



El principio de interpretación conforme en el Derecho de la Unión Europea

La interpretación del Derecho de los Estados conforme al Derecho comunitario

Trabajo de Fin de Grado - Derecho
CURSO ACADÉMICO 2014-15

Rodríguez Florido, Iván

NIUB: 16030125

Tutor: Dr. Alfredo Galán

Índice

1. INTRODUCCIÓN	3
2. CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO DE LA UNIÓN.....	4
3. LA INTERPRETACIÓN CONFORME EN EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA.....	5
3. 1. Modalidades de interpretación conforme.....	5
3. 1. 1. La interpretación conforme del derecho comunitario derivado con el derecho comunitario originario;	5
3. 1. 2. La interpretación conforme del derecho comunitario, <i>in totum</i> , con el Derecho Internacional, concretamente los Acuerdos Internacionales;	6
3. 1. 3. La interpretación conforme de los derechos nacionales con el derecho comunitario.	9
4. EL PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN CONFORME DE LOS DERECHOS NACIONALES CON EL DERECHO COMUNITARIO	10
4. 1. Concepto	10
4. 2. Origen.....	11
4. 3. Fundamento de la interpretación conforme	14
4.3. 1. Fundamento jurídico	14
4.3. 2. Fundamento material	16
4. 4. Presupuestos de la interpretación conforme: contradicción <i>aparente</i>	19
4. 5. Elemento objetivo	20
4. 5. 1. Norma interpretada	21
4. 5. 2. Norma de interpretación	23
4. 6. Elemento subjetivo.....	31
Cuestión prejudicial	33
4. 7. Efectos	36
Distinta vinculación del soft law	39
4. 8. Límites al criterio interpretativo	40
5. CONCLUSIONES	44
6. BIBLIOGRAFÍA	46
7. JURISPRUDENCIA.....	47

1. INTRODUCCIÓN

Unidad en la diversidad es desde hace más de una década el lema de la Unión Europea. El Derecho de la Unión ha sido caracterizado jurisprudencialmente como un ordenamiento específico, concretamente, en su memorable sentencia *Van Gend Loos*, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas calificó el Derecho comunitario como *un nuevo ordenamiento jurídico del Derecho Internacional – un orden jurídico cuyos sujetos no sólo son los Estados miembros, sino también los particulares*. Las relaciones entre el ordenamiento de la Unión Europea y el ordenamiento estatal se organizan desde una doble lógica, peculiar, distinta y más compleja que la simple lógica monista o dualista que rige tradicionalmente las relaciones entre el Derecho Internacional y el Derecho estatal: la lógica de la autonomía del Derecho de la Unión Europea y la lógica de la integración del Derecho comunitario en el Derecho interno.

El presente trabajo de Fin de Grado pretende analizar precisamente uno de los principios creados para coordinar y solucionar los problemas que se derivan de la coexistencia de dos ordenamientos jurídicos: el principio de interpretación de los Derechos nacionales conforme al Derecho comunitario. La integración supranacional demanda que la aplicación del Derecho Comunitario sea fiel, uniforme y extendida a todos los Estados, tres de los objetivos que precisamente busca asegurar el principio objeto de estudio.

Se parte de lo abstracto a lo concreto, buscando sistematizar y sintetizar las características de un principio en constante evolución. Estamos ante un principio de construcción jurisprudencial, por ende será del todo necesario fundamentar y sustentar toda afirmación con su reconocimiento en la jurisprudencia comunitaria. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha ido perfilando y matizando el alcance de este principio interpretativo, por lo que se analizará desde sus orígenes hasta la actualidad jurídica más inmediata, tratando de reflejar sus rasgos característicos de la forma más acorde con su realidad.

Toda motivación emana de la indiscutible influencia del Derecho comunitario en el ordenamiento jurídico de nuestros tiempos. Las fronteras se diluyen y la brújula señala a Europa. En palabras de Robert SCHUMAN *Europa está buscando; sabe que tiene en sus manos su propio futuro. Jamás ha estado tan cerca de su objetivo*.

2. CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO DE LA UNIÓN

La integración europea se basa en unos vínculos insólitos en las relaciones internacionales. La propia Unión Europea puede ser definida como una organización internacional de carácter *sui generis*, de ámbito regional pero con peculiaridades que la configuran como una especie única en su género en el mundo. Por todo ello, es necesario desmarcar y analizar el entramado jurídico de principios que van destinados a configurar su recepción e integración en los Estados miembros de los mecanismos propios del Derecho Internacional.

El Derecho de la Unión está compuesto por un conjunto de normas y principios que determinan la organización, funcionamiento y competencias de la Unión Europea, conformando un orden jurídico dotado de autonomía con relación a los ordenamientos de los Estados miembros, que a su vez es distinto del orden jurídico internacional y caracterizador por unos rasgos peculiares¹.

Tanto los Tratados, en los cuales con la firma o adhesión a los mismos tiene lugar una cesión de derechos soberanos nacionales en beneficio de instancias de la Unión en las materias reguladas por los Tratados, como el Derecho elaborado a partir de los mismos, tienen una serie de rasgos característicos que se manifiestan a través de sus relaciones con el Derecho propio de cada uno de los Estados miembros. Es así como se han formulado por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, mediante su jurisprudencia, las principales características del Derecho de la Unión, que a saber son:

- › Primacía.
- › Aplicabilidad directa, que viene a significar que el Derecho de la Unión forma parte, automáticamente, del Derecho interno de los Estados miembros, sin que se produzca intervención alguna por parte de las autoridades nacionales.
- › Efecto directo, o posibilidad de la norma de la Unión de ser invocada por los particulares ante sus Tribunales nacionales creando para ellos derechos y obligaciones.
- › Interpretación conforme.

¹ FRANCISCO MOLINA DEL POZO, Carlos; *Derecho de la Unión Europea*; 1ª edición. Editorial Reus, Madrid 2011. Pág. 299.

3. LA INTERPRETACIÓN CONFORME EN EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

3. 1. Modalidades de interpretación conforme

La técnica o principio de *interpretación conforme* referida al ordenamiento jurídico comunitario se aplica principalmente en tres planos distintos², a saber:

3. 1. 1. La interpretación conforme del derecho comunitario derivado con el derecho comunitario originario;

Según reitera la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la totalidad del Derecho derivado de la Unión debe ser objeto de interpretación conforme, *en la medida de lo posible*, con su Derecho primario. Resulta una manifestación evidente que emana sin ir más lejos de su propia terminología. La relación de dependencia entre el Derecho originario y el Derecho derivado se traduce también en plano jerárquico, los Tratados originarios son el marco jurídico de referencia para establecer la validez del Derecho derivado. Los actos de Derecho derivado están procedimental y sustantivamente limitados por el Derecho originario. No hay acto normativo de Derecho derivado válido sin una norma habilitadora expresa de la atribución de la facultad para crearlo.

Como manifestación a tal cuestión encontramos, por ejemplo, la Sentencia de 13 de diciembre de 1983, en el caso *Comisión c. Consejo*, en el cual se afirma que *cuando un texto de Derecho comunitario derivado es susceptible de varias interpretaciones, procede dar preferencia a aquella que hace que la disposición se ajuste al Tratado, y no la que conduce a considerarla incompatible con él*³.

En este mismo sentido se pronuncia el Tribunal en el caso *Dr. Tretter* al sostener que *cuando un texto de Derecho comunitario derivado exige una interpretación, debe interpretarse, en la medida de lo posible, en el sentido de su conformidad con las disposiciones del Tratado*⁴.

² ALONSO GARCÍA, Ricardo; *La interpretación del Derecho de los Estados conforme al Derecho Comunitario: las exigencias y los límites de un nuevo criterio hermenéutico*; en Revista Española de Derecho Europeo (REDE), núm. 28, 2008. Pág. 389.

³ Sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de diciembre de 1983, caso Comisión contra Consejo (218/82), apartado 15.

⁴ Sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de junio de 1993, caso Dr. Tretter (C-90/92), apartado 11. Esta misma doctrina se reitera con posterioridad en la Sentencia de 10 de septiembre de 1996, caso Comisión contra Alemania (C-61/94), apartado 52.

Estableciendo una analogía de ordenamientos y mecanismos, en aras de dar una mayor claridad para entender tal figura, se puede comparar ésta manifestación de la interpretación conforme en el ordenamiento jurídico europeo con la interpretación conforme a la Constitución que encontramos en los ordenamientos jurídicos internos.

Ambos coinciden en sistemática y funcionamiento, pues ambos operan dentro de un único ordenamiento jurídico. La interpretación del Derecho derivado conforme al originario no traslada sus efectos jurídicos más allá del ordenamiento europeo, sin perjuicio de que las normas tengan incidencia y eficacia en los ordenamientos nacionales, pero todo ello queda dentro de su propio sistema de fuentes. Tal situación se reproduce en los ordenamientos internos respecto de la Constitución. Al fin y al cabo, son los Tratados constitutivos y sus posteriores modificaciones los que *constituyen* un ordenamiento jurídico autónomo como es el de la Unión Europea.

El Tribunal Constitucional ha reconocido el principio de interpretación conforme a la Constitución señalando que la interpretación conforme es una *consecuencia obligada de Ley posterior y de Ley superior, y responde además a un criterio de prudencia que aconseja evitar que se produzcan lagunas en el ordenamiento*⁵. Se fundamenta el principio de interpretación conforme a la Constitución, o bien en su carácter de *lex superior* (principio de constitucionalidad art. 9.1 CE), o bien en el principio de unidad del ordenamiento. Tal doctrina constitucional tuvo su acogida normativa en 1985, donde fue consagrada y positivizada en el artículo 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial⁶.

3.1.2. La interpretación conforme del derecho comunitario, in totum, con el Derecho Internacional, concretamente los Acuerdos Internacionales;

Una manifestación que también ha tenido su reconocimiento jurisprudencial por parte del TJUE ha sido la necesidad de interpretar el Derecho comunitario conforme a las disposiciones que configuran el Derecho Internacional. En primera instancia se reconoció tal *necesidad* para las normas de Derecho derivado de la Unión, en la sentencia de 10 de septiembre de 1996, en el caso *Comisión de las Comunidades Europeas contra República Federal de Alemania* se estableció que *la primacía de los*

⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional 4/1981, de 2 de febrero. F.J. 5.

⁶ ARZOZ SANTIESTEBAN, Xabier; *Los principios jurídicos del derecho administrativo* / Juan Alfonso Santamaría Pastor (dir.), 2010, pàg. 637.

*Acuerdos internacionales celebrados por la Comunidad sobre las disposiciones de Derecho comunitario derivado impone interpretar éstas, en la medida de lo posible, de conformidad con dichos acuerdos*⁷. Tal cuestión ha sido también reproducida, y por ende consolidada, en sentencias más recientes como por ejemplo la relativa al caso *Internationnal Verhuis*⁸.

“Procede poner de manifiesto, a continuación que un Reglamento de aplicación debe ser objeto, si es posible, de una interpretación conforme con el Reglamento de base así como con los Acuerdos internacionales celebrados por la Comunidad (véanse, en concreto, las sentencias del 10 de septiembre de 1996, Comisión/Alemania, C-61/94, Rec. p. I-3989, apartado 52; SPKR, antes citada, apartado 29, así como de 9 de enero de 2003, Petrotub y Republica/Consejo, C-76/00 P, Rec. p. I-79, apartado 57)”.

