretación conforme

El principio de interpretación conforme es otro principio de creación jurisprudencial que garantiza la correcta aplicación del Derecho de la Unión por los jueces y tribunales de los Estados miembros y trata de evitar los conflictos normativos entre el ordenamiento jurídico de la Unión y el nacional.

En virtud de este principio, los jueces nacionales están obligados a aplicar el Derecho nacional interpretándolo de acuerdo con las normas del Derecho de la Unión. De este modo, en caso de falta de transposición o de transposición incorrecta de una Directiva por los poderes públicos competentes, se traslada a los jueces la obligación de adoptar las medidas necesarias para alcanzar el resultado querido por la directiva, incluso modificando una jurisprudencia ya consolidada, si ésta se basa en una interpretación del Derecho nacional incompatible con los objetivos de una Directiva<sup>58</sup>.

---

58 Sentencia del TJUE de 14 de mayo de 2019, *CCOQ*, C-55/18, EU:C:2019:402, apartado 70.

---

59 Sentencia del TJUE de 24 de junio de 2019, *Poplawski*, C-573/17, EU:C:2019:530, apartados 76 y 77.

No obstante, este principio tiene un límite y es el de la interpretación *contra legem* del Derecho nacional<sup>59</sup>. Tampoco se puede utilizar cuando no existen normas de Derecho nacional en una materia competencia de la Unión<sup>60</sup>.

---

60 Sentencia del TJUE 12 de marzo de 2002, *Simone Leitner / TUI Deutschland GmbH*, C-168/00, EU:C:2002:163.

### 4. El principio de equivalencia y de efectividad

Los principios de efectividad y equivalencia son límites al principio de autonomía procesal de los Estados miembros cuando se trata de garantizar derechos protegidos por el ordenamiento jurídico de la Unión. El principio de equivalencia exige a los Estados miembros que las normas procesales que rigen los procesos judiciales nacionales se apliquen indistintamente a los recursos basados en la violación del Derecho de la Unión y a aquellos basados en la infracción del Derecho interno<sup>61</sup>. Por su parte, el principio de efectividad exige a los Estados miembros que sus normas procesales no deben estar articuladas de tal manera que hagan excesivamente difícil en la práctica el ejercicio de los derechos concedidos por el ordenamiento jurídico de la Unión<sup>62</sup>.

---

61 Sentencia del TJUE 21 de diciembre de 2021, *Randstad Italia*, C-497/20, EU:C:2021:1037, apartados 58 a 61.

---

62 Sentencia del TJUE de 6 de octubre de 2020, *Quadrature du Net, asuntos acumulados* C-511/18, C-512/18 y C-520/18, EU:C:2020:791, apartados 223 a 228.

---

63 Sentencia del TJUE de 28 de junio de 2022, *Comisión/España (Violación del Derecho de la Unión por parte del legislador)*, C-278/20, EU:C:2022:503.

---

64 Sentencia del TJUE de 14 de marzo de 2013, *Aziz*, C-415/11, EU:C:2013:164.

---

65 Sentencia del TJUE de 7 de abril de 2022, *Caixabank*, C-385/20, EU:C:2022:278, apartados 47 y 48.

---

66 Sentencia del TJUE de 22 de septiembre de 2022, *Vicente (Action en paiement d'honoraires d'avocat)*, C-335/21, EU:C:2022:720.

---

67 Artículo 51 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea

---

68 Sentencia del TJUE de 26 de febrero de 2013, *Akerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, apartados 19 a 22.

---

69 Entre otras, la Sentencia del TJUE de 14 de octubre de 2021, *INSS (pensión de viudedad)*, C-244/20 EU:C:2021:854, apartados 59 a 61 y 68.

---

70 Sentencia del TJUE de 10 de julio de 2014, *Julián Hernández y otros*, C-198/13, EU:C:2014:2055, apartado 32.

Por ejemplo, el TJUE ha considerado que la norma española que establece ciertos requisitos del régimen de responsabilidad patrimonial por incumplimiento del Estado legislador vulnera el principio de efectividad, pues estos requisitos dificultan de manera injustificada el ejercicio de la acción<sup>63</sup>. Por otro lado, el principio de efectividad ha sido la base para cuestionar ante el TJUE la regulación procesal española en lo que respecta a la protección del consumidor, desde el asunto *Aziz*<sup>64</sup>, hasta asuntos recientes como *Caixabank*<sup>65</sup> en lo que se refiere a la normativa procesal de costas española con el principio de efectividad o el asunto *Vicente (Action en paiement d'honoraires d'avocat)*<sup>66</sup> en cuanto al procedimiento de jura de cuentas.

## 5. La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea

La Carta es un acto desvinculado formalmente de los tratados constitutivos, pero que tiene el mismo valor jurídico que estos y es jurídicamente vinculante. Las disposiciones de la Carta serán aplicables por las instituciones, órganos, organismos de la Unión y Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión<sup>67</sup>. De este modo, cuando una situación se encuadre dentro del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, la Carta es aplicable y puede ser invocada ante las autoridades nacionales; y, al contrario, cuando una situación jurídica no esté comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, el TJUE no tiene competencia para conocer de ella y las disposiciones de la Carta no son invocables<sup>68</sup>. La invocación de la Carta puede hacer cambiar el estándar de protección, por lo que es preciso conocer de antemano si resulta aplicable.

