

# El papel del Tribunal de Justicia en la construcción del acervo social de la Unión Europea

JOSÉ MARÍA MIRANDA BOTO\*

## EL PAPEL POLIFACÉTICO DE UN ÓRGANO JUDICIAL

Resulta imposible entender la evolución que ha llevado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero a la Unión Europea sin tener en cuenta el papel del Tribunal de Justicia. Éste no es, en modo alguno, lo que se plasmó en los Tratados<sup>1</sup>, pero lo mismo puede decirse de las propias Comunidades Europeas. Concebido como un puro «árbitro de la legalidad»<sup>2</sup> en el Tratado CECA, resulta difícil saber quién fue el pri-

mero que propuso la idea del Tribunal de Justicia como Tribunal Constitucional, pero puede ser encontrada ya, claramente caracterizada, en los años 60<sup>3</sup>.

Desde su posición mixta al resolver los asuntos como juez comunitario del problema concreto, pero también como Tribunal Constitucional<sup>4</sup> o incluso «legislador sustituto»<sup>5</sup>, el Tribunal ha hecho surgir instituciones y principios no previstos en modo alguno, pero que han hecho del ordenamiento de la Unión lo que es. Baste elucubrar sobre lo que habría sido el resultado de la integración europea sin primacía y efecto directo<sup>6</sup>, sin la concepción,

\* Universidad de Santiago de Compostela.

<sup>1</sup> Ya era consciente de ello el Abogado General M. LAGRANGE, «Le rôle de la Cour de Justice des CE tel qui se dégage de sa jurisprudence», *Droit Social*, 1, 1961, pp. 10-1: «Une constatation s'impose cependant: ce rôle a été, sans doute, plus important qu'on ne l'avait prévu et, surtout, sensiblement différent (...). [La Cour] est, en effet, chargée d'appliquer le Traité et ne peut faire fi de ses principes et des règles qu'il contient. Sa responsabilité dans le fonctionnement de la Communauté s'en trouve accrue et certains n'hésitent pas à envisager la perspective d'un gouvernement des juges. Ce serait, sans doute, aller trop loin».

<sup>2</sup> Vid. F. SCHOCKWEILER, «La Cour de Justice des Communautés Européennes dépasse-t-elle les limites de ses attributions?», *Journal des Tribunaux - Droit Européen*, 18, 1995, p. 77.

<sup>3</sup> Cfr. P. PESCATORE, «La Cour en tant que juridiction fédérale et constitutionnelle», en VV.AA. (K. Carstens y B. Börner, eds.), *Zehn Jahre Rechtsprechung des Gerichtshofs der europäischen Gemeinschaften*, Carl Heymanns Verlag, Colonia, 1965, pp. 520-1.

<sup>4</sup> Vid. G. C. RODRÍGUEZ IGLESIAS, «Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften als Verfassungsgericht», *EuropaRecht*, 3, 1992, pp. 225 y ss.

<sup>5</sup> Vid. K-D. BORCHARDT, «Der Gerichtshof der EG als Ersatzgesetzgeber?», en VV.AA. (E. Eichenhoffer y M. Zuleeg, eds.), *Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Arbeits- und Sozialrecht im Streit*, ERA – Bundesanzeiger, Colonia, 1995, pp. 53 y ss.

<sup>6</sup> Para una valoración global, cfr. J. PÉLISSIER et al., *Droit du travail*, 23ª edición, Dalloz, París, 2006, p. 111:



en definitiva, de las Comunidades Europeas como una *Rechtsgemeinschaft*.

El papel del Tribunal de Justicia en la construcción europea ha sido y es, en todo caso, polémico y discutido<sup>7</sup>. Lo ha sido desde sus inicios, cuando sólo era el Tribunal de Justicia de la CECA<sup>8</sup>, encontrando defensores acérrimos y críticos muy destacados. Su labor, en las mismas sentencias decisivas<sup>9</sup>, ha sido enjuiciada

«Dans aucun de ses secteurs, le droit communautaire ne serait ce qu'il est sans l'apport jurisprudentiel, souvent audacieux, de la Cour de Justice». Imprescindible reflexión sobre su función en materia social en A. MARTÍN VALVERDE, «La jurisprudencia social del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, 135, 2007, pp. 509 y ss.

<sup>7</sup> Sobre el *activismo judicial*, Vid. P. DAVIES, «The European Court of Justice, National Courts, and the Member States», en VV.AA. (P. Davies et al, eds.), *European Community Labour Law. Principles and Perspectives. Liber Amicorum Lord Wedderburn*, Clarendon Press, Oxford, 1996, pp. 95 y ss.

<sup>8</sup> La valoración más antigua encontrada durante la realización de este trabajo, R. ROBLOT, «Le contentieux de l'annulation dans les premiers arrêts de la Cour de Justice de la CECA (II)», *Droit Social*, 2, 1958, p. 80: «Le juriste se défend mal d'un regret, en même temps qu'il se sent rassuré sur le fonctionnement des institutions à venir des Communautés Européennes. Le regret vient de ce que le droit d'action des personnes privées trouvera dans les textes nouveaux une base plus étroite encore, à certains égards, et en tout cas aussi imprécise que dans l'article 33 du Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Le sentiment de sécurité procède de la manière dont la Cour de Justice de Luxembourg a compris son rôle dès ses premiers arrêts: le régime constitutionnel de l'Europe ne sera pas un gouvernement de juges, mais les juges, d'une manière *stricte et utile*, sauront imposer au gouvernement le respect du droit».

<sup>9</sup> Cfr. P. MAGNETTE, *Contrôler l'Europe. Pouvoirs et responsabilité dans l'Union européenne*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruselas, 2003, p. 99: «Les premières interrogations sur la force de la Cour de justice des Communautés européennes naquirent dans les années soixante quand, dans une série d'arrêts historiques, les juges de Luxembourg livrèrent une interprétation de la nature de l'ordre juridique communautaire qui fut vivement contestée par un certain nombre de gouvernements nationaux. Des questions préjudiciales posées à la Cour, à l'initiative de simples particuliers – citoyens ou entreprises – amenèrent en effet la Commission et les gouvernements à s'affronter devant le prétoire de Luxembourg. Cette procédure produisait une configuration de forces originale: de sim-

consiguientemente de diferentes maneras por autores opuestos, que en unos casos han celebrado los progresos de la Integración y en otros han expresado sus quejas hacia la *labor de zapa* realizada desde Luxemburgo. La valoración de la acción del Tribunal al desbordar las rígidas fronteras que fueron impuestas queda en el terreno de la ideología o de la política, más que en el estricto del Derecho<sup>10</sup>.

El Tribunal de Justicia, compuesto por un Juez por cada Estado miembro, garantiza el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados constitutivos, según el artículo 19 TUE. Sus competencias son de cuatro tipos: contenciosas, consultivas, prejudiciales y una cuarta categoría residual de competencias facultativas<sup>11</sup>. Las competencias contenciosas resuelven una oposición entre partes y agrupan todas las vías de derecho mediante las cuales se somete un asunto directa e inmediatamente al Tribunal el cual resuelve sobre el fondo, poniendo fin al litigio<sup>12</sup>. Se encuadran aquí, entre otros, el recurso por incumplimiento y el recurso de anulación, que serán tratados posteriormente con más detalle.

La función consultiva se refiere principalmente al control de acuerdos con terceros Estados y a la extinta *pequeña revisión* del Tratado CECA. En materia social, la actividad del Tribunal se ha centrado en la adhe-

—  
ples particuliers, qui tentaient de s'opposer à des lois nationales, contraignaient les gouvernements à déguiser en arguments juridiques leurs oppositions politiques. La Commission, gardienne des traités, donnait le plus souvent une interprétation audacieuse du droit communautaire».

<sup>10</sup> Como ejemplo, F. SCHOCKWEILER, «La Cour de Justice des Communautés Européennes dépasse-t-elle les limites de ses attributions?», cit., pp. 73-80 y T. C. HARTLEY, *Constitutional problems of the European Union*, Hart Publishing, Oxford – Portland, 1999, en especial pp. 22-65, ambos, respectivamente a favor y en contra, sobre el efecto directo, la doctrina del efecto útil y la interpretación teleológica, entre otros puntos.

<sup>11</sup> Vid. M. P. ANDRÉS SÁENZ DE SANTAMARÍA et al, *Introducción al Derecho de la Unión Europea*, 1ª edición, Eurolex, Madrid, 1996, pp. 250 y ss.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 251.



sión a actos provenientes de otros ordenamientos supranacionales.

En tercer lugar, la competencia prejudicial se ejerce por el Tribunal por iniciativa de un órgano jurisdiccional nacional que, al tener que aplicar el Derecho de la Unión a un litigio que se le ha presentado, interroga al Tribunal sobre la interpretación de éste<sup>13</sup>. Obviamente, la cuestión prejudicial es la vía de acceso al Tribunal en este caso.

Atendiendo no tanto al procedimiento como al fondo de su actividad, y adoptando el punto de vista mencionado del rol de Tribunal Constitucional, se ha sintetizado esta función en cinco puntos<sup>14</sup>: el examen de la constitucionalidad del Derecho comunitario derivado, la salvaguarda del equilibrio institucional, el perfeccionamiento de la protección de los derechos fundamentales, el control previo de la compatibilidad de los Tratados con los Acuerdos firmados por las Comunidades con terceros y la delimitación de las competencias de las Comunidades y de los Estados miembros.