De manera más genérica, y ampliando el campo objetivo sujeto a la interpretación conforme al Derecho Internacional, se ha reconocido la necesidad de interpretar también en la medida de lo posible, de manera conforme la totalidad del Derecho de la Unión con las disposiciones internacionales. Al respecto se puede citar el caso *Betatti contra Safety Hi Tech* de julio de 1998 donde el TJUE procedió a recordar que:

*“Los textos de Derecho comunitario deben interpretarse, en la medida de lo posible, a la luz del Derecho Internacional, en particular cuando dichos textos tienen por objeto precisamente la aplicación de un Acuerdo Internacional celebrado por la Comunidad”*⁹.

El carácter específico del Derecho comunitario se debe, en parte, a que el Derecho internacional no desempeña un papel relevante entre las instituciones comunitarias y los Estados miembros. No obstante, el ordenamiento comunitario no es ajeno a este ámbito, y el reforzamiento de su personalidad jurídica internacional hace que se rijan también por algunos principios que el ordenamiento internacional aplica. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia lo recoge en este sentido, en los asuntos *International Fruit*

⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de septiembre de 1996, caso Comisión de las Comunidades Europeas contra República Federal de Alemania (C-61/94), apartado 52.

⁸ Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de mayo de 2009, caso *Internationaal Verhuis*- en *Transportbedrijf Jan de Lely*, (C-161/08), apartado 38.

⁹ Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de julio de 1998, caso *Betatti contra Safety Hi Tech* (C-341/95), apartado 20. Reproduce esta misma doctrina la posterior Sentencia de 9 de enero de 2003, caso *Petrotub y Republica contra Consejo* (C-76/00), apartado 57.

*Company y Produktschap voor Groenten en Fruit*¹⁰ reconoció que el Derecho internacional vinculaba a la Comunidad¹¹; y posteriormente en los asuntos 3-4 y 7/76, destacó que, en la medida en que la Comunidad asumía las competencias de los Estados, estaba limitada por las mismas reglas que se imponían a éstos (es decir, ciertas reglas del Derecho internacional)¹².

Cabe dar una matización a lo expuesto. La Unión Europea, como manifestación de su personalidad jurídica diferente a la propia de los Estados miembros, puede concluir tratados internacionales con terceros países y con otras organizaciones internacionales para alcanzar alguno de los objetivos establecidos por los Tratados (art. 216 TFUE), tales actos reciben la denominación de Acuerdos Internacionales. Conforme al artículo 216.2 del TFUE los acuerdos internacionales *vincularán a las instituciones de la Unión y a los Estados miembros* y, por lo tanto, forman parte integrante del ordenamiento europeo a partir de su entrada en vigor¹³.

Estos acuerdos ocupan un rango jerárquico superior al Derecho derivado en el ordenamiento jurídico europeo, tanto si son anteriores como si son posteriores al acuerdo, e inferior a los Tratados. Por ello, no es de extrañar que se reconozca su consideración como norma interpretadora, en lo relativo a su vinculación con el Derecho derivado no deja de ser una manifestación más de un rango jurídico superior en el sistema de fuentes.

Tampoco es una técnica desconocida dentro de los ordenamientos nacionales, en el plano interno encontramos la conocida interpretación conforme con el Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos, reconocido constitucionalmente en el ordenamiento español en el artículo 10.2 del texto constitucional, el cual establece que:

2. Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

¹⁰ Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de diciembre de 1972. Asuntos acumulados 21 a 24-72.

¹¹ Sobre la relación entre el ordenamiento comunitario y el Derecho Internacional vid. ARROYO LARA, Eladio y PÉREZ GIL, Luis V.; *La relación formal y material del Derecho comunitario con el derecho internacional público*. Anales de la Facultad de Derecho, 25; mayo 2008, pp. 27-37

¹² SÁNCHEZ BRAVO, Álvaro, A.; *La interpretación en el derecho comunitario europeo. Relevancia de los principios generales del derecho*. Boletín de la facultad de derecho, núm. 3, 1993. Pág. 283.

¹³ SÁNCHEZ, Victor M. (Dir.); *Derecho de la Unión Europea*, 1ª edición (2010). Ed. Huygens. Pág. 41.

Sobre todo interesa remarcar que la Declaración Universal se basa en la dignidad de la persona, es precisamente a tal parámetro al que finalmente debe recurrir el intérprete cuando de la protección de los derechos se trate. Respecto de tales derechos, cabe destacar que los Derechos Humanos recogidos en los tratados, si bien es cierto que la mayoría de ellos se encuentran también recogidos en las Constituciones, también lo es que en los tratados se encuentran recogidos con mayor precisión, más aun en los tratados sobre derechos específicos o grupos determinados¹⁴.

3. 1. 3. La interpretación conforme de los derechos nacionales con el derecho comunitario.

Como tercera manifestación encontramos la modalidad de la interpretación conforme del Derecho interno con el Derecho de la Unión Europea, la cual consiste en una técnica hermenéutica para interpretar las normas que integran el ordenamiento interno de los Estados miembros. Es un criterio que viene establecido por el propio Derecho de la Unión, siendo irrelevante su reconocimiento expreso o no por los ordenamientos internos, los cuales quedan vinculados a otro ordenamiento, de naturaleza autónoma y supranacional que configura el Derecho de la Unión.

Es este tercer supuesto el que configura el objeto de este trabajo, previo a todo análisis, puesto que han sido enunciadas otras manifestación de la interpretación conforme, conviene distinguir ante qué técnica hermenéutica estamos. Por ello conviene destacar una serie de rasgos particulares y diferenciales de la interpretación conforme de los Derechos nacionales con el Derecho comunitario respecto de los anteriores.

En primer lugar, la técnica de la interpretación del Derecho nacional conforme al Derecho de la Unión conlleva la aplicación y el manejo de dos ordenamientos diferenciados, el propio ordenamiento interno que alberga la disposición interpretada y el ordenamiento comunitario que configura la norma interpretadora que debemos tomar como referencia. En cambio, tanto la manifestación de la interpretación conforme del Derecho derivado respecto del originario, como la interpretación conforme a la Constitución que predica en los ordenamientos internos de los Estados, encontramos

¹⁴ CASTAÑEDA OTSU, Susana; *El principio de interpretación conforme a los Tratados de Derechos Humanos y su importancia en la defensa de los derechos consagrados en la Constitución*; AA. VV., *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho constitucional, coordinador Ricardo Méndez Silva. UNAM, México, 2002. Pág. 226.

criterios que únicamente manejan un único ordenamiento jurídico, ergo son normas que se interpretan en relación con otras normas que forman parte del mismo ordenamiento jurídico.

También resulta equívoco comparar la técnica de interpretación del Derecho nacional conforme al Derecho de la Unión con la citada técnica que interpreta el mismo Derecho nacional conforme al Derecho Internacional porque, aunque en ambos casos estamos en presencia de dos ordenamientos diferentes, la naturaleza del ordenamiento europeo y su relación con el ordenamiento nacional es distinta a las propias del ordenamiento internacional. Conviene recordar en este punto la reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual el Derecho comunitario constituye un ordenamiento jurídico *nuevo y autónomo respecto tanto del ordenamiento internacional como del ordenamiento interno de los Estados miembros*¹⁵.

4. EL PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN CONFORME DE LOS DERECHOS NACIONALES CON EL DERECHO COMUNITARIO

4.1. Concepto

Podemos definir en abstracto el principio de interpretación conforme como un criterio hermenéutico según el cual, de entre los varios sentidos posibles atribuidos a una disposición jurídica, el intérprete ha de excluir aquél o aquéllos que no se acomoden a otra disposición jurídica¹⁶. Tal definición contempla la interpretación desde una vinculación negativa, en sentido de exclusión, mas no debemos obviar que puede existir una vinculación positiva, materializada en optar por la interpretación *más* conforme.

Interpretar es mucho más que interpretar¹⁷, es lo que da a entender Lord Mackenzie Stuart, antiguo Juez y Presidente del Tribunal de Justicia en sus *Hamlyn Lectures*: “*igual que el actor es intérprete de Racine, el pianista intérprete de Beethoven, el jurista, cuando trata de interpretar, es quien da existencia y presencia a la ley*”¹⁸.

¹⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de febrero de 1963, caso *Van Gend en Loos*, (asunto 26/93), y el ya citado caso *Flamino Costa* de 15 de julio de 1964 (asunto 6/64).

¹⁶ ARZOZ SANTIESTEBAN, Xabier; *Los principios jurídicos del derecho administrativo* / Juan Alfonso Santamaría Pastor (dir.), 2010, pàg. 621.

¹⁷ PESCATORE, Pierre; *La interpretación del Derecho Comunitario por el Juez Nacional*, Revista de Instituciones Europeas, ISSN 0210-0924, Vol. 23, Nº 1, 1996, pàg. 7.

¹⁸ *The European Communities and the Rule of Law*, Hamlyn Lectures, realizadas por Lord Mackenzie Stuart, antiguo Juez y Presidente del Tribunal de Justicia, London, 1977.

Ahondando aún más en las características de la interpretación, y relacionando todo ello con la materia que es objeto de estudio – el Derecho de la Unión Europea –, encontramos que se puede definir la interpretación conforme al Derecho Comunitario como aquella técnica hermenéutica que opera sobre una primera disposición jurídica, la cual puede tener diversas interpretaciones posibles (*disposición interpretada*), en carácter negativo, ergo en el sentido de exclusión de toda aquella interpretación que sea contraria a una segunda norma, en este caso de Derecho Comunitario, que se configura como disposición orientativa de la primera (*disposición de interpretación*).

Se puede definir la interpretación como la *indagación del verdadero sentido* y, por ende, *del contenido y alcance de las normas jurídicas, en relación con los casos que por ellas hayan de ser reglados*¹⁹. Interpretar es un hacer mediador por el cual el intérprete comprende el sentido de un texto que se le ha convertido en problemático, en definitiva, una búsqueda e invención de la regla pertinente.

Para el objeto que nos atañe, la interpretación sería una tarea heurística en aras de dar cumplimiento a las obligaciones del Derecho comunitario sobre la base de una disposición nacional interpretable.

4. 2. Origen

La coexistencia de dos ordenamientos jurídicos autónomos, como son el ordenamiento jurídico europeo y el ordenamiento interno de cada uno de los 28 estados miembros, conlleva la necesidad inherente de la existencia de una serie de principios interordinamentales destinados a regir las relaciones y solucionar los posibles conflictos que puedan surgir entre los diferentes ordenamientos jurídicos.

La interpretación conforme al Derecho Comunitario es un principio en constante evolución, rasgo común y nada extraño en el ordenamiento europeo, pues igual que se hace camino al andar, la Unión Europea ha respondido y crecido según los asuntos a los que se ha tenido que enfrentar.

En ello ha resultado esencial el papel del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en cuya jurisprudencia encontramos el origen del principio de interpretación conforme, uno

¹⁹ CASTÁN TOBEÑAS, J., *Derecho Civil Español común y foral*, I, vol. 2, Reus S. A. Madrid 1987. Pág. 522.

de tantos otros principios de creación jurisprudencial (por ejemplo del principio de primacía con el caso *Flamino Costa* 1964²⁰).

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea debe, según el actual artículo 19 del Tratado de la Unión Europea, garantizar el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados, ergo se configura como intérprete supremo del ordenamiento Comunitario y se vincula a los órganos jurisdiccionales nacionales a la doctrina de Luxemburgo.

En el plano interno encontramos al Tribunal Constitucional que se configura como máximo garante de la Constitución, y no únicamente asegurando su cumplimiento, sino también realizando una labor interpretativa que se materializa a través de la jurisprudencia constitucional, la cual ha servido al conjunto de poderes del Estado como marco de referencia en el cual interpretar y ubicar el articulado de la norma suprema, colmando así los posibles inconvenientes y errores que la literalidad de la norma pudiera dar a entender (por ejemplo STC 119/1995 interpretativa de la noción *asuntos públicos*).