El TJUE ha ido delimitando los criterios para determinar cuándo una medida nacional debe entenderse incluida dentro de la aplicación del Derecho de la Unión y con ello, dentro del ámbito de aplicación de la Carta. El TJUE ha señalado que para aplicar la Carta el vínculo con el Derecho de la Unión debe ser directo, sin que se admita un vínculo difuso o lejano o de mera proximidad de las materias consideradas o de las incidencias indirectas de una de las materias en la otra<sup>69</sup>. Así, el TJUE ha establecido que los Derechos Fundamentales que vienen recogidos en la Carta son inaplicables en los supuestos en los que el Derecho de la Unión no imponga ninguna obligación específica a los Estados miembros<sup>70</sup>. El TJUE aplica esta doctrina en su sentencia *Baldonado Martín*<sup>71</sup>, en la que el TJUE consideró que, dado que uno de los artículos de nuestro Estatuto de los Trabajadores y la Directiva sobre el Trabajo de Duración Determinada no perseguían el mismo objetivo, no existía un vínculo de conexión entre el Derecho de la Unión y la medida nacional, y por ello no se aplican las disposiciones de la Carta de los Derechos Fundamentales al caso concreto.

Desde el punto de vista sustantivo, son muchas las sentencias que interpretan el artículo 47 de la Carta. Podemos citar como ejemplo la sentencia del asunto *YS (Pensiones de empleo del personal directivo)*<sup>72</sup>, en la que el TJUE estableció que este artículo debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que un Estado

miembro no establezca en su ordenamiento jurídico una vía de recurso autónoma que tenga por objeto, con carácter principal, examinar la conformidad con el Derecho de la Unión de disposiciones nacionales que apliquen ese Derecho, siempre que exista la posibilidad de tal examen con carácter incidental.

También podemos hacer mención a la sentencia del asunto *Bank Melli Iran*<sup>73</sup>, en la que entre otras cuestiones, el TJUE interpreta la extensión de la libertad de empresa reconocida en el artículo 16 de la Carta, considerando que no es una prerrogativa absoluta y que por tanto, puede ser limitada por las autoridades públicas en aras del interés general.

---

71 Sentencia del TJUE de 22 de enero de 2020, *Baldonado Martín*, C-177/18, EU:C:2020:26, apartados 56 a 64.

---

72 Sentencia del TJUE de 24 de septiembre de 2020, *YS (Pensiones de empleo del personal directivo)*, C-223/19, EU:C:2020:753.

---

73 Sentencia del TJUE de 21 de diciembre de 2021, *Bank Melli Iran*, C-124/20, EU:C:2021:1035.

---

74 Artículos 30 y 34 a 36 del TFUE.

---

75 Artículo 45 del TFUE.

---

76 Artículos 49 y 52 del TFUE.

---

77 Artículo 63 del TFUE.

---

78 Sentencia del TJUE de 1 de junio de 2010, *Blanco Pérez y Chao Gómez*, C-570/07 y C-571/07, EU:C:2010:300.

---

79 Sentencia del TJUE de 1 de marzo de 2012, *Ascafor y Asidac*, C-484/10, EU:C:2012:113.

## 6. Las libertades de circulación

Los tratados recogen la existencia de cuatro libertades fundamentales: (i) la libre circulación de mercancías<sup>74</sup>; (ii) la libre circulación de trabajadores<sup>75</sup>; (iii) la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios<sup>76</sup>; y (iv) la libre circulación de capitales<sup>77</sup>. La protección de estas libertades es la piedra angular del mercado interior. Están recogidas en los tratados y han sido objeto de interpretación por el TJUE en numerosas sentencias.

Además de haber tenido una indudable importancia en el proceso de integración europea, siguen teniendo un valor actual esencial para evitar que los Estados miembros en el ejercicio de sus competencias perjudiquen el mercado interior. En efecto, en caso de vulneración de cualquiera de estas libertades, incluso en un ámbito de competencia nacional exclusiva -véase el ámbito de la fiscalidad directa- el TJUE podrá declarar una práctica o una norma nacional contraria a alguna de las libertades fundamentales.

En relación con la libertad de establecimiento, podemos citar la sentencia del asunto *Blanco Pérez y Chao Gómez*<sup>78</sup>, en la que el TJUE estableció que la libertad de establecimiento no se opone, en principio, a la existencia de normas nacionales que impongan límites a la concesión de autorizaciones de establecimiento de nuevas farmacias, siempre y cuando dichos límites no impidan la creación de farmacias suficientes en una determinada zona geográfica para asegurar una atención farmacéutica adecuada en zonas con características demográficas particulares.