### LOS PROCEDIMIENTOS ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA Y SU DESIGUAL PESO EN EL ÁMBITO SOCIAL

Dentro del arsenal de mecanismos que los Tratados diseñan, puede observarse un manifiesto desequilibrio en su impacto en la materia social. La parte del león corresponde, indiscutiblemente, a la cuestión prejudicial, que ha demostrado a lo largo de su existencia que es el escenario propicio para la aparición de las grandes creaciones jurisprudenciales.

Regulada en el artículo 267 TFUE, se concibe con un doble objeto: la búsqueda del sig-

nificado del Derecho y la búsqueda del estado del Derecho aplicable, es decir, interpretación y validez<sup>15</sup>. Para el planteamiento de una cuestión prejudicial de interpretación basta con que el juez tenga dudas sobre el «significado comunitario» exacto cuando el sentido y el objetivo de una disposición no están claros. En el marco de esta cuestión, el Tribunal sólo puede interpretar el Derecho de la Unión, nunca puede ser objeto del recurso la legislación interna, si bien de forma indirecta el Tribunal hace incursiones abiertamente en los Derechos nacionales al valorar su compatibilidad con el ordenamiento europeo. Sobre el papel, no aplica el Derecho de la Unión al caso concreto que se le ha planteado ni resuelve el litigio principal: da indicaciones sobre la resolución al órgano nacional que ha planteado la cuestión. En esa misma línea, el Tribunal no examina hechos, sólo Derecho.

La cuestión prejudicial de validez, por su parte, es más polémica doctrinalmente, y algunos prefieren reconducir esta denominación a la de «cuestión de legalidad»: con ella se busca informar a la jurisdicción nacional del estado del Derecho aplicable, controlando la legalidad de un acto de las instituciones europeas.

En todo caso, el Tribunal no se transforma mediante este procedimiento en una jurisdicción europea de casación. La cuestión prejudicial está destinada a armonizar la jurisprudencia de las jurisdicciones nacionales en el ámbito del Derecho de la Unión<sup>16</sup>. No es en ningún caso un procedimiento contradictorio para decidir un litigio entre partes (aunque una cierta inercia haya llevado a llamar a los casos por el nombre de éstas en el litigio original), sino un procedimiento objetivo: excede su interés particular y está por su propia naturaleza asociado al interés público.

No debe olvidarse que la decisión de plantear la cuestión prejudicial corresponde en exclusiva al juez nacional y sólo a él, a petición

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 253.

<sup>14</sup> *Vid.* G. C. RODRÍGUEZ IGLESIAS, «Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften als Verfassungsgericht», cit., pp. 226 y ss.

<sup>15</sup> *Vid.* M. P. ANDRÉS SÁENZ DE SANTAMARÍA et al, *Introducción al Derecho de la Unión Europea*, cit., págs. 373 y ss.

<sup>16</sup> *Ibidem*, pág. 372.



de las partes o incluso contra su voluntad. Sólo hay obligación de elevar la cuestión si la decisión judicial no es susceptible de recurso en Derecho interno. Tal regla incide directamente sobre los más altos órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, que son precisamente los más renuentes a plantear cuestiones prejudiciales<sup>17</sup>. En muchas ocasiones estos Tribunales recurren a la doctrina francesa del «acto claro»: interpretan ellos mismos el Derecho comunitario pasando por alto cualquier duda que pueda plantearseles. El Tribunal, no obstante, ha restringido severamente esta práctica, en una doctrina que se encuentra sintetizada en la sentencia *CILFIT* de 1982<sup>18</sup>.

La respuesta del Tribunal de Justicia a la cuestión prejudicial planteada tendrá generalmente forma de sentencia, si bien en ocasiones resuelve mediante auto, en especial por motivos formales. Su contenido se centrará en la resolución de las dudas sobre la interpretación o validez de las disposiciones de Derecho de la Unión, puesto que el Tribunal de Justicia carece de competencia para pronunciarse sobre el Derecho nacional. Obviamente, no puede ignorarse que la interpretación que el Tribunal ofrezca acerca del Derecho de la Unión que resulte necesario para resolver el litigio interno afectará, de uno u otro modo, a éste.

Es indiscutible la eficacia *inter partes* del fallo, que deriva de la concepción original de la cuestión prejudicial. La jurisdicción nacional competente debe decidir en el litigio pendiente de acuerdo con la concepción definida por el Tribunal<sup>19</sup>. Así mismo servirá como precedente en situaciones similares, y dará lugar a la aplicación de la doctrina del «acto aclarado» en casos idénticos. De este modo, el litigio interno

se decidirá de acuerdo con las indicaciones que ofrezca el Tribunal de Justicia sobre la forma en que se debe interpretar o aplicar el Derecho de la Unión. El destinatario no es sólo el órgano nacional en dicho litigio principal, sino también cualquier otro órgano judicial nacional, de éste o de otro Estado miembro, en cualquier otro proceso en el que deba interpretarse o aplicarse el Derecho de la Unión afectado.

El efecto de cosa juzgada de las sentencias prejudiciales de interpretación, fue, en su momento, objeto de una amplia discusión doctrinal, que alcanzó también a miembros del propio Tribunal. En una rápida síntesis, puede decirse que los hipotéticos efectos pasaban por la eficacia absoluta, la eficacia basada en la fuerza moral, la eficacia como precedente según el modelo de la Cámara de los Lores británica y el modelo más avanzado, la sentencia con el carácter y los efectos de una ley interpretativa, con naturaleza jurisdiccional, pero con rasgos de «disposición normativa»<sup>20</sup>. Tal idea no es desconocida en los ordenamientos nacionales, pudiendo considerarse análoga a la desarrollada por los Tribunales Supremos de los respectivos países<sup>21</sup>, y así la Jurisprudencia se adheriría a la norma, quedando vinculada a ella en una unidad. Siguiendo en esta línea, puede llegar a afirmarse que el pronunciamiento del Tribunal es «general, imperativo y obra retroactivamente», y que «la nueva regla (...) se impone a todas las jurisdicciones en el interior de la Comunidad con la misma fuerza que tiene la regla interpretada»<sup>22</sup>.

Deberían ser comprendidas fuera de su litigio, en definitiva, como fuertes líneas de

<sup>17</sup> Merece la pena destacar, a propósito de esta cuestión, el relativamente reciente Auto del Tribunal Constitucional 86/2011, de 9 de junio, por el cual este órgano ha planteado su primera cuestión prejudicial.

<sup>18</sup> STJCE 06.10.1982, *CILFIT* y *Ministero della Sanità*, asunto 283/81, Rec. p.3415.

<sup>19</sup> Vid. M. P. ANDRÉS SÁENZ DE SANTAMARÍA *et al*, *Introducción al Derecho de la Unión Europea*, cit., p. 379.

<sup>20</sup> Vid. L. PLOUVIER, *Les décisions de la Cour de Justice des Communautés Européennes et leurs effets juridiques*, Bruylant, Bruselas, 1975, p. 240: «Ne doit-on pas déduire que l'arrêt participe à la notion de disposition normative?».

<sup>21</sup> Vid. R. SILVA DE LAPUERTA, *El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, 2ª edición, La Ley, Madrid, 1993, p. 371.

<sup>22</sup> Vid. L. PLOUVIER, *Les décisions de la Cour de Justice des Communautés Européennes et leurs effets juridiques*, Bruylant, Bruselas, 1975, p. 240.



tendencia, a la luz de las cuales los Tribunales nacionales deberían leer sus propias legislaciones y llegado el caso plantear sus propias cuestiones prejudiciales<sup>23</sup>. Podría hablarse así, en cierta manera, del *efecto mariposa* de las sentencias del Tribunal de Justicia. Lo que empezó siendo un litigio entre particulares en un modesto órgano judicial (por ejemplo, un Juzgado de lo Social de Algeciras), acaba sacudiendo tradiciones legislativas asentadas en el tiempo, y no necesariamente las del Estado donde se originó el procedimiento. Las ondas que genera en el agua del Derecho de la Unión el guijarro lanzado en Estonia pueden terminar originando un auténtico *tsunami* legislativo en costas más cálidas.

Porque no debe perderse el punto de vista desde el que se están abordando las cuestiones enjuiciadas. El Derecho Social de la Unión Europea no ofrece una regulación uniforme de toda la materia social existente, a la imagen de uno cualquiera de los Estados miembros, sino que se concentra en determinados sectores del ordenamiento, únicos en los que ha sido posible el acuerdo para legislar de manera supraestatal. En esos puntos de consenso, las regulaciones nacionales, tanto de partida como de transposición, no tienen por qué ser, y de hecho casi nunca lo son, coincidentes. Un fallo del Tribunal que puede ser considerado como un avance rupturista en un Estado en ocasiones no es más que una reafirmación de la postura mantenida en otro Estado desde hace tiempo. De ahí el efecto que puede causar la lectura de determinadas sentencias, la sensación de que el Tribunal se limita a señalar obviedades o incluso sinsentidos desde el punto de vista de la legislación española. Junto con el alcance mismo de las sentencias, esta situación dificulta en ocasiones la extracción de reglas útiles para el lector español. Pero no por ello se debe dejar a

un lado el notable caudal jurisprudencial del Tribunal, sino que debe hacerse un esfuerzo añadido para su comprensión y utilización.

Junto a la cuestión existen además otros procedimientos, denominados «contenciosos», que agrupan todas las vías de Derecho en las cuales los propios pleiteantes de un litigio recurren directamente al Tribunal y éste resuelve totalmente<sup>24</sup>. Tienden a enfrentar a las Instituciones de la Unión con los Estados, tanto en el papel de demandante como en el de demandado, y en rarísimas ocasiones a los Estados entre ellos. En la mayoría de las ocasiones, resuelven «grandes temas», ya no asuntos vinculados directamente con pleitos particulares.