Tal labor se encuentra reconocida y reproducida en el ordenamiento europeo, el cual es autónomo de los ordenamientos nacionales de los Estados miembros, en la figura del Tribunal de Justicia de la UE que, más allá de interpretar y asegurar el cumplimiento de la normativa comunitaria, en aras de dicha finalidad ha elaborado una serie de principios en las relaciones con los ordenamientos jurídicos nacionales entre los cuales encontramos el principio de interpretación conforme.

Ya en el asunto *Von Colson y Kamann* en abril de 1984²¹, el por entonces Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas declaró la obligación del juez nacional de *dar a la legislación nacional adoptada en ejecución de la Directiva, en la medida en que así lo permita su Derecho nacional, una interpretación y una aplicación conformes con las exigencias del Derecho Comunitario*.

Se aprecia por tanto una ínfima conexión entre el origen del principio de interpretación conforme y la fuente normativa que constituyen las Directivas, esto emana de las

²⁰ Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 1964, asunto Flaminio Costa contra ENEL establece el principio de primacía del derecho comunitario sobre el de los Estados miembros (C-6/64).

²¹ Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de abril de 1984, asunto Sabine Von Colson y E. Kamann (C-14/83). Apartado 24.

propias características de las mismas. Una Directiva requiere en su normal funcionamiento una normativa de transposición, un acto normativo interno, y supone una obligación de adoptar y desarrollar en una norma nacional aquellas obligaciones u objetivos perseguidos en una norma comunitaria que adopta la forma de una Directiva. Por todo ello, el Tribunal entendió que se debían tomar como referencia ese texto comunitario, esa Directiva que motiva la norma interna, en el supuesto caso que hubiera diversas interpretaciones plausibles.

Posteriormente, en 1990 el mismo Tribunal extendió la obligación de la interpretación conforme al Derecho nacional preexistente, en la sentencia del asunto *Marleasing*²² el TJCE declaró que *al aplicar el Derecho nacional, ya sea disposiciones anteriores o posteriores a la Directiva, el órgano jurisdiccional nacional que debe interpretarlo está obligado a hacer todo lo posible, a la luz de la letra y de la finalidad de la Directiva, para, al efectuar dicha interpretación, alcanzar el resultado a que se refiere la Directiva y de esta forma atenerse al párrafo tercero del artículo 189 del Tratado.* Afirmación absolutamente congruente con las finalidades perseguidas al adoptar una Directiva, no sería lógico que tales disposiciones de la norma comunitaria encontrasen un límite en una norma nacional preexistente.

Ya en el nuevo el siglo, concretamente en 2004 en el asunto *Pfeiffer*²³, el TJCE extendió la obligación de interpretación conforme al *conjunto de normas de Derecho nacional*, más allá, pues, de las *destinadas especialmente a adaptarlo* [ordenamiento jurídico nacional] *a la directiva* [en cuestión]. Más recientemente, en el asunto *Adeneler*²⁴, de julio de 2006, en el proceso de un litigio relativo a la utilización de relaciones laborales de duración determinada por parte del empleador público en Grecia, materia regulada en el Acuerdo marco relativo a los contratos de trabajo de duración determinada (Directiva 1999/70/CE), se planteó una petición de decisión prejudicial formulada por el magistrado griego Monomeles Protodikeio Thessaloniki en la que se preguntaba: “¿a partir de qué momento están obligados los órganos jurisdiccionales nacionales a interpretar el Derecho nacional de manera conforme con la Directiva?”.

²² Sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de noviembre de 1990, asunto *Marleasing*, (C-106/89). Apartado 8.

²³ Sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de octubre de 2004, asunto *Bernhard Pfeiffer y otros* (C-397/01). Apartado 118.

²⁴ Sentencia del Tribunal de Justicia de 4 julio de 2006, asunto *Konstantinos Adeneler y otros* (C-212/04).

En respuesta a tal cuestión, el TJUE respondió, después de recordar que las Directivas producen efectos jurídicos desde el mismo momento de su entrada en vigor, por ende desde ese momento son obligatorias para los Estados miembros en cuanto al resultado que deba conseguirse (artículo 249 CE, apartado 3), que:

“Los tribunales nacionales deben interpretar todo el ordenamiento jurídico nacional, desde el mismo momento de la entrada en vigor de una directiva, teniendo en cuenta el tenor literal y la finalidad de esa directiva, de manera tan amplia que permita llegar a un resultado compatible con el objetivo perseguido por ésta”

De ello ha deducido el Tribunal de Justicia, habida cuenta del principio de lealtad comunitaria recogido en los Tratados que, ya durante el período de adaptación, los Estados miembros deben abstenerse de adoptar disposiciones que puedan comprometer gravemente el resultado prescrito por la Directiva, consiste por tanto en una prohibición de frustración, lo cual encaja con el carácter negativo de la interpretación conforme que se ha dado en su definición.

Por último, en cuanto al elemento subjetivo, a quiénes están obligados a realizar la interpretación conforme al Derecho Comunitario en el ordenamiento nacional, cuestión que será tratada con posterioridad, destaca el Tribunal de Justicia que más allá de la prohibición de frustración, el principio de lealtad supone una *obligación positiva de adoptar todas las medidas generales o particulares apropiadas, es decir, de hacer todo lo necesario, para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Tratado [...] obligación que se impone a todas las autoridades de los Estados miembros incluidas, en el marco de sus competencias, las autoridades judiciales*²⁵.

4. 3. Fundamento de la interpretación conforme

4.3. 1. Fundamento jurídico

El punto de partida es resaltar que se trata de un principio comunitario, por mucho que en algunos Estados miembros, como sucede con los principios de primacía y eficacia directa, se intente encontrar una cláusula interna, ya sea por vía constitucional o legal, que ampare el principio de interpretación conforme, lo cierto es que se trata de un

²⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de noviembre de 1990, Marleasing, C-106/89, Rec. p. 1-4135, apartado 8.

principio autónomo que deriva del propio ordenamiento comunitario²⁶, o en palabras del propio TJCE, se trata de un principio que es inherente al régimen del Tratado²⁷.

No es necesaria su recepción por parte del Derecho interno de los Estados miembros para que podamos hablar de una obligación de interpretación conforme, es un principio que deriva directamente del Derecho de la Unión, sin necesidad de mediación de ninguna norma interna, ni siquiera de rango constitucional. Las autoridades nacionales vinculadas por dicho principio operan como garantes del Derecho europeo y no de su propio Derecho nacional.

Preceptos como la disposición adicional decimocuarta de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña resultan del todo innecesarias, e incluso pueden inducir a error al hacer creer al operador jurídico que únicamente está vinculado en tanto que la disposición normativa interna lo contempla, y nada más lejos de la realidad, pues tal principio vincula con independencia de conexión y reconocimiento expreso con la normativa nacional.

Disposición adicional decimocuarta. Interpretación de la Ley conforme al derecho europeo. *La interpretación de la presente ley debe hacerse de acuerdo con el derecho y la jurisprudencia europeos.*

Sobre el principio de interpretación conforme, el dictamen del Consejo de Estado relativo a la inserción del Derecho Europeo en el ordenamiento español de 2008 recogía la conveniencia de plasmarlo en el derecho positivo, con el objetivo de proporcionar una mayor cobertura normativa del referido principio de interpretación conforme al Derecho de la Unión. En este sentido se proponía la introducción de un artículo 5 *bis* en la Ley Orgánica del Poder Judicial, el cual debería recoger la interpretación conforme al ordenamiento comunitario a continuación del principio de interpretación conforme a la Constitución, consagrando correlativamente los dos criterios hermenéuticos preferentes en la interpretación del ordenamiento jurídico español²⁸.

²⁶ ALONSO GARCÍA, Ricardo; *La interpretación del Derecho de los Estados conforme al Derecho Comunitario: las exigencias y los límites de un nuevo criterio hermenéutico*; en Revista Española de Derecho Europeo (REDE), núm. 28, 2008. Pág.392

²⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de octubre de 2004, asunto Bernhard Pfeiffer y otros (C-397/01).

²⁸ Informe del Consejo de Estado sobre la inserción del Derecho Europeo en el ordenamiento español de 14 de febrero de 2008. Pág. 257.

Toda disposición tendente a dar cumplimiento del conjunto de obligaciones derivadas del Derecho comunitario debe ser valorada de forma positiva, mas no se pueden obviar los inconvenientes que ello podría comportar, desde la confusión en cuanto a su fundamento jurídico a la cristalización de un principio que, desde sus orígenes hasta la actualidad, debe su configuración a la labor del Tribunal de Justicia, por ende positivizar un principio de creación y evolución jurisprudencial comporta ciertos riesgos si no se formula en términos genéricos, tales como una inadecuación normativa en el supuesto de evolución jurisprudencial sobre la materia.

Ubicados dentro del Derecho de la Unión, el fundamento jurídico de la interpretación conforme no es tanto normativo como sí jurisprudencial. No es un principio que se encuentre positivizado y recogido expresamente en los Tratados de la Unión, como se ha expuesto, debe su origen y evolución a la labor jurisprudencial del Tribunal de Justicia. Varios han sido los argumentos jurisprudenciales para fundamentar el principio de interpretación de las normas internas de conformidad con las normas europeas.

Tal labor jurisprudencial no ha sido llevada a cabo en una única sentencia, por el contrario, a través de muchas de ellas dictadas a lo largo de los años, en las que se va reiterando la doctrina asentada en las anteriores, pero también, en las que se aprovecha para introducir matizaciones o aclaraciones relevantes.

La inexistencia de una base normativa expresa en los tratados originarios no influye en la configuración del referido principio de interpretación conforme, *mutatis mutandis* sucedería lo mismo que ocurre con la Declaración número 17 aneja al Acta Final del Tratado de Lisboa, la cual lleva por rúbrica *Declaración relativa a la primacía*, la existencia de esta declaración no aporta nada a la construcción jurisprudencial ya existente sobre ese principio, a lo sumo un elemento de publicidad y notoriedad mas no afecta a la configuración jurídica del mismo.

4.3. 2. Fundamento material

Más allá del fundamento jurídico del principio (su creación y evolución jurisprudencial) conviene abordar el fundamento material del principio de interpretación conforme, en otras palabras, las razones que justifican que, en caso de disparidad interpretativa de la norma interna, se deba optar por rechazar toda interpretación contraria al Derecho

comunitario. Tales razones son las recogidas y referidas por el propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea a lo largo de su jurisprudencia.

En primer lugar, se ha recurrido al carácter obligatorio de los actos jurídicos europeos. Cabe notar que el carácter obligatorio del Derecho de la Unión Europea es precisamente uno de los argumentos en los que se fundamentó también el reconocimiento jurisprudencial del principio de primacía. De acuerdo con el principio de primacía, parece lógico que las normas estatales cuyo fundamento o cuyas condiciones de aplicación se encuentran en las normas europeas deben ser interpretadas de conformidad con éstas²⁹. Mas no puede detenerse la fundamentación en el carácter obligatorio de determinadas fuentes del derecho comunitario, pues como se verá en el elemento objetivo, este principio de interpretación conforme también predica, aunque con diversa intensidad, de ciertas normas no jurídicamente vinculantes, concretamente despliega ciertos efectos en el *soft law*.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia ha recurrido al principio de cooperación leal del artículo 4.3 del Tratado de la Unión Europea, disposición que obliga a las autoridades competentes de los Estados miembros a utilizar todos los medios de que dispongan para lograr los objetivos de los Tratados, así como abstenerse de todas las medidas que pongan en peligro su cumplimiento.