En lo que respecta a la libre circulación de mercancías, cabe destacar la sentencia del asunto *Ascafor y Asidac*<sup>79</sup>, en la que el TJUE consideró que la normativa española que establecía las exigencias necesarias para permitir el reconocimiento oficial de los certificados acreditativos del nivel de calidad del acero para armar hormigón expedidos en otros Estados miembros distintos a España constituía un obstáculo a la libre circulación de mercancías.

Por último, sobre la libre circulación de trabajadores, podemos hacer referencia a la sentencia del asunto *Gerencia Regional de Salud de la Junta de Castilla y León*<sup>80</sup>, en la que el TJUE manifestó que el Derecho de la Unión Europea impide la existencia de normas nacionales que no permiten tomar en cuenta la experiencia profesional adquirida en otro Estado miembro en relación a dichos servicios a efectos de computar la antigüedad en los servicios de salud de un Estado miembro, a menos que dichas normas estén debidamente justificadas.

#### IV. Conclusión: Invocar el Derecho de la Unión eficazmente

Finalmente, restaría por saber cómo y dónde invocar el Derecho de la Unión Europea. La respuesta no es unívoca, pues dependerá de cada caso concreto. En todo caso, el TJUE ha declarado reiteradamente que el juez de “Derecho común” ante el que debe invocarse el Derecho de la Unión Europea es el juez nacional. En efecto, el juez nacional es el que en primer término tiene la competencia para resolver los litigios en los que se pueden invocar los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico de la Unión, y en caso de que se les suscite una duda de Derecho de la Unión Europea, elevar la correspondiente cuestión prejudicial ante el TJUE.

La Comisión Europea (“CE”) en su reciente Comunicación sobre la aplicación del Derecho de la Unión Europea<sup>81</sup> vuelve a indicar la importancia de los jueces nacionales en la debida aplicación del Derecho de la Unión Europea. De ahí que la correcta invocación del Derecho de la Unión Europea deba hacerse ante los juzgados y tribunales nacionales en primer término.

Cuestión distinta es si, además de defender o invocar el derecho correspondiente en el juzgado o tribunal nacional o ante la autoridad administrativa competente, es preciso utilizar otras vías propias de la Unión Europea. En efecto, la actuación de la CE puede llegar a ser crucial cuando las autoridades nacionales no transponen en plazo una directiva, o aprueban disposiciones, o existen prácticas, que pudieran ser contrarias a una determinada directiva, o a un determinado principio de Derecho de la Unión.

El gran problema es que en ocasiones no se identifica -porque no se conoce suficientemente- el Derecho de la Unión ni, fundamentalmente, los mecanismos de interrelación entre el Derecho de la Unión Europea y el Derecho nacional. Por ello, un buen jurista no puede prescindir de los “rudimentos” del Derecho de la Unión Europea, que en líneas generales hemos aquí expuesto.

La realidad cambiante en la que vivimos, la regulación cada vez más amplia y compleja elaborada por la Unión Europea, los nuevos instrumentos de control y la propia jurisprudencia del TJUE que se actualiza semanalmente, exigen ser particularmente riguroso a la hora de examinar cualquier asunto que pudiera tener un ángulo de Derecho de la Unión Europea.

---

80 Sentencia del TJUE de 28 de abril de 2022, *Gerencia Regional de Salud de la Junta de Castilla y León*, C-86/21, EU:C:2022:310.

---

81 European Commission (2022) *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Enforcing EU law for Europe that delivers* [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/com\\_2022\\_518\\_1\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/com_2022_518_1_en.pdf)

Para el menos familiarizado, y para el que lo utiliza a diario, concluimos con cinco consideraciones prácticas para invocar eficazmente el Derecho de la Unión Europea ante el juez nacional:

- Debe examinarse siempre si existen argumentos de Derecho de la Unión Europea. Su invocación puede hacer cambiar el sentido del pleito. En caso de normas que transponen directivas, es preciso examinar la directiva, y analizar si la norma nacional contradice o se ha extralimitado respecto de lo previsto en la directiva.
- Si el Derecho de la Unión Europea es relevante debe invocarse desde el inicio del litigio.
- La cuestión prejudicial no es un derecho del justiciable, pues solo corresponde al juez la decisión sobre su elevación. No obstante, es obligación del abogado suscitarla como parte de su argumentación.
- Se puede contestar la jurisprudencia del Tribunal Supremo a través del Derecho de la Unión Europea ante el juez inferior, que deberá, en su caso, plantear una cuestión prejudicial si nos encontramos ante una verdadera cuestión de Derecho de la Unión Europea.
- El Derecho de la Unión Europea tiene una importante vis expansiva, pero en ocasiones no se aplica. Distinguir esos supuestos es fundamental: puede impedir la utilización de determinados argumentos e instrumentos procesales o, al contrario, puede exigir la invocación de una línea de argumentación que cambie el sentido del fallo.

En definitiva, el Derecho de la Unión Europea es un Derecho que algunos pueden considerar poco riguroso, otros hasta "político", y muchos incomprensible, pero lo cierto es que hoy es un Derecho que no se puede ignorar. En todo caso, será la CE y en último término, el TJUE, quienes velarán porque ese Derecho siga siendo eficaz y cumpla su finalidad.