Generalmente, no suelen contener grandes desarrollos doctrinales, puesto que en muchos casos se limitan a indicar la falta de adaptación del Derecho nacional a las novedades introducidas por el Derecho de la Unión. Eso sí, cuando la *victoria* en estos procedimientos corresponde al Estado imputado, la sentencia suele contener una elaboración doctrinal más considerable. La defensa frente al incumplimiento requiere convencer al Tribunal de la ausencia de éste, como se verá más detalladamente en la sentencia *Comisión contra España* comentada en otro lugar de este número de la Revista.

Destacan aquí por su importancia el recurso por incumplimiento y el recurso de anulación. Concebidos como instrumentos de control de la actividad de los Estados y de la propia Unión, en ellos el Tribunal tiene a menudo ocasión de delimitar hasta dónde llega la competencia de cada uno de ellos, lo cual presenta un notable interés. Además de éste, está el contenido obvio de la anulación o no de legislaciones nacionales. Y ya no únicamente de forma directa (para cada país), sino de forma refleja, por cuanto la anulación de la

<sup>23</sup> Con carácter general, debe consultarse I. GIMÉNEZ SÁNCHEZ, *La Eficacia de las Sentencias dictadas por el TJCE*, Aranzadi, Pamplona, 2004.

<sup>24</sup> Vid. G. ISAAC, *Manual de Derecho comunitario general*, 3ª edición, Ariel, Barcelona, 1995, p.271.



legislación de otro Estado miembro puede ser un indicio poderoso para un Estado a la hora de modificar su propia normativa.

Mediante el recurso por incumplimiento, el Tribunal de Justicia controla la actividad de los Estados miembros, habida cuenta del deber de sujeción de éstos a sus obligaciones comunitarias. Se regula en los artículos 258 y siguientes del Tratado de Funcionamiento. El objeto del recurso es el reconocimiento por el Tribunal de que un Estado ha incumplido alguna de las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados. El recurso constituye, como afirmó la sentencia de 15 de julio de 1960, «la *última ratio* que permite hacer prevalecer los intereses comunitarios consagrados por los Tratados contra la inercia y la resistencia de los Estados miembros».

El concepto de incumplimiento usado por el Tribunal es muy amplio, contemplando tanto vulneraciones de los Tratados como del Derecho derivado. Comprende tanto las acciones no conformes con las normas de la Unión como las omisiones cuando hay una obligación de hacer. La legitimación activa corresponde a la Comisión y a cualquier Estado miembro (lo cual no es muy usual, si bien en 2012 se ha producido un caso inusitado en materia de libre circulación, la sentencia *Hungría contra Eslovaquia*, asunto C-364/10), y el procedimiento se articula en dos fases: una administrativa o precontenciosa, y la contenciosa propiamente dicha, ante el Tribunal.

En la primera, la Comisión y el Estado infractor intercambian puntos de vista, y la Comisión emite un dictamen en el que se exponen los fundamentos de hecho y derecho por los que se estima que hay incumplimiento, y comunica al Estado las medidas necesarias para ponerle fin. Dicho dictamen ha de ser motivado, debe fijar un plazo razonable para el cumplimiento de la obligación y debe basarse en los mismos motivos que la carta de emplazamiento inicial con la que la Comisión inició el procedimiento. Transcurrido ese pla-

zo, se interpone el recurso ante el Tribunal de Justicia, gozando para ello la Comisión de una absoluta discrecionalidad.

La sentencia tiene carácter declarativo: el Tribunal no puede anular por sí mismo la norma infractora o imponer medidas sustitutivas. La decisión implica una obligación de ejecución para todos los órganos del Estado implicado. Además, desde el Tratado de Maastricht existe un procedimiento posterior a la Sentencia dirigido a forzar su ejecución. Si la Comisión estima que el Estado condenado no ha tomado las medidas apropiadas, puede iniciarse un nuevo proceso que conduce a la imposición por parte del Tribunal del pago de una suma a tanto alzado o de una multa coercitiva<sup>25</sup>.

Los recursos por incumplimiento, es imprescindible no olvidarlo, afectan únicamente a los Estados contra los que se ha entablado el procedimiento, pero pueden utilizarse como referente para determinar en qué medida los incumplimientos pueden verse reflejados en las otras normativas nacionales, para así denunciar las transposiciones defectuosas existentes y ayudar a la depuración y mejora del ordenamiento interno. Podría hablarse así de un «efecto reflejo» de las sentencias de esta clase de procedimiento.

Cuantitativamente, el recurso de anulación es el menos importante de los mecanismos procesales aquí enumerados (es incluso más escaso el recurso por omisión, que será omitido en este trabajo). Recogido en el artículo 263 y siguientes del Tratado de Funcionamiento, el recurso de anulación es el instrumento para el control de la actividad de las instituciones<sup>26</sup>. Su objeto son los actos decisorios de éstas que producen efectos jurídicos frente a terceros, ya sean actos típicos o atípicos. Obviamente, el Derecho originario está

<sup>25</sup> Vid. M.P. ANDRÉS SÁENZ DE SANTAMARÍA *et al*, *Introducción al Derecho de la Unión Europea*, cit., p. 360.

<sup>26</sup> *Ibidem*, pp. 360 y ss.

excluido del control del Tribunal. Cuatro causas de anulación aparecen taxativamente enumeradas en el Tratado: incompetencia, vicios sustanciales de forma, violación del Tratado o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución y desviación de poder. Están legitimados para plantearlo los Estados miembros, pero también el Parlamento, el Consejo y la Comisión, que pueden utilizarlo para controlarse entre sí y garantizar el respeto de sus poderes.

Los efectos de la sentencia que considera el recurso fundado es declarar el acto impugnado nulo y sin valor ni efecto alguno. La anulación tiene efectos *ex tunc*, desde el momento de aprobación del acto, aunque pueden salvarse en circunstancias excepcionales algunas de sus consecuencias, y sirve como cosa juzgada *erga omnes*. La decisión de anulación no permite, una vez más, al Tribunal crear la normativa que venga a suplir tal hueco. Corresponde a las Instituciones elaborar una nueva norma de Derecho derivado que no caiga en alguno de los vicios indicados.

## LA CONSOLIDACIÓN JURISPRUDENCIAL DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

Abordando ya un balance material de la actividad del Tribunal de Justicia, debe hacerse mención en primer lugar a su destacado papel en la introducción de los Derechos fundamentales en el ordenamiento de la Unión Europea<sup>27</sup>. Tras unos inicios titubean-

<sup>27</sup> Cfr. O. DUE y C. GULMANN, «Community Fundamental Rights as Part of National Law», en VV.AA., *Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini*, vol.II, Giuffrè, Milán, 1998, p. 405: «It is surprising that some commentators try to explain the original appearance of fundamental rights in the case-law of the Court as having no other purpose than to ensure that the principle of supremacy of Community law over national law was not disregarded by national constitutional courts. Of course, Community law could not demand total respect from the national legislator, unless it respected the fundamen-

tes, en la sentencia *Stauder*<sup>28</sup> el Tribunal proclamó, de forma eso sí incidental<sup>29</sup>, que los derechos fundamentales formaban parte de los principios generales del Derecho cuyo respeto garantizaba el Tribunal. La posterior sentencia *Internationale Handelsgesellschaft*<sup>30</sup> insistió en que la salvaguardia de esos derechos, inspirados en las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, debía ser asegurada en el marco de la estructura y de los objetivos de la entonces Comunidad.

A partir de estos pronunciamientos, el órgano judicial ha desarrollado una extensa jurisprudencia en la que ha ido identificando, paulatina aunque no pacíficamente<sup>31</sup>, derechos

tal rights of the individual itself». Vinculando ambas cuestiones, L. MARCOUX, «Le concept de droits fondamentaux dans la CEE», *Revue Internationale de Droit Comparé*, 4, 1983, pp. 707-8: «Avec l'affirmation par la Cour de la suprématie du droit communautaire sur les constitutions nationales, le problème de la protection des droits fondamentaux devint encore plus pressant. Pour les matières relevant de la compétence de la Communauté, les particuliers ne bénéficiaient plus de la protection de leurs lois constitutionnelles sur les droits de l'homme, sans pouvoir bénéficier dans bien des cas des sauvegardes équivalentes dans le droit communautaire. Ainsi l'existence d'un vide dans le domaine des droits fondamentaux devint encore plus évidente et problématique. La Cour de justice se lança alors de façon imaginative et téméraire dans une tentative de solution du problème. La Cour, par un revirement de jurisprudence décida, dans plusieurs décisions importantes, que la protection des droits fondamentaux faisait partie intégrante du droit communautaire».

<sup>28</sup> STJCE de 12.11.1969, *Stauder*, asunto 29/69, Rec. p. 419.

<sup>29</sup> Cfr. W. J. GANSHOF VAN DER MEERSCH, «L'ordre juridique des Communautés Européennes et le Droit international», *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International*, 1975, p. 164: «On a l'impression que la Cour a voulu saisir une occasion d'affirmer une compétence que sa jurisprudence antérieure pouvait paraître écarter».

<sup>30</sup> STJCE de 17.12.1970, *Internationale Handelsgesellschaft*, asunto 11/70, Rec. p. 1125.