Enlazando todo ello con la interpretación conforme, este principio de cooperación leal es una obligación de todas las autoridades nacionales, por ejemplo las Administraciones o los jueces nacionales, que deben hacer todo lo posible para que la interpretación de las normas nacionales respete el Derecho comunitario y se lleve a cabo de acuerdo con la propia finalidad del ordenamiento comunitario³⁰. En la citada sentencia *Pfeiffer*, el TJUE adujo un tercer fundamento jurídico de la interpretación conforme: su carácter *inherente al sistema del Tratado, en cuanto que permite a la jurisdicción nacional asegurar, en el marco de sus competencias, la plena eficacia del Derecho Comunitario*³¹.

²⁹ ARZOZ SANTIESTEBAN, Xabier; *Los principios jurídicos del derecho administrativo* / Juan Alfonso Santamaría Pastor (dir.), 2010. Pág. 649.

³⁰ ORDÓÑEZ SOLÍS, David; *La obligación de interpretar el Derecho nacional de conformidad con el Derecho comunitario europeo*. Boletín del Ministerio de Justicia, Año 56, Nº 1921, 2002, pág. 2338.

³¹ Asunto c-397/2001, *Pfeiffer*, apartado 114. En este mismo sentido véanse las sentencias de 15 de mayo de 2003, Mau, C-160/01, apartado 34, y de 19 de enero de 2010, Küçükdeveci, C-555/07, apartado 48.

Asimismo, cabría aludir a otra serie de objetivos comunitarios en los que también se podría hallar una fundamentación jurídico-material necesaria para sustentar la necesidad y existencia de un principio de interpretación conforme. Tales como la necesidad de interpretación uniforme del Derecho comunitario³², configurado como un imperativo respecto de los conceptos autónomos del Derecho de la Unión, cuyo sentido y alcance deben ser idénticos en todos los Estados miembros, y en consecuencia, incumbe al Tribunal de Justicia dar a dicho concepto una interpretación uniforme en el ordenamiento jurídico de la Unión.

Primacía e interpretación conforme guardan una íntima conexión, cabe considerar la obligación de interpretación conforme como una manifestación y consecuencia inherente a la primacía, incluso se alude a que las disposiciones de interpretación, esto es la normativa comunitaria en el supuesto actual, se caracterizan por una *supralegalidad*, una atribución expresa o implícita de relevancia sobre otras disposiciones³³, en otras palabras, de primacía.

De lo expuesto anteriormente se desprende que ambos principios comparten fundamentación jurídica, por lo que estaría justificada tal conexión. La función de la interpretación conforme es preservar la primacía del Derecho comunitario y la unidad del ordenamiento jurídico de la Unión, así como garantizar el cumplimiento de las obligaciones comunitarias por parte de los Estados miembros. En este sentido, se puede considerar la obligación interpretación conforme como una manifestación previa de la primacía, un intento de salvaguardar la normativa interna y evitar su inaplicación.

Todo *iter* procedimental tendente a aplicar el Derecho comunitario debe pasar previamente por el intento de interpretar la disposición nacional a la luz de la norma comunitaria. Dar una interpretación conforme produce los mismos efectos que aplicar la primacía directa de una norma comunitaria, pero supone para el Estado miembro un recurso menos drástico, puesto que evita el desplazamiento de su normativa.

Interpretación conforme y primacía comparten fundamentación jurídica y ámbitos de actuación, cabe por tanto articular el principio de interpretación conforme como un

³² Véanse, entre otras, las sentencias de 16 de julio de 2009, Hadadi (C-168/08, Rec. p. I-6871), apartado 38; de 21 de octubre de 2010, Padawan (C-467/08, Rec. p. I-10055), apartado 32, y de 16 de junio de 2011 Omejc (C-536/09, Rec. p. I-5367), apartado 19

³³ ARZOZ SANTIESTEBAN, Xabier; *Los principios jurídicos del derecho administrativo* / Juan Alfonso Santamaría Pastor (dir.), 2010. Pág. 623.

efecto de la primacía que, conjuntamente con el efecto general de adoptar todas las medidas necesarias y, la medida extrema de desplazamiento de la norma interna, se configuran como mecanismos para salvaguardar la aplicación, el cumplimiento y el respeto por las disposiciones comunitarias y las obligaciones que de ellas derivan.

4. 4. Presupuestos de la interpretación conforme: contradicción *aparente*

Precisamente si en algo difieren la primacía *stricto sensu* (ergo el desplazamiento de la normativa interna) del principio de interpretación conforme es en los presupuestos de actuación, ello se explica porque la interpretación conforme es un previo al desplazamiento, por ende el escenario que nos encontramos varia. Concretamente, en la interpretación conforme existe una disparidad interpretativa, una contradicción *aparente*, quizás subsanable, pero para el desplazamiento de la normativa (primacía *stricto sensu*) el presupuesto es una contradicción normativa *manifiesta*.

Se puede definir la interpretación como *la indagación del verdadero sentido y, por ende, del contenido y alcance de las normas jurídicas, en relación con los casos que por ellas hayan de ser reglados, es un hacer mediador por el cual el intérprete comprende el sentido de un texto que se le ha convertido en problemático*³⁴. De modo que para la aplicación de la interpretación el operador jurídico se debe encontrar una serie de presupuestos, el principio de interpretación conforme requiere como *prius* lógico³⁵:

1. Norma interna, que se configura como norma interpretada.
2. Norma de Derecho Comunitario, que asume el papel de norma interpretadora.

El punto de partida debe ser la presencia de estas dos normas, pues si no hay norma interna no hay nada que interpretar conforme a normativa comunitaria, y en tal caso se trasladaría la situación a otro de los principios Comunitarios, como por ejemplo la aplicabilidad directa. Donde no hay texto, por supuesto, no podría haber interpretación³⁶, no podría existir la interpretación fuera de un texto preexistente.

³⁴ RODRÍGUEZ MOLINERO, Marcelino; *Metodología de la ciencia del Derecho*. Ariel 1994. Pág. 308.

³⁵ ARZOZ SANTIESTEBAN, Xabier; *Los principios jurídicos del derecho administrativo* / Juan Alfonso Santamaría Pastor (dir.), 2010. Pág. 621.

³⁶ PESCATORE, Pierre; *La interpretación del Derecho Comunitario por el Juez Nacional*, Revista de Instituciones Europeas, Pág. 8.

Normalmente, la situación será la existencia de una Directiva comunitaria y una norma nacional de transposición que requiere una interpretación por parte del operador jurídico, pero tal panorama no agota el ámbito de aplicación posible pues, como se analizará más adelante, las Directivas no son las únicas normas que despliegan e implican principio de interpretación.

3. La existencia de una aparente contradicción entre las referidas normas. Que la norma interna sea susceptible de diversas interpretaciones, y no todas ellas conformes a la norma comunitaria.

Debe existir un aparente conflicto normativo entre las referidas disposiciones, al fin y al cabo: *in claris non fit interpretatio*, porque no es necesario interpretar lo que está claro. En palabras del filósofo Herbert HART³⁷ sería lo que conocemos como la textura abierta en el lenguaje del derecho, donde el operador jurídico, al aplicar la legislación vigente a un supuesto concreto, se encuentra con una zona de penumbra, donde la literalidad del texto le permite una serie de interpretaciones que dotan al operador jurídico, al elemento subjetivo del principio de interpretación conforme, de una discrecionalidad o un abanico de interpretaciones posibles.

Una interpretación no puede ir en contra de la literalidad del texto, de aquello explícito en la norma interpretada. Si tal disposición fuese contraria al Derecho de la Unión encontraría otras respuestas y reacciones diferentes al principio de interpretación conforme, como sería el principio de primacía *stricto sensu* que, en otro ámbito de actuación, comportaría la inaplicación de la normativa nacional contraria a la disposición comunitaria.

4. 5. Elemento objetivo

Cabe analizar qué tipología de normas son susceptibles de ser interpretadas, las cuales reciben la denominación de norma interpretada y pertenecen al ordenamiento jurídico interno del Estado miembro, y que normas de Derecho comunitario se configuran como disposición de interpretación.

³⁷ “Las situaciones de hecho no nos esperan claramente etiquetadas, planchadas y dobladas, ni llevan su clasificación jurídica escrita encima para que el juez simplemente la lea. En lugar de ello, al aplicar reglas jurídicas, alguien debe tomar la responsabilidad de decidir, con todas las consecuencias prácticas que ello involucra, si el caso en cuestión está o no cubierto por las palabras. Hart, “Positivism and the Separation of Law and Morals”, en Harv. L. Rev., nro. 71, 1958, pp. 593, 607

4. 5. 1. Norma interpretada

El objeto a interpretar debe ser una norma nacional, una norma de Derecho interno elaborada por las autoridades competentes de los Estados miembros. En sus inicios debía tratarse de una norma posterior a la que se tomaba como referencia de Derecho comunitario, ergo producía efectos *pro futuro* después de la entrada en vigor de la norma comunitaria. Sin embargo, recientemente el Tribunal de Justicia ha expandido el alcance de la obligación de interpretación.

De acuerdo con la sentencia *Pfeiffer*, el principio de interpretación conforme del Derecho nacional, impuesto por el Derecho comunitario, no se limita a las disposiciones internas adoptadas específicamente para transponer o aplicar el Derecho comunitario, sino que también requiere que *la jurisdicción nacional tome en consideración el conjunto del Derecho nacional*:

“Si bien el principio de interpretación conforme del Derecho nacional, impuesto de este modo por el Derecho comunitario, se refiere, en primer lugar, a las normas internas establecidas para adaptar el Derecho nacional a la directiva de que se trate, no se limita, sin embargo, a la exégesis de dichas normas, sino que requiere que el órgano jurisdiccional nacional tome en consideración todo el Derecho nacional para apreciar en qué medida puede éste ser objeto de una aplicación que no lleve a un resultado contrario al perseguido por la directiva³⁸”.

Mención particular merece la cuestión constitucional. El hecho de que la obligación de interpretación conforme se imponga a todas las autoridades nacionales y, además, se proyecte sobre todas las normas internas, dota a esta técnica de una evidente vocación de homogeneidad. En sintonía, se debe afirmar que tal alcance objetivo incluye las propias constituciones estatales de los Estados miembros.

Es el caso, por ejemplo, del Tribunal Constitucional español, que parece haber asumido que la obligación de interpretación conforme alcanzaría incluso a los valores y

³⁸ Sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de octubre de 2004, asunto *Bernhard Pfeiffer* y otros (C-397/01). Apartado 115.

principios esenciales del texto constitucional de 1978, por la obligación de una lectura *pro communitate*³⁹.

Sirva de ejemplo, de la extensión de la obligación de interpretación conforme a todas las normas internas, la decisión del Tribunal Constitucional checo de 3 de mayo de 2006⁴⁰, en relación con la euro-orden que:

“El artículo 1.2 de la Constitución de la República Checa, junto con el principio de cooperación plasmado en el artículo 10 del Tratado CE (actual artículo 4.3 TUE), sienta las bases del principio constitucional según el cual el Derecho interno, incluida la Constitución, debe interpretarse conforme los principios de la integración europea y la cooperación entre las autoridades comunitarias y nacionales. En presencia de diversas interpretaciones posibles de la Constitución, incluida la Carta de Derechos y Libertades Fundamentales, debe optarse por aquella que respalde el cumplimiento de las obligaciones asumidas por la República Checa en relación con su condición de miembro de la Unión Europea”.

En este mismo sentido cabe recordar la vinculación del principio de primacía a las Constituciones nacionales de los Estados miembros. Así, en la reciente sentencia del TJUE de 26 de febrero de 2013⁴¹, apartado 59, se recoge:

“En efecto, según jurisprudencia asentada, en virtud del principio de primacía del Derecho de la Unión, que es una característica esencial del ordenamiento jurídico de la Unión (véanse los dictámenes 1/91, de 14 de diciembre de 1991, Rec. p. I-6079, apartado 21, y 1/09, de 8 de marzo de 2011, Rec. p. I-1137, apartado 65), la invocación por un Estado miembro de las disposiciones del 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 (véanse, en especial, las sentencias de 17 de diciembre de 1970, Internationale

³⁹ ALONSO GARCÍA, Ricardo; La interpretación del Derecho de los Estados conforme al Derecho Comunitario: las exigencias y los límites de un nuevo criterio hermenéutico; en Revista Española de Derecho Europeo (REDE), núm. 28, 2008. Pág. 395

⁴⁰ Decisión del Tribunal Constitucional de la República Checa de 8 de marzo de 2006, Pl. ÚS 50/04. Véase: ZEMÁNEK, J., «The Emerging Czech Constitutional Doctrine of European Law», European Constitutional Law Review 2007, n.º 3, pp. 418-435.

⁴¹ Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de febrero de 2013, asunto Melloni (C-399/11) apartado 59.

Handelsgesellschaft, 11/70, Rec. p. 1125, apartado 3, y de 8 de septiembre de 2010, Winner Wetten, C-409/06, Rec. p. I-8015, apartado 61)".

Por tanto, se exige una toma en consideración del *conjunto de normas del Derecho nacional* por parte del operador jurídico interno que entren dentro del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión⁴². Toda consideración contraria llevaría inherente el admitir que una disposición nacional puede ser contraria a una disposición europea y, partiendo de la serie de fundamentos enumerados anteriormente, especialmente el principio de primacía de la Unión, no parece lógico admitir tal situación.

En resumen, toda disposición nacional es susceptible de interpretación de una norma Comunitaria elaborada dentro de su marco competencial, siempre y cuando tal normativa interna sea de aplicación material (*ratione materiae*) y se encuentre vigente (*ratione temporis*), tal y como se afirma en el asunto *Francesca Sorge*

“Dicho principio de interpretación conforme no puede conducir a que se apliquen al litigio ante el tribunal remitente normas nacionales que no son formalmente válidas ni pertinentes tanto ratione materiae como ratione temporis⁴³”.

4. 5. 2. Norma de interpretación

Respecto de la disposición de interpretación, ergo la norma comunitaria que se configura como norma orientativa ante una primera disposición que es susceptible de diversas interpretaciones posibles, debemos acudir al sistema de fuentes del Derecho de la Unión para analizar qué tipo de normas y en qué grado de intensidad despliegan el principio de interpretación conforme.

Se debe recordar que, con carácter general, el Tribunal de Justicia ha señalado en la sentencia del asunto *Cilfit* que:

“Cada disposición de Derecho comunitario debe ser situada en su contexto e interpretada a la luz del conjunto de disposiciones de este Derecho y de sus

⁴² ARZOZ SANTIESTEBAN, Xabier; *Los principios jurídicos del derecho administrativo* / Juan Alfonso Santamaría Pastor (dir.), 2010. Pág. 650

⁴³ Sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de junio de 2010, asunto *Sorge* (C 98/09) apartado 54.

*finis, así como del estadio de su evolución en la fecha en la cual la aplicación de la disposición en cuestión debe hacerse*⁴⁴”.

En sentido estricto, cabría afirmar que la obligación de interpretación conforme solamente es predicable respecto de instrumentos jurídicamente vinculantes⁴⁵ y que, *a priori*, encuentra su esfera propia de acción en el ámbito de los instrumentos carentes, ya sea de forma eventual o por definición, de eficacia directa, como es el caso de las directivas. Pero el principio comunitario también predica del conocido como *soft law*, si bien como se analizará posteriormente vincula de manera distinta al operador jurídico nacional.

Mas no se debe caer en el error. Que *de facto* tal principio encuentre mayor acomodo en normas carentes de eficacia directa no significa que únicamente se limite a éstas. Tampoco comporta ninguna singularidad que el origen jurisprudencial de tal principio se deba al instrumento normativo de las Directivas, este principio de interpretación conforme predica tanto en relación con el Derecho de la Unión con efecto directo, como con el Derecho de la Unión que no tiene efecto directo⁴⁶. Debido a la diversa fundamentación jurídica que ampara y justifica la existencia del principio de interpretación conforme, son diversos los tipos de normas que, pese a la distinta intensidad de la fuerza interpretativa que despliegan, podemos considerar como elementos objetivos del principio aquí analizado.

4. 5. 2. 1. Derecho primario

Siguiendo un orden jerárquico, compete en primer lugar analizar el conocido como Derecho primario, ergo el Derecho de los Tratados, fuente que ocupa la cúspide de la pirámide normativa de Kelsen del Derecho de la Unión. Desde diciembre de 2007 y conforme al artículo 1.3 del Tratado de la Unión Europea, *la Unión se fundamenta en el presente tratado y en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*, conocidos en el articulado de las normas como *los Tratados*. Ambos tienen en el mismo valor jurídico y, junto con los 37 Protocolos y los dos Anexos que lo completan, componen el Derecho primario de la Unión Europea.

⁴⁴ Sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de octubre de 1982, asunto núm. 283/81. Apartado 20.

⁴⁵ ALONSO GARCÍA, Ricardo; *La interpretación del Derecho de los Estados conforme al Derecho Comunitario: las exigencias y los límites de un nuevo criterio hermenéutico*; en Revista Española de Derecho Europeo (REDE), núm. 28, 2008. Pág. 392

⁴⁶ SÁNCHEZ, Victor M. (Dir.); *Derecho de la Unión Europea*, 1ª edición (2010). Ed. Huygens. Pág. 184.

El llamado asunto *Van Gend & Loos* fue el primer caso en el que el Tribunal de Justicia de la UE estableció la noción de efecto directo en el Derecho de la Unión⁴⁷, y precisamente se reconoció sobre un precepto del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea. El TJUE afirmó la capacidad de los Tratados constitutivos para crear derechos y obligaciones en la esfera jurídica de los particulares que los tribunales y jueces nacionales están obligados a garantizar:

“En consecuencia, el derecho comunitario, con independencia de la legislación de los Estados miembros, igual que crea obligaciones para los particulares, está también destinado a engendrar derechos que entran dentro de su acervo jurídico; [...] éstos no sólo nacen cuando el tratado hace una atribución explícita a su favor, sino también a favor de obligaciones que el tratado impone de manera definida, tanto a los particulares como a los Estados miembros y a las instituciones [...] según el espíritu, la economía y el texto del tratado, el artículo 12 tiene que ser interpretado en el sentido que produce efectos inmediatos y engendra derechos individuales que los órganos jurisdiccionales tienen que salvaguardar⁴⁸”.

En este mismo sentido se pronuncia el TJUE sobre la obligación de interpretar a los tratados en los asuntos acumulados *Elisabeth Sievers* y *Brunhilde Schrage*⁴⁹.

*“El órgano jurisdiccional nacional está obligado a interpretar su Derecho nacional, en la medida de lo posible, a la luz de la letra y de la finalidad de las disposiciones comunitarias pertinentes, y en especial del artículo 119 del Tratado para alcanzar el resultado a que se refieren éstas (véase, en especial, en este sentido, las sentencias de 4 de febrero de 1988, *Murphy* y otros, 157/86, Rec. p. 673, apartado 11, y de 13 de noviembre de 1990, *Marleasing*, C-106/89, Rec. p. I-4135, apartado 8)”*

A lo expuesto cabe añadir el principio de primacía del Derecho de la Unión Europea, uno de los fundamentos jurídicos del principio de interpretación conforme, que ha sido reiterado en la *Declaración relativa a la primacía* que se aneja al Tratado de la Unión

⁴⁷ SÁNCHEZ, Victor M. (Dir.); *Derecho de la Unión Europea*, 1ª edición (2010). Ed. Huygens. Pág. 179.

⁴⁸ Sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de febrero de 1963, asunto *Van Gend en Loos*, (C- 26/93). Apartados 23-25.

⁴⁹ Sentencia del Tribunal de Justicia 10 de febrero 2000, asuntos acumulados *Elisabeth Sievers* (C-270/97) y *Brunhilde Schrage* (C-271/97), apartado 62.

Europea después de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. *Qui potest plus, potest minus*, aquellas normas comunitarias que pueden lo *más*, llegar a desplazar la norma interna, deben también poder lo *menos*, servir como norma interpretadora.

La ya citada coexistencia de dos ordenamientos jurídicos autónomos, el comunitario y el nacional de los Estados miembros, conlleva la necesidad inherente de una serie de principios interordinamentales destinados a regir las relaciones entre ambos ordenamientos jurídicos. De creación jurisprudencial y ya actualmente reconocido en la Declaración aneja al Tratado de la Unión Europea, el principio de primacía implica la prevalencia de los Tratados y el Derecho adoptado por la Unión Europea sobre el derecho interno en caso de conflicto normativo. Este principio defiende la integridad del Derecho de la Unión ante la posible fragmentación que supondría la subordinación de su eficacia a su compatibilidad con el derecho interno los Estados miembros, tal y como se pronunció el TJUE en el famoso asunto *Costa c. ENEL*:

“Esta integración en el Derecho de cada país miembro de disposiciones procedentes de fuentes comunitarias, y más en general los términos y el espíritu del Tratado, tienen como corolario la imposibilidad de que los Estados hagan prevalecer, contra un ordenamiento jurídico por ellos aceptado sobre una base de reciprocidad, una medida unilateral posterior, que no puede por tanto oponerse a dicho ordenamiento; que la fuerza vinculante del Derecho comunitario no puede en efecto variar de un Estado a otro, en razón de legislaciones internas ulteriores, sin que se ponga en peligro la realización de los objetivos del Tratado⁵⁰ [...]”

Reafirmando lo tratado en el asunto *Murphy* en 1988 sobre la vinculación de los Tratados, en este mismo sentido se pronunció el TJUE en el asunto *ITC* en 2007, pasando a afirmar que:

“Según reiterada jurisprudencia, corresponde al órgano jurisdiccional nacional, dentro del margen de apreciación que le conceda su Derecho nacional, interpretar y aplicar una disposición de Derecho interno en un sentido conforme conformes con las exigencias del Derecho comunitario (véanse las sentencias de

⁵⁰ Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 1964, asunto Flaminio Costa contra ENEL (C-6/64) apartado 105.

4 de febrero de 1988, Murphy y otros, 157/86, Rec. 673, apartado 11, y de 26 de septiembre de 2000, Engelbrecht, C-262/97, Rec. p. I-7321, apartado 39).

Si dicha interpretación conforme no es posible, el órgano jurisdiccional nacional debe aplicar íntegramente el Derecho comunitario y tutelar los derechos que éste concede a los particulares, así como abstenerse de aplicar, en su caso, cualquier disposición contraria del Derecho interno (véanse, en este sentido, las sentencias Murphy y otros, antes citada, apartado 11; de 29 de abril de 1999, Cióla, C-224/97, Rec. p. I-2517, apartado 26, y Engelbrecht, antes citada, apartado 40)⁵¹”.

La noción de *aplicación íntegra del Derecho Comunitario*, derivado del principio de primacía, y manifestándose concretamente en la obligación de interpretación conforme de los Derechos nacionales, permite afirmar una vinculación *in totum* del Derecho Comunitario a tal principio, y por ende al conjunto de fuentes del ordenamiento jurídico europeo. Tal situación sucede con los reglamentos, cuestión suscitada en 2004 en el asunto *Rolax*, concretamente sobre los reglamentos que en determinados casos requieran medidas nacionales de desarrollo o complemento, pues no sería necesario acudir a la interpretación conforme, un reglamento goza por definición de eficacia directa (art. 288 TFUE los define como *acto normativo directamente aplicable a cualquier Estado miembro*).