<sup>31</sup> Cfr. L. MARCOUX, «Le concept de droits fondamentaux dans la CEE», cit., p. 719: «L'évolution progressive des droits fondamentaux n'est pas allée sans critiques. Certains ont soutenu que la reconnaissance par la Cour d'un nombre important de droits relatifs à la propriété, au libre exercice d'une profession, du travailleur

fundamentales amparados por el Derecho de la Unión. Este reconocimiento se ha producido en el marco de los litigios más variados, como cuestión central de resolución del caso o como un simple *obiter dicta*. Entre los derechos señalados se cuentan el principio de igualdad<sup>32</sup>, la libertad de comercio<sup>33</sup>, la dignidad humana<sup>34</sup>, la libertad de asociación<sup>35</sup>, el principio de no discriminación<sup>36</sup>, la libertad de religión y creencias<sup>37</sup>, el derecho a la propiedad y la libertad profesional<sup>38</sup>, la protección de la vida privada<sup>39</sup>, la libertad de opinión y de publicación<sup>40</sup>, la libertad económica<sup>41</sup>, el derecho a la tutela judicial eficaz y a un procedimiento equitativo<sup>42</sup>, el respeto de la vida familiar<sup>43</sup>, la inviolabilidad del domicilio<sup>44</sup>, el secreto médico<sup>45</sup> o la protección de los datos personales<sup>46</sup>.

autres matières, dépasse les limites d'une législation pré-torienne. D'autres, à l'opposé, ont soutenu que les restrictions à ces droits, tels que les objectifs poursuivis par la Communauté, sont si étendus et imprécis qu'ils limitent sérieusement le domaine de la protection».

<sup>32</sup> STJCE de 13.07.1962, *Klöckner-Werke AG*, asunto 17/61, Rec. p. 615.

<sup>33</sup> STJCE de 17.12.1970, *Internationale Handelsgesellschaft*, asunto 11/70, Rec. p. 1125.

<sup>34</sup> STJCE de 03.07.1974, *Casagrande*, asunto 9/74, Rec. p. 773.

<sup>35</sup> STJCE de 08.10.1974, *Union Syndicale*, asunto 175/73, Rec. p. 917.

<sup>36</sup> STJCE de 08.04.1976, *Defrenne*, asunto 43/75, Rec. p. 455.

<sup>37</sup> STJCE de 27.10.1976, *Prais*, asunto 130/75, Rec. p. 1589.

<sup>38</sup> STJCE de 13.12.1979, *Hauer*, asunto 44/79, Rec. p. 3727.

<sup>39</sup> STJCE de 26.06.1980, *National Panasonic*, asunto 136/79, Rec. p. 2033.

<sup>40</sup> STJCE de 17.01.1984, *VBVB y VBBB*, asunto 43/82, Rec. p. 19.

<sup>41</sup> STJCE de 13.12.1984, *Usinor*, asunto 78/83, Rec. p. 4177.

<sup>42</sup> STJCE de 15.05.1986, *Johnston*, asunto 222/84, Rec. p. 1651.

<sup>43</sup> STJCE de 18.05.1989, *Comisión contra Alemania*, asunto 249/86, Rec. p. 1263.

<sup>44</sup> STJCE de 21.09.1989, *Hoechst*, asunto 46/87, Rec. p. 2859.

<sup>45</sup> STJCE de 08.04.1992, *Comisión contra Alemania*, asunto C-62/90, Rec. p. I-2575.

<sup>46</sup> STJCE de 14.09.2000, *TR & P Fisher*, asunto C-369/98, Rec. p. I-6751.

Para su proclamación, el Tribunal ha indagado en los distintos Derechos nacionales, buscando referentes comunes de los que extraer un modelo genuino<sup>47</sup>. Además ha recurrido a instrumentos internacionales, no suscritos por la Comunidad evidentemente, como canon de interpretación. Entre ellos se cuentan la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, el Convenio Europeo de Derechos Humanos o distintos convenios de la OIT.

La presencia de las Cartas en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha conocido dos etapas de considerables diferencias<sup>48</sup>, registrándose un cambio de orientación con la aprobación de la segunda de ellas. Entre 1989 y la proclamación de la Carta de Niza, la Carta de Estrasburgo tuvo una presencia absolutamente anecdótica<sup>49</sup>, limitada a una mención en la

<sup>47</sup> Cfr. G. C. RODRÍGUEZ IGLESIAS, «La protección de los derechos fundamentales en la Unión Europea», en VV.AA., *Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini*, vol.II, cit., p. 835: «Dicho parámetro no se construye sobre la base de un estándar mínimo común, sino que la definición del estándar comunitario de protección se realiza sobre la base de una comparación crítica y valorativa de los sistemas jurídicos nacionales – valoración que incluye, naturalmente, el examen de la jurisprudencia nacional relevante – y culmina con una opción jurisprudencial en la que, naturalmente, no está necesariamente ausente un elemento de creatividad del propio Tribunal que se gesta en el proceso dialéctico de la deliberación».

<sup>48</sup> Cfr. D. ORDÓÑEZ SOLÍS, *La protección judicial de los derechos fundamentales de solidaridad*, Comares, Granada, 2006, pp. 49-51: «Por cuanto concierne a la tutela judicial de tales derechos, los resultados son más bien desalentadores (...). En ningún momento se ha pretendido reconocer una eficacia jurídica autónoma y vinculante de los derechos consagrados ni siquiera una vez que en el Tratado de Amsterdam de 1997 parecía haber sido superada la excepción británica».

<sup>49</sup> Vid. L. BETTEN, «The EU Charter on Fundamental Rights: a Trojan Horse or a Mouse?», *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 17, 2, 2001, p. 158, para otras sentencias en las que fue invocada por las partes y despreciada por el Tribunal: «The Advocates-General examined more thoroughly but subsequently rejected references to the 1989 Charter. This does not mean that the Court could not refer to the Charter as supportive evidence of the Community's commitment to human rights protection».

sentencia *Reino Unido contra Consejo*<sup>50</sup>, lo cual no deja de ser irónico a pesar de lo pasajero de la cita<sup>51</sup>. Con el cambio de siglo, sin embargo, la presencia de ambos documentos en las Conclusiones de los Abogados Generales se ha vuelto más abundante y trabajada<sup>52</sup>, como se ha podido comprobar en el caso *Wippel*. De forma más restringida, las Cartas se van abriendo camino en los razonamientos del Tribunal, normalmente reflejando Conclusiones y con notable insistencia en el terreno del tiempo de trabajo.

### CUIDANDO DEL TRABAJADOR POR CAMINOS TORTUOSOS

Durante un tiempo, el Tribunal de Justicia fue la única institución que veía más allá de la economía y se preocupa de la protección de los individuos<sup>53</sup>. Que la línea de actuación del

<sup>50</sup> STJCE de 12.11.1996, *Reino Unido contra Consejo de la Unión Europea*, asunto C-84/94, Rec. p. I-5755.

<sup>51</sup> «Por lo que a la Directiva se refiere, hay que hacer constar que los considerandos revelan claramente que las medidas que establece tienen por objeto la armonización de la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores. Así ocurre, en primer lugar, con los considerandos primero, tercero, cuarto y noveno, que hacen referencia al artículo 118 A del Tratado, a la Directiva 89/391 relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, a la Carta comunitaria de derechos sociales fundamentales de los trabajadores, y a los principios de la Organización Internacional del Trabajo por lo que se refiere a la distribución del tiempo de trabajo, respectivamente».

<sup>52</sup> En sus Conclusiones sobre los asuntos *Booker e Hydro* (asuntos acumulados C-20/00 y C-64/00), el Abogado General Mischo la calificó de como «la expresión, al más alto nivel, de un consenso político democráticamente elaborado sobre lo que hoy debe considerarse como el catálogo de los derechos fundamentales, garantizados por el ordenamiento jurídico comunitario».

<sup>53</sup> Cfr. G. F. MANCINI, «Derecho del trabajo y Derecho comunitario», *Relaciones Laborales*, I, 1986, p. 1168: «Hasta hace poco tiempo, Luxemburgo era sinónimo de activismo judicial a riendas sueltas (...). Para ellos [el Tribunal] no vale lo que he escrito de la frigidez social de los padres fundadores. Es más: si la nuestra no es sólo una Europa de los mercaderes y si es bueno que no lo sea, es a ellos a quienes hay que atribuir los méritos correspondientes».

Tribunal haya sido eminentemente protectora no quiere decir, no obstante, que los trabajadores salgan siempre triunfantes de sus litigios. En numerosos casos, el individuo concreto<sup>54</sup> ha pagado con su fracaso la construcción de una teoría de más amplia repercusión. De la misma manera que nadie recuerda si Flaminio Costa pagó o no las 1.925 liras de su factura eléctrica, haciendo posible sin embargo el alumbramiento del principio de la primacía, Yvonne van Duyn nunca llegó a trabajar en el Reino Unido para la Iglesia de la Cienciología y no está claro si Roman Angonese consiguió entrar en la Caja de Ahorros de Bolzano, como era su aspiración. En ocasiones, pues, el sacrificio del personaje principal ha sido el precio a pagar por la culminación exitosa de la trama, en un extraño *hubris* jurisprudencial.

Un análisis exhaustivo de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia exigiría una obra de tales dimensiones que merecería la condición de enciclopédica. Se señalarán aquí, por lo tanto, a modo de ejemplos relevantes únicamente algunos de los campos donde la acción jurisprudencial ha tenido un efecto multiplicador o transmutador más allá de lo esperado. Guárdese, no obstante, la prevención de que para una cabal comprensión de todo el ordenamiento de la Unión es imprescindible el análisis complementario de la doctrina del Tribunal.