En tal situación no sería menester acudir a la interpretación cuando se goza de directa aplicación, pero llegado el caso un reglamento también podría considerarse una norma interpretadora.

“Procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, un reglamento de ejecución debe ser objeto, en la medida de lo posible, de una interpretación conforme con las disposiciones del reglamento de base (sentencias del Tribunal de Justicia de 24 de junio de 1993, Dr Treetter, C-90/92, Rec. p. I-3569, apartado 11, y de 10 de septiembre de 1996, Comisión/Alemania, C-61/94, Rec. p. I-3989, apartado 52⁵²)”.

⁵¹ Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de enero de 2007, asunto *ITC* (C-208/05) apartados 68 y 69.

⁵² Sentencia del Tribunal General (Sala Octava) de 13 de noviembre de 2014, asunto Reino de España contra Comisión Europea. (T-481/11) apartado 84.

4. 5. 2. 2. Directivas

Las *exigencias de Derecho Comunitario* que se configuran y articulan como norma interpretadora pueden derivar de diverso tipo de normas. Habiendo afirmado y fundamentado que, tanto los Tratados como los reglamentos pueden ser invocados para tal fin y bajo amparo de tal principio, conviene, siguiendo un orden jerárquico, detenerse en las Directivas Comunitarias, fuente de Derecho que dio origen al principio de interpretación conforme y, por mucho que su aplicación se haya extendido a otro tipo de normas, sigue siendo por sus características intrínsecas el supuesto normativo donde encuentra mayor acomodo.

La Directiva es la norma comunitaria por excelencia dado el carácter preferentemente descentralizado del ordenamiento comunitario, prácticamente todos los sectores del Derecho europeo se regulan mediante Directivas⁵³, fuente de Derecho comunitario recogida en el actual artículo 288 del Tratado de Funcionamiento, en los términos: “*obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios*”. Tal definición establece claramente una obligación de resultado para el Estado destinatario, pero también permite que, en el ejercicio de su autonomía institucional y procedimental, las autoridades nacionales dispongan de un amplio margen para elegir la forma y los medios, supone un instrumento normativo peculiar, su fin no es lograr una legislación uniforme sino la armonización de legislaciones⁵⁴.

El Estado destinatario de la Directiva debe adoptar las medidas internas necesarias para conseguir su objetivo, acto que generalmente se conoce como la norma de transposición de la Directiva, acto normativo interno que recoge las obligaciones de una norma Comunitaria. Es precisamente en este escenario donde la coexistencia de dos ordenamientos jurídicos encuentra su mayor manifestación.

Es bajo el amparo de la norma interna de transposición donde, por norma general, los particulares deben ver reconocidos los derechos susceptibles de protección. No obstante, el carácter obligatorio y el efecto útil de las obligaciones derivadas del Derecho de la

⁵³ ORDÓÑEZ SOLÍS, David; *La obligación de interpretar el Derecho nacional de conformidad con el Derecho comunitario europeo*. Boletín del Ministerio de Justicia, ISSN-e 0211-4267, Año 56, Nº 1921, 2002, pág. 2347.

⁵⁴ ARZÓZ SANTIESTEBAN, Xabier; *Los principios jurídicos del derecho administrativo* / Juan Alfonso Santamaría Pastor (dir.), 2010.

Unión Europea quedarían muy disminuidos si la única posibilidad de reacción, frente a la falta de adaptación o la adaptación incorrecta o insuficiente del Derecho interno, fuera el recurso de incumplimiento previsto en el Derecho de los Tratados. Por esta razón, la jurisprudencia europea ha desarrollado diversas técnicas para reforzar la eficacia de las directivas en el ámbito interno.

Es conocida la doctrina del efecto directo de las Directivas, mecanismo que supone la sanción institucional más importante para paliar las consecuencias de una vulneración en la transposición de la norma comunitaria, ya sea por una ausencia total de ésta o por una incorrección en la misma. Como complemento a tal doctrina que permite, bajo ciertas condiciones la producción de unos efectos jurídicos subjetivos, se han desarrollado otras líneas jurisprudenciales de acuerdo con las cuales las disposiciones de las Directivas pueden también producir determinados efectos jurídicos objetivos, uno de ellos es precisamente la doctrina de la interpretación conforme.

El Tribunal de Justicia afirma que a la obligación del juez nacional de interpretar el Derecho nacional según el Derecho de la Unión no le afecta el que haya transcurrido o no el plazo de transposición de la Directiva⁵⁵. Tampoco ha sido un requisito exigido por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea para la aplicación del principio de interpretación conforme que las directivas cumplan los requisitos del efecto directo, ya en la sentencia *Mazzalai*⁵⁶ el Tribunal sentaba el principio de interpretación conforme en relación con las directivas con *independencia de los efectos de la directiva*, si bien es cierto, en esta primera sentencia el Tribunal se refería a dicho principio como un recurso que puede ser útil al juez nacional, y no en términos de obligatoriedad.

En el asunto *Kolpinghuis* el juez nacional quería saber si la interpretación de conformidad con una directiva era una posibilidad o una obligación. Ante tal cuestión respondió el Tribunal de Justicia que se trataba de un deber del juez nacional. En el caso de las Directivas el Tribunal de Justicia sentó las bases en la sentencia de 10 de abril de 1984, asunto *Von Colson*:

“La obligación de los Estados miembros, derivada de una Directiva, de alcanzar el resultado previsto por ésta, así como su deber, conforme al artículo 5 del

⁵⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Sexta) de 8 de octubre de 1987, asunto *Kolpinghuis Nijmegen*, (C-80/86) pág. 3.969, apartados 15 y 16.

⁵⁶ Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de mayo de 1976, asunto 111-75.

Tratado, de adoptar todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de dicha obligación, se impone a todas las autoridades de los Estados miembros, [...]. De ello se deriva que al aplicar el Derecho nacional [...] el órgano jurisdiccional nacional debe interpretar su Derecho nacional a la luz del texto y de la finalidad de la Directiva [...]”⁵⁷,

4. 5. 2. 3. Soft law

Analizadas las fuentes de Derecho comunitario que configuran el *hard law* (o normas jurídicamente vinculantes), cabe analizar la situación del conocido como *soft law*, los conocidos como actos típicos no obligatorios, en cuanto a su vinculación con la interpretación conforme.

En efecto, el Tribunal de Justicia negó la obligación de aplicar directamente una recomendación, pues recordó que tal figura tiene naturaleza *no vinculante*, sin embargo, ello no puede conducir a considerar que las recomendaciones como actos *carentes en absoluto de efectos jurídicos*, en el asunto *Grimaldi* se afirmó:

“Efectivamente, los Jueces nacionales están obligados a tener en cuenta las recomendaciones a la hora de resolver los litigios de que conocen, sobre todo cuando aquéllas ilustran acerca de la interpretación de disposiciones nacionales adoptadas con el fin de darles aplicación, o también cuando tienen por objeto completar las disposiciones comunitarias dotadas de fuerza vinculante”⁵⁸.

Es por tanto la doctrina *Grimaldi* la que permite afirmar que los actos no vinculantes, aquellos recogidos en el artículo 288 del Tratado de Funcionamiento, como por ejemplo las recomendaciones, tienen una relevancia jurídico-hermenéutica a considerar, y que por ende no pueden estar privadas de forma absoluta de efectos jurídicos. Aunque como se analizará más adelante, los efectos que producen no son los mismos que las normas jurídicamente vinculantes del Derecho comunitario.

⁵⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de abril de 1984, asunto Sabine Von Colson y E. Kamann (C-14/83) apartados 26 y 28.

⁵⁸ Sentencia del Tribunal de Justicia 13 de diciembre de 1989, asunto Grimaldi (C-322/88), apartado 18

4. 6. Elemento subjetivo

Toda obligación tiene por definición un sujeto obligado al cumplimiento de la misma, toda disposición tiene un destinatario, en el caso del principio de interpretación conforme conviene analizar quién es el obligado a dar cumplimiento del mismo.

El juez nacional y los órganos jurisdiccionales nacionales son los principales destinatarios de dicha obligación de interpretación conforme, pues el ordenamiento interno les otorga y reconoce la tarea interpretativa, tal y como establece el artículo 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial:

1. La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico, y vincula a todos los Jueces y Tribunales, quienes interpretarán y aplicarán las leyes y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos.

Pero la obligación de interpretación conforme no se limita únicamente a los órganos jurisdiccionales sino que, como ocurre con todo el Derecho comunitario, sus destinatarios son el conjunto de autoridades nacionales. A título de situación análoga, cabe recordar lo que sucede con el principio de primacía del Derecho de la Unión que no sólo vincula a jueces y tribunales (poder judicial), sino que también atañe a los otros poderes públicos, tanto la Administración (poder ejecutivo) como el Parlamento (poder legislativo) están vinculados en sus actuaciones por este principio. Por lo tanto, cabe afirmar que toda autoridad nacional se encuentra vinculada a éste criterio hermenéutico comunitario de interpretación.

Sería discutible el hecho de considerar si al poder legislativo es destinatario directo del principio de interpretación conforme, obviamente que se encuentra vinculado por el Derecho comunitario, al cual debe dar cumplimiento y respetar, pero resulta complicado encontrar situaciones en las que se encuentre ante los presupuestos del principio de interpretación conforme anteriormente expuestos.

Conviene analizar la vinculación al poder ejecutivo, al conjunto de Administraciones Públicas del Estado. Está reconocido por la jurisprudencia europea que principios como la primacía o el efecto directo de las Directivas vincula al conjunto de autoridades de los Estados miembros, como por ejemplo declara el asunto *Fratelli Costanzo*:

“Sería, por otra parte, contradictorio considerar a los particulares legitimados para invocar ante los órganos jurisdiccionales nacionales, y en contra de la Administración Pública, las disposiciones de una directiva [...]; y estimar, no obstante, que a la referida Administración Pública no le incumbe la obligación de aplicar la directiva y de inaplicar las disposiciones de Derecho nacional que las infrinjan. De lo dicho se desprende que, cuando se den los requisitos exigidos por la doctrina jurisprudencial de este Tribunal para que los particulares puedan invocar las disposiciones de una directiva ante los órganos jurisdiccionales nacionales, todos los órganos de la Administración Pública, incluso los no integrados en la Administración Central, como pueda ser el caso de un Municipio, están obligados a aplicar dichas disposiciones⁵⁹”.

Reconocida jurisprudencialmente la capacidad que tienen las Administraciones Públicas de inaplicar las disposiciones nacionales cuando estas sean contrarias al Derecho comunitario, resulta lógico y congruente aceptar que también pueden dar una interpretación conforme ante una *contradicción aparente*, salvando así la *ultima ratio* que supone el desplazamiento e inaplicación de la norma interna.

Este principio, o más propiamente dicho, esta obligación de interpretación conforme consiste en que el aplicador de los diversos Derechos nacionales, sea un Juez o una Administración, debe hacer todo lo posible para interpretar su Derecho nacional de conformidad con el Derecho comunitario⁶⁰.

Al fin y al cabo, uno de los fundamentos jurídicos enumerados de la interpretación conforme es el principio de cooperación leal, el cual vincula a todas las autoridades nacionales de los Estados miembros. Partiendo de la base de que las autoridades nacionales están obligadas a inaplicar el Derecho nacional cuando éste sea contrario a las disposiciones comunitarias, consecuencia derivada del principio de primacía, parece lógico afirmar que toda autoridad nacional, en aras a dar cumplimiento y efectividad a las disposiciones comunitarias, en la aplicación, y por ende interpretación, de una normativa nacional deba hacerlo conforme a las obligaciones comunitarias. Por

⁵⁹ Sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de junio de 1989, asunto Fratelli Costanzo (C- 103/88) apartado 31.

⁶⁰ ORDÓÑEZ SOLÍS, David; *La obligación de interpretar el Derecho nacional de conformidad con el Derecho comunitario europeo*. Boletín del Ministerio de Justicia, ISSN-e 0211-4267, Año 56, Nº 1921, 2002, pág. 2337.

definición toda aplicación del Derecho comporta una interpretación, implica imperativamente posicionarse y dar una respuesta a un caso particular, tomando una interpretación u otra.

Todas las autoridades nacionales, y especialmente el juez interno, tienen siempre la obligación de interpretar las normas internas de conformidad con las normas europeas. En este sentido se pronuncia el Tribunal de Justicia en la reciente sentencia de 14 de diciembre de 2014:

“El principio de interpretación conforme del Derecho nacional requiere que las autoridades administrativas y judiciales nacionales hagan dicha interpretación⁶¹”.

El principio de primacía, con su obligación de adoptar las medidas precisas, vincula a la totalidad de las autoridades nacionales. Si bien es cierto que el papel protagonista corresponde a los tribunales estatales, en la medida en que, en caso de contradicción entre norma interna y una norma europea, habitualmente se generará un conflicto que deberá ser resuelto por los tribunales internos del Estado miembro. Tal resolución debe seguir el *iter* anteriormente expuesto: en una primera fase, buscando una interpretación conforme, y en caso de no ser ésta posible, mediante la inaplicación de la normativa interna por la exigencia y bajo la cobertura legal del principio de primacía.

Cuestión prejudicial

Si bien el Tribunal de Justicia de la Unión Europea es el defensor supremo de la legalidad comunitaria, no es el único órgano jurisdiccional competente para aplicar el Derecho de la Unión, tal función corresponde en primera instancia a las autoridades nacionales en la medida en que la ejecución normativa o administrativa del Derecho de la Unión está confiada esencialmente a los órganos administrativos de los Estados miembros. Por este motivo, el artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea regula un mecanismo de cooperación entre las jurisdicciones nacionales y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: la cuestión prejudicial⁶².

⁶¹ Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Primera) de 18 de diciembre de 2014, asunto Walter Larcher (C-523/13) apartado 45.

⁶² SÁNCHEZ, Victor M. (Dir.); *Derecho de la Unión Europea*, 1ª edición (2010). Editorial Huygens. Colección Lex Académica. Pág. 205.

En caso de contradicción entre una norma europea y una nacional, sea orgánica o incluso constitucional, un juez nacional debe inaplicar la norma interna en favor de la comunitaria por aplicación del principio de primacía del derecho de la Unión.

No obstante, si albergase dudas en cuanto a la interpretación o efectos de una norma comunitaria en relación al derecho nacional (una contradicción *aparente*), y ello fuera relevante para la resolución de un caso concreto, tiene la facultad de plantear una cuestión prejudicial – de validez o interpretación – ante el TJUE. Dicha facultad se convierte en obligación cuando la resolución en cuestión no es susceptible de ulterior recurso ordinario, salvo que el asunto sea de evidente solución o ya haya sido resuelta una cuestión análoga por el TJUE.

La figura de la cuestión prejudicial de interpretación se configura como elemento esencial para la aplicación del principio de interpretación conforme. El punto de partida es que el órgano jurisdiccional interno, en el supuesto de enfrentarse en el caso concreto a la aplicación del Derecho de la Unión, puede solicitar expresamente al TJUE que se pronuncie sobre la interpretación de los Tratados o de los actos adoptados para su aplicación (Derecho derivado) cuando tenga dudas sobre su interpretación.

Cobra importancia saber qué se entiende por órgano jurisdiccional a los ojos del TJUE. En las Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales nacionales relativas al planteamiento de las cuestiones prejudiciales (2012/C 338/01, DOUE de 6 de noviembre de 2012), se recoge que:

"En virtud del artículo 267 TFUE, cualquier órgano jurisdiccional de un Estado miembro, cuando tenga que pronunciarse en un procedimiento a cuyo término se dicte una resolución de naturaleza jurisdiccional, puede, en principio, remitir al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial. El Tribunal de Justicia ha interpretado la condición de órgano jurisdiccional como un concepto autónomo del Derecho de la Unión, teniendo en cuenta, a este respecto, un conjunto de factores, como son el origen legal del órgano que le remite la petición, su permanencia, el carácter obligatorio de su jurisdicción, el carácter contradictorio del procedimiento, la aplicación por parte de dicho órgano de normas jurídicas, y su independencia".

Efectivamente, ya en la Sentencia de 30 de junio de 1966 encontramos estas características a los efectos que nos ocupan, que pueden predicarse también de los Tribunales Económico-Administrativos, sin perjuicio de que exista jurisprudencia reacia a ello. En todo caso el TJUE se ha ocupado de decir que únicamente él es competente para determinar qué órgano estatal tiene la condición de órgano jurisdiccional a los exclusivos efectos de poder plantear la cuestión prejudicial, por considerar que es un asunto de Derecho de la Unión y no de Derecho nacional⁶³.

Recogiendo ciertas opiniones doctrinales en relación al principio de primacía, se debe destacar el *déficit* de mecanismos de control de los órganos administrativos. Desde la primacía y, como se ha expuesto anteriormente, desde la interpretación conforme se ha producido una equiparación de órganos jurisdiccionales y administrativos, la crítica parte de que éstos segundos no disponen de los medios para interpretar el Derecho comunitario que sí ostentan los órganos jurisdiccionales, los órganos administrativos están excluidos del mecanismo prejudicial⁶⁴.

Tal y como propone el Consejo de Estado en su dictamen de 14 de febrero de 2008 y siempre en el terreno de la primacía, se debería prever a nivel legal, por ejemplo en un precepto de la Ley 30/1992, la potestad de la Administración de inaplicar el derecho interno contrario al comunitario, condicionando su ejercicio al previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente en las Comunidades Autónomas (en el caso de Cataluña, la *Comissió Jurídica Assessora*). Sobre la primera parte de la sugerencia, como se ha destacado en los fundamentos jurídicos de la interpretación conforme y, como sucede con el principio de primacía, son principios autónomos, que provienen del Derecho Comunitario y cuya recepción expresa en el ordenamiento interno no es necesaria, tales principios crean obligaciones se reconozcan o no internamente.

Sí que resulta mucho más interesante la segunda parte de la proposición, el dictamen favorable de un órgano consultivo. Tal cuestión debe ser enlazada con la noción de órgano jurisdiccional que adopta el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en síntesis

⁶³ MARTÍN ALONSO, Nicolas; *Contradicción entre los ordenamientos jurídicos nacional y comunitario. El papel del juez nacional y la cuestión prejudicial*; artículo online de 2 de septiembre de 2014 en el portal Noticias Jurídicas.

⁶⁴ Informe del Consejo de Estado sobre la inserción del Derecho Europeo en el ordenamiento español de 14 de febrero de 2008. Pág. 239.

a lo expuesto anteriormente, se considera órgano jurisdiccional aquel que cumple los requisitos de: 1) creación por ley, 2) naturaleza permanente, 3) competencia obligatoria, 4) procedimiento contradictorio, 5) pronunciamiento sobre el litigio mediante la aplicación de normas jurídicas e independencia.

Tal y como defiende el Consejo de Estado en el referido dictamen, a la luz de esta jurisprudencia del Tribunal de Justicia, se podría reflexionar, en razonable hipótesis, sobre la oportunidad de hacer factible la legitimación de un órgano consultivo, como por ejemplo el Consejo de Estado, para plantear la cuestión prejudicial de interpretación. Todo ello porque concurren: 1) autonomía orgánica y funcional en el ejercicio de la función consultiva que lo caracteriza (art. 1.2 Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado), 2) naturaleza permanente del órgano, 3) la competencia obligatoria al ser necesario el pronunciamiento favorable para la actuación de la Administración⁶⁵.

En suma, y en un ejercicio de analogía, misma carencia y misma sugerencia se podría realizar para el principio de interpretación conforme, la introducción de mecanismos encaminados a mejorar la incorporación, depuración e interpretación de las normas.

4.7. Efectos

Planteados el escenario e identificados los actores, conviene analizar el conjunto de efectos y manifestaciones que produce la vinculación del principio de interpretación conforme al conjunto de autoridades nacionales:

En primer lugar, tal principio comporta la obligación de excluir aquellos sentidos posibles de una disposición legal nacional pero incompatibles con la disposición comunitaria de interpretación⁶⁶.

La interpretación conforme debe ser diferenciada de las interpretaciones declarativa e integradora. La interpretación declarativa persigue determinar el sentido de una disposición jurídica y se sirve de los cánones tradicionales de la interpretación, como por ejemplo el uso del criterio sistemático. En el marco de la interpretación declarativa,

⁶⁵ Informe del Consejo de Estado sobre la inserción del Derecho Europeo en el ordenamiento español de 14 de febrero de 2008. Pág. 243

⁶⁶ ARZOZ SANTIESTEBAN, Xabier; *Los principios jurídicos del derecho administrativo* / Juan Alfonso Santamaría Pastor (dir.), 2010. Pág. 622.

el conjunto de las disposiciones jurídicas que integran el ordenamiento jurídico proporcionan el contexto y conforman el sistema que hay que atender para obtener el sentido de la disposición interpretada. Por su parte, la interpretación integradora tiene por finalidad colmar las lagunas de la ley. En cambio, la interpretación conforme conduce a reducir parte del programa normativo de la disposición jurídica interpretada, supone excluir de la aplicación al supuesto una interpretación contraria a las disposiciones comunitarias.

Se debe destacar que la interpretación declarativa precede a la interpretación conforme en la mayoría de los supuestos, puesto que la disposición de interpretación procede del ordenamiento de la Unión Europea, la interpretación de la normativa interna deberá atender a los matices apreciados por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, *al que corresponde garantizar la interpretación uniforme del Derecho comunitario en el conjunto de los Estados miembros* (STJCE de 16 de diciembre de 1981, Foglia/Novello, 244/1980)⁶⁷.

Es por ello que cabe considerar, a la luz de lo expuesto, que el principio de interpretación conforme opera en un sentido negativo, al menos en primera instancia, al obligar que el operador jurídico rechace toda interpretación contraria al Derecho comunitario.

En segundo lugar, y si resulta posible, el principio de interpretación conforme comporta que el operador jurídico – especialmente el juez – encuentre la posibilidad de hacer una interpretación conforme del derecho nacional con el Derecho de la Unión⁶⁸.

Dentro de ese margen de apreciación e interpretación que concede el Derecho interno, le corresponde a la autoridad nacional y, en especial a la jurisdicción interna del Estado miembro, una vez descartados y desechados todas las interpretaciones posibles de un precepto que fuesen contrarias a la normativa europea, elegir la interpretación conforme al ordenamiento Comunitario. Tal manifestación se enmarca en lo que se podría considerar como la vinculación positiva del principio, la elección de la interpretación conforme.

⁶⁷ Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de noviembre de 2004

⁶⁸ SÁNCHEZ, Victor M. (Dir.); *Derecho de la Unión Europea*, 1ª edición (2010). Editorial Huygens. Colección Lex Académica. Pág. 184.

Se plantea la cuestión de qué sucedería si, una vez descartadas las interpretaciones contrarias al ordenamiento europeo, la normativa interna todavía fuera susceptible de diversas interpretaciones posibles, ejercicio de laboratorio y del que no consta jurisprudencia al respecto, pero que podría suceder. Resultaría arduo complicado, por no decir imposible, la tarea de graduar el nivel de interpretación, labor que nos podría conducir a adoptar la interpretación *más* conforme.