El principio de igualdad y no discriminación, en sus múltiples manifestaciones, tiene

<sup>54</sup> Cfr. M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, «La contribución de la jurisprudencia social del TJCE a la construcción del orden jurídico comunitario», en VV.AA., *Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini*, vol. I, Giuffrè, Milán, 1998, p. 474: «Los tribunales nacionales (...) han ofrecido al TJCE no sólo supuestos o casos, sino también elementos conceptuales para la interpretación de una normativa comunitaria que va a ser aplicada a un caso determinado, cuya problemática real no deja de tener alguna incidencia en la sentencia del TJCE. En el trasfondo de toda sentencia comunitaria laboral existe una persona individual singularizada, a cuya situación personal y a cuyos derechos no puede ser indiferente el TJCE aunque no resuelva sobre el fondo del asunto».



la posición más destacada por volumen de sentencias. Su estudio es el más riguroso y más detallado de cuantos pueden encontrarse en este ámbito. Fruto de una larga secuencia jurisprudencial que se remonta a los años setenta, para el Tribunal existe un principio general de igualdad que es uno de los fundamentos del ordenamiento comunitario<sup>55</sup>, plasmado en diferentes ámbitos.

En el campo de la igualdad por razón de sexo, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, iniciada con la sentencia *Defrenne*<sup>56</sup>, ha desempeñado un papel fundamental en el desarrollo del principio, que ha ido adaptándose con el paso del tiempo, de forma expansiva<sup>57</sup>. Un hito especial en esa trayectoria fue el reconocimiento explícito del efecto directo

<sup>55</sup> STJCE de 19.10.1977, *Ruckdeschel*, asuntos acumulados 117/76 y 16/77, Rec. p. 1753: «L'interdiction de discrimination énoncée à la disposition citée n'est que l'expression spécifique du principe général d'égalité qui appartient aux principes fondamentaux du droit communautaire; (...) ce principe veut que les situations comparables ne soient pas traitées de manière différente, à moins qu'une différenciation ne soit objectivement justifiée».

<sup>56</sup> STJCE de 25.05.1971, *Defrenne*, asunto 80/70, Rec. p. 445. Cfr. el comentario de B. CARUSO, «La aplicación judicial de las normas sobre igualdad de trato», VV.AA. (J. Cruz Villalón, coord.), *La Igualdad de Trato en el Derecho Comunitario Laboral*, cit., p. 85: «La prevalencia del objetivo social sobre el económico del principio de igualdad fue rápidamente reconocido, se podría decir que con clarividencia, por el Tribunal en el asunto *Defrenne*».

<sup>57</sup> En contra, crítico con el Tribunal, B. HEPPLE, «Equality and Discrimination», en VV.AA. (P. Davies et al, eds.), *European Community Labour Law. Principles and Perspectives. Liber Amicorum Lord Wedderburn*, cit., p. 247: «This means that in practice the ECJ has done little more than to apply the principles of equal pay for equal work and equal treatment from men and women as enacted by the Community. It has not developed a generally enforceable right to equality for men and women. *A fortiori*, it has not developed such a right in other areas of social discrimination». Favorable, cfr. B. CARUSO, «La aplicación judicial de las normas sobre igualdad de trato», cit., p. 84: «En materia de igualdad de trato entre los sexos, la extrema frigididad social de los padres fundadores de la CEE, inamovible en otros aspectos del Derecho Social, se ha conmovido inmediatamente y ello puede ser atribuido, en gran medida, al Tribunal de Justicia y a su jurisprudencia».

del artículo 119 TCEE por la segunda sentencia *Defrenne*<sup>58</sup>. Sería absurdo intentar enumerar aquí toda la jurisprudencia del Tribunal desde los años 70 en materia de igualdad de oportunidades. Hitos como *Kalanke*<sup>59</sup> o *Marschal*<sup>60</sup> configuraron la acción positiva de una manera tal que la intervención pública no ha buscado otro parámetro. El caso *Comisión contra Italia*<sup>61</sup> o el más reciente *Brachner*<sup>62</sup> o ha implicado la reforma de sistemas de Seguridad Social que llevaban años de funcionamiento incontestado con edades de jubilación diferentes para hombres y mujeres o sistemas de revalorización de las pensiones sesgados, y que han sido derribados por las palabras del Tribunal.

Testimonio de la evolución constante del ordenamiento de la Unión es la actual presencia que tienen las sentencias que resuelven cuestiones prejudiciales a propósito de la Directiva 2000/78/CE, en especial a propósito de la discriminación por razón de edad. En efecto, transcurrido un plazo razonable desde que terminó el plazo de transposición de dicha norma, más de 25 sentencias, sin incluir autos ni casos pendientes de finalización, han tenido como núcleo esta Directiva.

<sup>58</sup> STJCE de 08.04.1976, *Defrenne*, asunto 43/75, Rec. p. 455. Cfr. M. RODRIGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER y M. F. FERNÁNDEZ LÓPEZ, *Igualdad y discriminación*, Tecnos, Madrid, 1986, p. 147: «El reconocimiento de la aplicación directa de este precepto del Tratado de Roma, efectuado a raíz de la resolución del segundo asunto *Defrenne*, sentó las bases para asegurar una aplicación rigurosa de la prohibición de discriminaciones, si bien la progresiva evidencia de la necesidad de adoptar medidas más incisivas para evitar aquéllas y la efectiva adopción de estas medidas, ha conducido a una paulatina pérdida de importancia del artículo 119 como precepto de aplicación directa, si bien ahora inspira toda la legislación antidiscriminatoria en la materia».

<sup>59</sup> STJCE de 17.10.1995, *Kalanke*, asunto C-450/93, Rec. p. I-3051.

<sup>60</sup> STJCE de 11.11.1997, *Marschal*, asunto C-409/95, Rec. p. I-6363.

<sup>61</sup> STJCE de 13.11.2008, *Comisión contra Italia*, asunto C-46/07, Rec. p. I-151.

<sup>62</sup> STJ de 20.10.2011, *Brachner*, asunto C-123/10, pendiente de publicación en el Repertorio.



En 2005 la sentencia *Mangold* fue la primera visualización de un río jurisprudencial, que ha incluido en menos de una década pronunciamientos tan relevantes, en un sentido o en otro, como *Palacios de la Villa*<sup>63</sup>, *Age Concern*<sup>64</sup>, *Ingeniørforeningen i Danmark*<sup>65</sup>, *Rosenbladt*<sup>66</sup> o el más reciente *Meister*<sup>67</sup>. Todos ellos han configurado un derecho antidiscriminatorio de incuestionable potencia, que se ha visto reforzado por la interpretación dada por el Tribunal. Abandonando el terreno de la edad para mostrar otras facetas de esta jurisprudencia, sirva simplemente pensar en el fallo de la sentencia *Coleman*<sup>68</sup>, que extendió la protección de la discapacidad a una situación donde la madre recibía un trato peyorativo fundado en las circunstancias de su hijo discapacitado, no en las propias.

Si se considera el ámbito de la libre circulación de personas, de nuevo puede detectarse una corriente flexibilizadora en el obrar del Tribunal. El trabajador de temporada, el trabajador a tiempo parcial, el trabajador con contrato en prácticas y muchos otros matices se han ido incorporando a una libertad pensada originalmente para un emigrante clásico a tiempo completo que se instalaba en su país de destino. Si hubiera que escoger una única sentencia en materia de libre circulación, quizás el honor deba recaer en el caso *Bosman*<sup>69</sup>, por su trascendencia más allá del mundo del Derecho. Es imposible concebir la actual concepción del deporte profesional en Europa sin los problemas profesionales de

este mediocre jugador del Lieja<sup>70</sup>. Junto a ella, es imprescindible recordar la afirmación hecha en la sentencia *Grzelczyk*<sup>71</sup>: «la vocación del estatuto de ciudadano de la Unión es convertirse en el estatuto fundamental de los nacionales de los Estados miembros y permitir a aquellos de dichos ciudadanos que se encuentran en la misma situación obtener, independientemente de su nacionalidad y sin perjuicio de las excepciones expresamente previstas a este respecto, el mismo trato jurídico». A partir de ella, la declaración nebulosa introducida en Maastricht sobre la ciudadanía de la Unión se ha ido desarrollando de una manera poderosa, permeando en la actualidad numerosos pronunciamientos.

A su vez, la interpretación restrictiva que el Tribunal hizo de la cláusula de limitación de la libre circulación en el empleo público (recogida hoy en el artículo 45.4 TFUE) merece ser destacada. Atendiendo a un criterio funcional<sup>72</sup>, en sucesivas sentencias fue recordando que las reservas y restricciones que se operen sobre las disposiciones de los Tratados habrán de entenderse siempre en sentido restringido. El reconocimiento en el asunto *Comisión contra Bélgica*<sup>73</sup> de que los empleos excluidos son únicamente aquellos que tienen relación con actividades específicas de la Administración pública en tanto que investida del ejercicio de la potestad pública y

<sup>63</sup> STJCE de 16.10.2007, *Palacios de la Villa*, asunto C-411/05, Rec. p. I-8531.

<sup>64</sup> STJCE de 05.03.2009, *Age Concern*, asunto C-388/07, Rec. p. I-1569.

<sup>65</sup> STJ de 11.02.2010, *Ingeniørforeningen i Danmark*, asunto C-405/08, Rec. p. I-985.

<sup>66</sup> STJ de 12.10.2010, *Rosenbladt*, asunto C-45/09, Rec. p. I-9391.

<sup>67</sup> STJ de 19.04.2012, *Meister*, asunto C-415/10, pendiente de publicación en el Repertorio.

<sup>68</sup> STJCE de 17.07.2008, *Coleman*, asunto C-303/06, Rec. p. I-5603.

<sup>69</sup> STJCE de 15.12.1995, *Bosman*, asunto C-415/93, Rec. p. I-4921.

<sup>70</sup> No debe confundirse al discreto Jean-Marc Bosman con el mucho más exitoso Johannes Bosman, que en la misma época jugaba en el Anderlecht.

<sup>71</sup> STJCE de 20.09.2001, *Grzelczyk*, asunto C-184/99, Rec. p. I-6193.

<sup>72</sup> Vid. A. PASCUCCI, «Accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni», en VV.AA. (A. Baylos Grau et al, eds.), *Dizionario di Diritto del Lavoro Comunitario*, Monduzzi, Bolonia, 1996, p.3 87.

<sup>73</sup> STJCE de 17.12.1980, *Comisión contra Bélgica*, asunto 149/79, Rec. p.3881: «Sont ceux qui ont un rapport avec des activités spécifiques de l'administration publique en tant qu'elle est investie de l'exercice de la puissance publique et de la responsabilité de la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat, auxquels doivent être assimilés les intérêts propres des collectivités publiques, telles que les administrations municipales».

de la responsabilidad de la salvaguarda de los intereses generales del Estado, a los cuales deben asimilarse los intereses propios de las colectividades públicas, como las administraciones municipales, ha servido como poderoso indicio para centrar la cuestión en sucesivas sentencias. Tanto es así que la Comisión, en 2002, presentó la cuestión exactamente desde la óptica contraria a lo recogido en el Tratado<sup>74</sup>. Los puestos en la Administración pública a los que la jurisprudencia ha abierto el acceso no difieren, en sustancia, de un trabajo por cuenta ajena, salvo por las peculiaridades del empleador. Eso sí, no se va a encontrar, con todo, una regla general que delimite con precisión qué queda incluido y excluido, sino que por el contrario se encontrará ante una casuística muy extensa<sup>75</sup>, que abarca el servicio de correos, labores de enfermería, profesores de enseñanzas medias o investigadores universitarios.

Otra materia de especial transcendencia es la articulación de los regímenes de Seguridad Social. Baste recordar que la sentencia *Unger*<sup>76</sup>, en 1964, fue la primera cuestión prejudicial planteada en el ámbito social y que en ella la Seguridad social de trabajadores migrantes se transformó en un régimen que afectaba a muchas más categorías de personas. En ella, además, se afirmó por primera vez que determinadas nociones, como la de trabajador, no podían tener distintas interpretaciones nacionales sino que era necesario un concepto europeo, puesto que si no los derechos recogidos en los Reglamentos «quedarían privados de todo alcance, y las finalidades antes enunciadas del Tratado frustradas, si el contenido de dicho término pudiera ser unilateralmente fijado y modificado por el

Derecho interno». Los centenares de sentencias interpretando los Reglamentos han dado origen en muchas ocasiones a modificaciones de éstos, incluso en ocasiones en sentido contrario a lo dicho por el Tribunal. El Reglamento (CEE) n° 1247/92 fue una auténtica medida de contrarreforma, la respuesta de los Estados a la flexibilización jurisprudencial llevada a cabo por el Tribunal, especialmente en materia de prestaciones no contributivas. Si en un campo el catálogo carece de sentido es éste, una materia que lleva cincuenta años generando pronunciamientos y en la que el Tribunal ha demostrado una especial vena protectora. Cítese únicamente como botón de muestra la sentencia *Zablocka-Weyhermüller*<sup>77</sup> para poner de manifiesto cómo el Tribunal puede llevar a cabo auténticas construcciones contra la letra de los Reglamentos, en el más original *iura novit curia* concebible, para reconocer un derecho a todas luces inexistente.

Por su parte, la interpretación de la Directiva 92/85/CEE, sobre protección de la mujer embarazada, ha sido otro de los caballos de batalla del Tribunal. Su influencia sobre la legislación española será puesta de manifiesto en un comentario en este número. Con carácter general, la afirmación de la sentencia *Busch*<sup>78</sup>, señalando que «puesto que el empresario no puede tomar en consideración el embarazo de la trabajadora para la aplicación de las condiciones de trabajo de ésta, la interesada no está obligada a informar al empleador de que está encinta», cuando la letra de la Directiva 92/85/CEE es exactamente la contraria, es ejemplo excelente. La más reciente sentencia *Danosa*<sup>79</sup>, en la que el Tribunal ha extendido la protección de las trabajadoras por cuenta ajena a una mujer embarazada miem-

<sup>74</sup> Vid. Comunicación de la Comisión «La libre circulación de trabajadores – La plena realización de sus ventajas y sus posibilidades», COM (2002) 694 final de 11.12.2002.

<sup>75</sup> Vid. A. PASCUCCI, «Accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni», cit., pp. 390 y ss.

<sup>76</sup> STJCE de 19.03.1964, *Unger*, asunto 75/63, Rec. p. 347.

<sup>77</sup> STJCE de 04.12.2008, *Zablocka-Weyhermüller*, asunto C-221/07, Rec. p. I-9029.

<sup>78</sup> STJCE de 27.02.2003, *Busch*, asunto C-320/01, Rec. p. I-2041.

<sup>79</sup> STJ de 11.11.2010, *Danosa*, asunto C-232/09, Rec. p. I-11405.



bro de un consejo de administración, desafiando las concepciones clásicas del Derecho del Trabajo en todos los Estados miembros, es el testigo que señala que la actualidad jurisprudencial en esta materia no se agota.

Cabe el honor al Abogado General Tizzano<sup>80</sup>, en sus Conclusiones<sup>81</sup> sobre el asunto *BECTU*<sup>82</sup>, de haber sido el primero en proclamar la condición de las vacaciones como un derecho social fundamental en el ordenamiento de la Unión. Si bien el Tribunal no reflejó con claridad esta postura en un primer momento<sup>83</sup>, en parte por fundamentarla en una Carta de Niza cuyo valor era en aquel instante una absoluta incógnita, lo cierto es que el siglo XXI ha sido testigo de una muy considerable serie de pronunciamientos sobre esta cuestión. Han enmendando la plana a tradiciones legales y convencionales sostenidas por la jurisprudencia durante largo tiempo. Y de forma muy curiosa ha de señalarse la variada procedencia de los pronunciamientos en esta materia, desde España, Francia, Alemania, los Países Bajos o el Reino Unido sin ánimo de exhaustividad, lo que pone de manifiesto la capacidad de armoniza-

ción jurisprudencial de la obra del Tribunal. No es un único país el que yerra en su incardinación con el ordenamiento europeo, sino que las sucesivas sentencias de multinacional origen completan la obra iniciada por la Directiva.

### LA EXCEPCIÓN A LA REGLA: LIBERTADES ECONÓMICAS FRENTE A DERECHOS COLECTIVOS

El gran baldón en la trayectoria social del Tribunal de Justicia se produjo en el año 2007 con las sentencias *Viking* y *Laval*<sup>84</sup>, a las que se unió en 2008 *Rüffert* para formar una *Trilogía negra*. Si hay un ámbito jurisprudencial que ha despertado la atención en los últimos tiempos, ese es, sin lugar a dudas, el de la libre prestación de servicios y la libertad de establecimiento. El conflicto entre estas libertades fundamentales, de tan mercantil naturaleza, y los derechos colectivos de los trabajadores ha dado lugar a una marea de comentarios, notas y artículos de reflexión como no se recordaba en mucho tiempo en el ámbito comunitario<sup>85</sup>. Por ese motivo, dado

<sup>80</sup> Cfr. N. FRANGAKIS, «Human Rights and European Integration. From the European Convention on Human Rights to the Charter of Fundamental Rights of the European Union», en VV.AA. (G. Vandersanden y A. de Walsche, coords.), *Mélanges en hommage à Jean-Victor Louis*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruselas, 2003, p.196: «Advocates General have made reference to the Charter since the very beginning of its existence. Antonio Tizzano was the first to point out its significance».

<sup>81</sup> Conclusiones de 08.02.2001, Rec. p. I-4883.

<sup>82</sup> STJCE de 26.06.2001, *BECTU*, asunto C-173/99, Rec. p. I-4881.

<sup>83</sup> Cfr. S. SCIARRA, «Norme imperative nazionali ed europee: la finalità del diritto del lavoro», *Giornale di Diritto del Lavoro e delle Relazione Industriali*, 109, 2006, p.48: «Anche se la Corte, conservando il suo ben noto self-restraint, non fonda il suo ragionamento su tale norme, essa apre un varco significativo nel costruire il diritto alle ferie come diritto di tutti i lavoratori, senza che il legislatore nazionale possa condizionare l'esistenza del diritto medesimo, pur intervenendo per regolamentare l'esercizio».

<sup>84</sup> STJCE de 18.12.2007, *Laval un Partneri*, asunto C-341/05, Rec. p. I-11767.

<sup>85</sup> Entre otros, los muy inmediatos de B. CARUSO, «La integración de los derechos sociales en el espacio social supranacional y nacional; primeras reflexiones sobre los casos "Laval" y "Viking"», *Relaciones Laborales*, 15-16, 2008; M. A. FALGUERA I BARÓ, «La Europa que ya no es Europa. Reflexiones irritadas de un jurista tras la sentencia "Viking" y "Laval"», *Gaceta sindical: reflexión y debate*, 10, 2008; I. GARCÍA-PERROTE ESCARTÍN y J.R. MERCADER UGUINA, «Controvertidos pronunciamientos del Tribunal de Justicia de las Comunidades sobre desplazamiento transnacional de trabajadores: los asuntos Viking, Laval y Rüffert», *Justicia Laboral*, 34, 2008; A. GUAMÁN HERNÁNDEZ, «La sumisión del derecho de huelga a la libertad de establecimiento comunitaria: el caso Viking Line», *Aranzadi Social*, 21, 2007; J. P. LANDA ZAPIRAÍN y M. MORENO MARCOS, «Una nueva encrucijada para el Derecho del Trabajo: la compatibilidad del ejercicio de los derechos colectivos de la acción sindical con el respeto a las libertades fundamentales del mercado interior comunitario [Comentario de las Sentencias de la Gran Sala del TJE de 11/12/2007 (A. Viking) y

que el campo ya ha sido arado en numerosas ocasiones y con una profundidad que excede las pretensiones de este trabajo, no se ofrecerá aquí más que una simple constatación: en ellas el Tribunal cambió completamente su toga y se alineó con quienes desean el absoluto predominio de lo económico en Europa. Desertando de lo que parecían sus banderas, el Tribunal de Justicia dio la razón a los críticos del proceso de integración y todas las sentencias positivas que ha dictado desde entonces no han podido reintegrarle el crédito tristemente perdido. El hecho de que las dos sentencias de 2007 fueran dictadas en el plazo de una semana, ambas en Gran Sala, permite suponer que fueron en unidad de acto y que reflejan una decisión consciente y meditada. El hecho de que el Tribunal de Justicia no admita voto particular alguno ni refleje los resultados de las votaciones que conducen a la toma de decisiones arroja un velo de tinieblas sobre un hipotético cambio de orientación para el futuro.

Sin embargo, la libertad de asociación y la libertad sindical habían sido reconocidas de forma indiscutible en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia como derechos fundamentales que el Derecho comunitario debe respetar. La sentencia *Union Syndicale*<sup>86</sup> reconoció, en primer lugar, el derecho individual a crear y adherirse a una asociación y, en segundo lugar, el derecho colectivo a la acción. Concretamente señaló que «la libertad de sindicación reconocida en el artículo 24 bis del Estatuto de los Funcionarios implica no sólo el derecho, para los funcionarios y agentes, de constituir libremente las asociaciones que deseen, sino también el de dichas asociaciones de realizar cualquier actividad

de 18/12/2007 (A. Laval)», *Relaciones Laborales*, 11, 2008; P. RODIÈRE, «Les arrêts Viking et Laval, le droit de grève et le droit de négociation collective», *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 44, 1, 2008; y S. SCIARRA, «“Viking” y “Laval”: Huelga, Convenio Colectivo y libertades fundamentales en el Mercado Europeo», *Relaciones Laborales*, 15-16, 2008.

<sup>86</sup> STJCE de 08.10.1974, *Union syndicale*, asunto 175/73, Rec. p. 917.

lícita en defensa de los intereses profesionales de sus miembros».

Poco posterior es la sentencia *Rutili*<sup>87</sup>, donde el Tribunal señaló que la actividad sindical no puede ser utilizada como un criterio de orden público que limite el derecho de la libre circulación<sup>88</sup>. Más recientemente, la ya citada sentencia *Bosman*, con carácter general, confirmó la naturaleza fundamental de la libertad de asociación. A su vez, la sentencia *Maurissen*<sup>89</sup> calificó la libertad sindical de principio general del Derecho del Trabajo, curiosamente en el marco de una sentencia que restringía las facultades derivadas de este derecho.

En cambio, como señaló el Abogado General Jacobs en sus elaboradas Conclusiones sobre el asunto *Albany*<sup>90</sup>, «la cuestión de si existe un tercer derecho fundamental específico a la negociación colectiva no ha sido aún resuelta». No obstante, el Tribunal señaló en esta sentencia que la negociación colectiva puede quedar al margen de las normas de derecho de la competencia, por la especialidad de los fines sociales que persigue la Comunidad<sup>91</sup>. No hubo declara-

<sup>87</sup> STJCE de 28.1.1975, *Rutili*, asunto 36/75, Rec. p. 1219.

<sup>88</sup> «No pueden exceder del límite estrictamente necesario para la salvaguardia de dichas necesidades en una sociedad democrática». Cfr. el comentario de G. LYON-CAEN, *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 1, 1976, p. 144: «Ainsi chemine lentement le droit dans un domaine où on l’attendait avec quelque impatience!».

<sup>89</sup> STJCE de 18.01.1990, *Maurissen*, asunto C-193/87, Rec. p. I-95.

<sup>90</sup> Conclusiones de 28.01.1999, Rec. p. I-5755.

<sup>91</sup> STJCE de 21.09.1999, *Albany*, asunto C-67/96, Rec. p. I-5751: «Bien es verdad que determinados efectos restrictivos de la competencia son inherentes a los acuerdos colectivos celebrados entre las organizaciones representativas de los empresarios y de los trabajadores. No obstante, los objetivos de política social perseguidos por dichos acuerdos resultarían gravemente comprometidos si los interlocutores sociales estuvieran sujetos al artículo 85, apartado 1, del Tratado en la búsqueda común de medidas destinadas a mejorar las condiciones de empleo y de trabajo. De una interpretación útil y coherente de las disposiciones del Tratado, en su conjunto, se desprende que los acuerdos celebrados en el marco de negociaciones colectivas entre interlocuto-



ción alguna sobre el carácter fundamental de la negociación colectiva como contenido esencial de la libertad sindical. Como regla general, por lo demás, los frutos de la autonomía colectiva en cada uno de los Estados miembros, están sometidos a la primacía del Derecho comunitario, conforme al planteamiento general de la sentencia *Costa c. E.N.E.L.* Las sentencias *Bilka*<sup>92</sup> y *Schöning-Kougebetopoulou*<sup>93</sup> así lo han puesto de manifiesto específicamente a propósito de las discriminaciones prohibidas por el Derecho comunitario.

Antes de 2007, el derecho a la acción colectiva había sido considerado desde posturas muy variadas. La sentencia *Acton*<sup>94</sup> dejó claro que los funcionarios que participaran en una huelga no tenían derecho a la remuneración de esos días, aunque no existieran disposiciones expresas en el Derecho comunitario, puesto que era un principio reconocido en el Derecho de los diferentes Estados miembros y susceptible por lo tanto de aplicación a las relaciones entre las instituciones de las Comunidades y sus funcionarios. La misma sentencia estableció claramente la naturaleza no sancionatoria de esta retención de las retribuciones. Sin reconocer expresamente el derecho de huelga, el Tribunal decidió así sobre uno de sus elementos característicos, evitando la cuestión central de su configuración común.

Así mismo hay que hacer mención a la sentencia *Schmidberger*<sup>95</sup>, también en el ámbito de la libre circulación de mercancías<sup>96</sup>. En

res sociales para el logro de dichos objetivos no deben considerarse comprendidos, en razón de su naturaleza y de su objeto, en el ámbito de aplicación del artículo 85, apartado 1, del Tratado».

<sup>92</sup> STJCE de 13.05.1986, *Bilka*, asunto 170/84, Rec. p. 1607.

<sup>93</sup> STJCE de 15.01.1998, *Schöning-Kougebetopoulou*, asunto C-15/96, Rec. p. I-47.

<sup>94</sup> STJCE de 18.03.1975, *Acton* y otros, asuntos acumulados 44, 46 y 49/74, Rec. p. 383.

<sup>95</sup> STJCE de 12.06.2003, *Schmidberger*, asunto C-112/00, Rec. p. I-5659.

<sup>96</sup> Cfr. la valoración de A. BIONDI, «Free Trade, a Mountain Road and the Right to Protest: European

ella el Tribunal, pronunciándose sobre la relación entre el derecho de reunión de unos ecologistas austriacos que habían cortado la autopista del Brenner y esta libertad fundamental<sup>97</sup>, señaló que «los derechos a la libertad de expresión y a la libertad de reunión pacífica garantizados por el CEDH tampoco constituyen -contrariamente a otros derechos fundamentales reconocidos por el mismo Convenio, como el derecho de toda persona a la vida o la prohibición de la tortura y del trato inhumano o degradante, que no toleran ninguna restricción- prerrogativas absolutas, sino que deben considerarse según su función en la sociedad. Por consiguiente, pueden imponerse restricciones al ejercicio de esos derechos, en la medida en que éstas respondan efectivamente a objetivos de interés general y no constituyan, habida cuenta del objetivo perseguido por tales restricciones, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia de los derechos protegidos». Se ha visto en esta doctrina un potencial límite del derecho de huelga en el futuro<sup>98</sup>, extrapolan-

Economic Freedoms and Fundamental Individual Rights», *European Human Rights Law Review*, 1, 2004, p. 53: «*Schmidberger* is a judgment which somehow pre-empted the full implementation of the Charter, sending a clear indication of how the Court will try to face the challenges posed by its incorporation in the Treaty».

<sup>97</sup> Con carácter general, sobre el encuentro jurisprudencial entre derechos fundamentales y libertades comunitarias, Vid. C. KOMBOS, «Fundamental Rights and Fundamental Freedoms: A Symbiosis on the Basis of Subsidiarity», *European Public Law*, 12, 3, 2006, pp. 433 y ss. Su conclusión en p. 459: «In the area of protection between fundamental rights and fundamental freedoms the case law of the ECJ can be seen as establishing three types of cases. The classic type where the fundamental right is used as a limitation to the restriction to a fundamental freedom, the hybrid type where the right is used as an independent derogation to the fundamental freedom and the hard type where a heteromorphous right is forming the basis for the derogation of a fundamental freedom».

<sup>98</sup> Cfr. F. DORSEMONT, *Legal issues of industrial action at Community level*, [http://www.social-law.net/article.php?id\\_article=491](http://www.social-law.net/article.php?id_article=491): «The idea that the exercise of a right to collective action might obstruct the free

do la conclusión de que debería ceder ante el ejercicio de la libertad comunitaria de circulación de mercancías<sup>99</sup>.

La huelga también había sido abordada desde el punto de vista del Derecho de la competencia en la sentencia *Merci Convenzionali Porto di Genova*<sup>100</sup> por sus implicaciones en el abuso de posición dominante, si bien de forma tan absolutamente tangencial que no es posible extraer conclusión alguna. Otras medidas de acción colectiva han sido objeto de la atención del Tribunal en la sentencia *DFDS Torline*<sup>101</sup>, a los efectos de determinar la competencia judicial para enjuiciar los daños derivados de la acción sindical.

El derecho al trabajo sólo ha sido invocado una vez como derecho fundamental y no ante el Tribunal de Justicia, sino ante el Tribunal

---

movement of goods is awkward. The most classic form of industrial action, the strike, is an omission to execute a contract of employment. Such an action can only obstruct free movement of goods at the condition that it emanates from workers performing transport of goods. The idea that the free movement of goods constitutes an argument for the prohibition of strikes in the transport sector is at odds with the approach adopted by the ILO supervisory bodies. In general transport cannot be construed as an essential service. The use of the Monti Regulation to monitor strikes by French and Italian air traffic leaders is highly questionable (COM 2001 160 final). The formula of the Monti Regulation will be relevant in cases when collective action provokes an active (through commission) obstruction to the free movement of goods (c f blockages, picketing)».

<sup>99</sup> Cfr. L. GONZÁLEZ VAQUÉ, «El difícil equilibrio entre la libre circulación de mercancías y los derechos fundamentales en materia de libertad de expresión y de reunión: la sentencia *Schmidberger*», *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, 227, 2003, p. 74: «En los casos en los que el respeto a los derechos fundamentales en materia de libertad de expresión y de reunión o de huelga imponga la aceptación de actuaciones que tengan por efecto el bloqueo de las vías de comunicación, las autoridades competentes deben hacer todo lo posible para minimizar sus efectos restrictivos sobre la libre circulación de mercancías».

<sup>100</sup> STJCE de 10.12.1991, *Merci Convenzionali Porto di Genova*, asunto C-179/90, Rec. p. I-5889.

<sup>101</sup> STJCE de 05.02.2004, *DFDS Torline*, asunto C-18/02, Rec. p. I-1417.

de Primera Instancia. En la sentencia *Forges de Clabecq*<sup>102</sup> se intentó emplear como justificación para el mantenimiento de ayudas estatales prohibidas por la Comisión<sup>103</sup>. La sentencia rechazó tal argumentación, señalando que el derecho al trabajo no ampara la infracción de las normas sobre competencia para salvar empresas inviables. El Tribunal de Primera Instancia no entró a discutir la naturaleza de este derecho, sino que pareció admitir su existencia, aunque atribuyéndole escasos efectos.

## UN BALANCE NUMÉRICO

A lo largo de su trayectoria, el Tribunal de Justicia había resuelto hasta 2011 7.428 cuestiones prejudiciales<sup>104</sup> y 3.622 recursos por incumplimiento. La distribución temporal no es, evidentemente, uniforme. Ha crecido su actividad con ampliaciones territoriales, pero también con el papel más proactivo de los jueces nacionales. Una vez considerada la cuestión prejudicial como una herramienta ordinaria, su planteamiento se ha normalizado.

En todo caso, el Tribunal en los últimos años ha aumentado considerable su activi-

---

<sup>102</sup> STPI de 25.03.1999, *Forges de Clabecq SA*, asunto T-37/97, Rec. p. II-859.

<sup>103</sup> «A cet égard, la Région wallonne et la SWS exposent que la Commission n'a en aucune manière tenu compte des incidences que sa décision pourrait avoir sur la mise au chômage des travailleurs de la requérante et sur la situation sociale dans la région. La Commission aurait ainsi méconnu le droit au travail, qui est reconnu par le Conseil européen, et dans plusieurs instruments internationaux, tels que la déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et la charte sociale européenne. Elles soulignent qu'il s'agit d'un droit fondamental qui fait, par conséquent, partie de l'ordre juridique communautaire. Selon elles, une décision en matière d'aides d'État doit non seulement satisfaire à des critères tenant au respect de la libre concurrence, mais également se baser sur des considérations de nature humaine et sociale».

<sup>104</sup> Los datos expuestos están extraídos del Informe Anual de 2011 del Tribunal.

dad: desde 2010 está admitiendo más de 600 asuntos anuales, en comparación con los 4 que recibió en 1953, los 329 de 1986 o los 502 de 2000<sup>105</sup>. Si bien sigue manteniendo un poderoso ritmo de trabajo que permite resolver casi tantos casos como los admitidos, el número de asuntos pendientes a finales de 2011 ya alcanzaba los 849.

Más de la mitad corresponden en los últimos años a cuestiones prejudiciales, mientras que el número de recursos directos disminuye anualmente (423/81 en 2011, en comparación con el 265/222 de 2007). Dentro de esa considerable masa, en 2011 más de 50 asuntos estaban relacionados con la libre circulación de personas, la política social o la Seguridad social de los trabajadores, sin perjuicio de que la clasificación interna que emplea el Tribunal sea, cuando menos, inexacta y criticable.

Con todo, el Tribunal de Justicia sigue siendo un órgano rápido. Las cuestiones prejudiciales resueltas en 2011 tuvieron una duración media de 16,4 meses (2,5 meses en el caso de las fulgurantes cuestiones de urgencia, que nunca se producen en materia social), mientras que los recursos directos necesitan 20,2 meses para su terminación.

España, desde su ingreso en 1986, ha seguido una trayectoria irregular. Es fácil detectar en los primeros años de pertenencia una restricción por parte de los jueces; un pico inusitado en 1998 en el que se plantea-

ron 55 cuestiones prejudiciales; un descenso lógico y posteriormente una fluctuación entre las 10 cuestiones de 2005 y las 27 de 2011. Entre 1986 y 2011, se plantearon un total de 271 cuestiones, muy lejos de la habitualidad con que los órganos alemanes utilizan este recurso. Sin la ventaja temporal de ser miembro fundador, hay que señalar el caso austriaco, que desde 1995 ha elevado 387 cuestiones. En el mismo periodo de tiempo, España ha sido objeto de 234 recursos por incumplimiento.

46 cuestiones han procedido del Tribunal Supremo, 1 de cada 6 aproximadamente, un porcentaje superior al de los órganos equivalentes en Alemania, Francia e Italia, si bien en materia social la Sala IV no ha destacado por su frecuente utilización de este recurso. Ciertamente, no obstante, que un poco de sociología jurídica permitiría descubrir en cada Estado Tribunales más o menos *aficionados* a la cuestión, introduciendo un matiz personal en el asunto.

En este mar de números, la relevancia de la materia social puede resumirse con un porcentaje aproximado del 10%. Sin embargo, los números no pueden medir la huella del Tribunal de Justicia en la transformación de los Derechos del Trabajo nacionales. Los estudios que integran la parte principal de este número de la Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social pondrán de manifiesto cómo la legislación española ha recibido esa influencia.

<sup>105</sup> Lejos siempre, eso sí, de los enloquecidos 1324 asuntos admitidos en 1979, que rompen cualquier regla estadística en los Anales del Tribunal.

**RESUMEN** El papel del Tribunal de Justicia como constructor del acervo social de la Unión Europea es indiscutible. En el presente artículo se consideran en primer lugar sus funciones variadas, en tanto que juez ordinario y tribunal constitucional, principalmente. Sigue la exposición de los principales procedimientos que se sustancian ante él, señalando las especialidades de la cuestión prejudicial y de los recursos por incumplimiento y anulación. A continuación, se abordan algunos de los principales campos donde la jurisprudencia ha supuesto un valor añadido a la acción normativa de la Unión. Entre ellos destacan, simbólicamente, la consolidación de los derechos fundamentales con carácter general, la igualdad entre hombres y mujeres, la prohibición de la discriminación por razón de edad o la protección de la mujer embarazada. El trabajo concluye con una perspectiva numérica de la actividad jurisdiccional.

**ABSTRACT** The role of the Court of Justice as the constructor of the social acquis of the European Union is unquestionable. This paper considers, firstly, its varied functions, mainly as ordinary court and constitutional court. Then, the main procedures raised before it are explained, pointing out the specificities of the preliminary ruling and the infringement and annulment appeals. In addition, some of the main fields where case law has added value to the normative action within the EU are addressed. Among them, there symbolically stand out the consolidation of general fundamental rights, the equality between men and women, the prohibition of discrimination on grounds of age, or the protection of pregnant women. The paper concludes with a numeric perspective of the jurisdictional activity.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