Subyace en el fondo de tal cuestión la distinción doctrinal entre los conceptos jurídicos indeterminados y el margen de apreciación discrecional. Como declara la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 2000, en el caso de los conceptos jurídicos indeterminados *hay un solo interés público y la libertad de que goza la Administración aparece referida al margen de apreciación que necesariamente conlleva la individualización de la única actuación legalmente autorizada para atender aquel interés, y que sólo genéricamente ha sido definida. Y para ese margen de apreciación suele aceptarse la amplia extensión que existe hasta el límite que representa la irracionalidad o la ostensible equivocación*⁶⁹.

La lógica invita a pensar que el principio de interpretación conforme únicamente obliga a elegir una interpretación acorde con la normativa comunitaria, pero no distingue entre una diversidad de las mismas. Precisamente por el imperativo legal de uniformidad en la interpretación del Derecho comunitario resulta complicado concebir un supuesto como el expuesto.

“Corresponde al órgano jurisdiccional nacional, dentro del margen de apreciación que le conceda su Derecho interno, interpretar y aplicar una disposición de Derecho interno en un sentido conforme con las exigencias del Derecho comunitario y, si dicha interpretación conforme no es posible, [...], abstenerse de aplicar cualquier norma del Derecho interno que sea contraria a tales disposiciones”⁷⁰

La reiterada jurisprudencia del TJUE no deja lugar a dudas que la interpretación conforme, o su intento, debe ser el paso previo a la aplicación vía primacía del Derecho de la Unión, se debe ante todo dar una interpretación conforme que se configure como salvaguarda del Derecho nacional, evitando su desplazamiento en caso de contradicción

⁶⁹ Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 2000 (RJ 2001/522)

⁷⁰ Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de enero de 2007, asunto ITC (C-208/05) apartado 70.

y, únicamente cuando ésta interpretación *no fuese posible*, se optaría por la aplicación directa del Derecho Comunitario.

Constantemente la jurisprudencia del TJUE alude al *margen de apreciación*⁷¹ que le confieren los ordenamientos internos al operador jurídico. Ello conduce a la conclusión que el principio de interpretación conforme no pretende reducir a cero las posibilidades del actor estatal que aplica e interpreta las normas, simplemente consiste en descartar toda aquella interpretación contraria. Eso supone en realidad que, dentro del margen de apreciación válido, conforme al ordenamiento comunitario, la autoridad nacional goza también de cierta discrecionalidad, pues podría adoptar lícitamente distintas soluciones, completando la relativa indeterminación de la norma jurídica que ha de aplicar. Estamos ante una situación de discrecionalidad cognitiva o interpretativa⁷².

Distinta vinculación del soft law

Pese a la similitud del lenguaje empleado por el TJUE, no es la misma la fuerza interpretativa que despliegan las normas comunitarias vinculantes que las normas conocidas como *soft law* (derecho no vinculante). Como se ha expuesto anteriormente, ambos tipos de normas se enmarcan en el ámbito objetivo del principio de interpretación conforme, mas sus efectos se deben diferenciar.

Mientras que las normas vinculantes obligan a las autoridades nacionales, especialmente al juez nacional, *a hacer todo lo posible* para encontrar una lectura de las normas internas conforme a aquéllas, las normas no vinculantes (*soft law*) sólo imponen al juez nacional *tenerlas en cuenta* a la hora de interpretar el derecho interno. Tal y como se consideró en el asunto *Grimaldi*, no se puede llegar a considerar que las recomendaciones son instrumentos *carentes en absoluto de efectos jurídicos*, en este sentido el Tribunal afirmó que los órganos jurisdiccionales nacionales *están obligados a tenerlas en cuenta a la hora de resolver litigios que conocen*⁷³.

El *hard law* se traduce en una imposición a los jueces y tribunales nacionales de aplicar una interpretación de las normas nacionales conforme a las disposiciones comunitarias, de modo que siendo posible dicha interpretación no puede ser descartada por la

⁷¹ Por ejemplo, expresión empleada por el TJUE en el asunto *Frigerio Luigi & C.* Asunto C-357/06.

⁷² SÁNCHEZ MORÓN, Miguel; *Derecho Administrativo: Parte General*. Ed. Tecnos. 8ª Edición. Madrid (2012). Pág. 97

⁷³ Sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de diciembre de 1989, asunto *Grimaldi* (C-322/88) apartado 18.

autoridad nacional, especialmente el juez nacional. Sin embargo, conforme a la doctrina *Grimaldi* expuesta anteriormente, las normas que configuran el *soft law* se limitan a imponer a la autoridad nacional la obligación de no obviar la existencia de la norma, como por ejemplo las recomendaciones, exigiendo implícitamente una motivación sobre su posible descarte a la hora de aplicar el Derecho interno⁷⁴.

4. 8. Límites al criterio interpretativo

La interpretación no es un horizonte sin límites; “*el horizonte sin límites es del legislador en la fuerza de su legitimación democrática*”⁷⁵. El principio de interpretación conforme tiene diversos límites, algunos de los cuales derivan de la propia naturaleza de un criterio hermenéutico genérico, y otros resultan específicamente de las particularidades del principio concreto que de interpretación conforme.

Un primer límite se encuentra en que el principio de interpretación conforme no autoriza a una interpretación *contra legem*. No puede ser tenido en cuenta tal principio cuando no hay normas en esa materia en el Derecho nacional en vigor que permitan alcanzar el resultado de la norma comunitaria o, existiendo tales, no se presten a ser interpretadas en el sentido de la disposición del Derecho de la Unión.

El punto de partida es la existencia de las dos disposiciones expuestas como presupuestos, en ausencia o deficiencia de éstas, no estaríamos ante el ámbito de actuación del principio de interpretación conforme. En tal caso, ante una no transposición de una Directiva, o hecha ésta de forma insuficiente, estaríamos ante un presupuesto del principio de primacía del Derecho comunitario, no se podría salvaguardar la interpretación y, en consecuencia se debería dar lugar a la primacía o, si cabe, la aplicabilidad directa de una norma comunitaria jurídicamente vinculante. Es lo que sucedió en los asuntos *Francovich* y *Faccini Dori*⁷⁶.

La obligación de interpretación conforme es ejercida especialmente por el juez nacional y sus competencias deben ser respetadas. Es el juez nacional quien decide cuáles son las

⁷⁴ ALONSO GARCÍA, Ricardo; *La interpretación del Derecho de los Estados conforme al Derecho Comunitario: las exigencias y los límites de un nuevo criterio hermenéutico*; en Revista Española de Derecho Europeo (REDE), núm. 28, 2008. Pág. 392

⁷⁵ PESCATORE, Pierre; *La interpretación del Derecho Comunitario por el Juez Nacional*, Revista de Instituciones Europeas, Vol. 23, Nº 1, 1996. Pág. 19.

⁷⁶ Sentencias de 19 de noviembre de 1991, *Francovich*, C-6/90 y C-9/90; 16 de diciembre de 1993, *Miret Wagner*, C-334/92; y de 14 de julio de 1994, *Faccini Dori*, C-91/92.

interpretaciones posibles y si cabe alguna al caso. No se le puede ordenar que, aunque no haya normas internas, las encuentre para complementar la Directiva. El juez nacional puede informar sobre las posibles interpretaciones de la norma nacional (caso *Ruiz Bernáldez*) o informar de que no existen (caso *Faccini Dori*).

En definitiva, un límite que es inherente a la propia labor de interpretación de una norma: que la ley nacional se preste a ser interpretada o simplemente que exista⁷⁷. Cabe recordar que se requiere una *presunta* contradicción entre la normativa nacional y la disposición comunitaria, en el supuesto de encontrarnos ante una contradicción *manifiesta*, la cual no puede ser salvable por la vía interpretativa, se debe dar paso al principio de primacía, que conllevará el desplazamiento de la norma interna.

Si la ley nacional es clara y terminantemente contraria no cabe interpretación. Por ejemplo, el Código Civil español establecía que la falta de causa es motivo de nulidad (caso *Marleasing*); o la ley italiana en materia de contratos prohíbe la renuncia al contrato celebrado (caso *Faccini Dori*). En algunos casos no cabe interpretar la ley a la luz del Derecho de la Unión, sino la aplicación de la disposición comunitaria *contra legem* – aplicación horizontal – o no aplicar la norma de la Unión en vigor.

El principio de interpretación conforme encuentra otro límite en el respeto a los principios generales que forman parte del derecho de la Unión. Especialmente los principios de legalidad penal, seguridad jurídica e irretroactividad.

Estos límites han sido utilizados por el Tribunal en el marco del proceso penal en el que el propio Estado pretende imponer obligaciones a cargo de un particular, como por ejemplo los asuntos *Kolpinghuis* (aguas minerales) y *Arcaro*. Se configura tal límite a la interpretación conforme porque afecta a un principio general del Derecho: el principio de legalidad penal.

El deber de interpretación estaría limitado cuando su cumplimiento conduce a oponer a un particular una obligación prevista por una Directiva no adaptada al Derecho nacional o cuando conduce a determinar o agravar, con base en la Directiva y a falta de una ley

⁷⁷ MANGAS MARTÍN, Araceli y LIÑAN NOGUERAS, Diego; *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 8ª edición, Tecnos 2014 Páginas 411- 414.

adoptada para su aplicación, la responsabilidad penal de quienes contravengan sus disposiciones⁷⁸.

“Ciertamente, la obligación del juez nacional de utilizar como referencia el contenido de una directiva cuando interpreta y aplica las normas pertinentes de su Derecho nacional tiene sus límites en los principios generales del Derecho, en particular en los de seguridad jurídica e irretroactividad, y no puede servir de base para una interpretación contra legem del Derecho nacional (véase, por analogía, la sentencia Adeneler y otros, antes citada, apartado 110)⁷⁹”.

En este mismo sentido, tal y como se señala en las conclusiones del asunto *Landesgericht Eisenstadt*⁸⁰:

“El Tribunal de Justicia también ha declarado que esta obligación del juez nacional, la de tener presente el contenido de una directiva cuando interprete las correspondientes normas de su derecho nacional, está limitada por los principios generales del derecho que forman parte del ordenamiento comunitario, especialmente el principio de la seguridad jurídica y el de la irretroactividad. Una directiva no puede, por sí sola y con independencia de una ley interna adoptada por un Estado miembro para su aplicación, crear o agravar la responsabilidad penal de quienes la contravenga

La ausencia de tipificación, por parte de un Estado, de conductas que merecerían la desaprobación del derecho comunitario podría, todo lo más, suponer un eventual incumplimiento de dicho Estado, recurrible por la Comisión u otro Estado miembro a través de la vía de los artículos 226 CE y 227 CE, pero no permite que los ciudadanos de dicho Estado sean perseguidos penalmente por unos hechos, ilícitos según la norma comunitaria, pero no delictivos según la norma interna.”

Por tanto, se impide el uso interpretaciones extensivas o analógicas que tengan por efecto determinar o agravar la responsabilidad. En el asunto *Comisión v. España* en

⁷⁸ Sentencias de 8 de octubre de 1987, *Kolpinghuis Nijmegen aguas minerales*, 80/86, en esp. apar. 14; y de 26 de septiembre de 1996, asunto *Arcaro*, (C-168/95), apartado. 42.

⁷⁹ Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Segunda) de 10 de marzo de 2011, asunto *Deutsche Lufthansa AG* (C-109/09) apartado 54.

⁸⁰ Conclusiones del Abogado General SR. Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer presentadas el 5 de junio de 2003, apartados 45 y 46.

2004, el TJUE, tras deducir *que la norma de transposición española no prohibía todas las actividades infractoras mencionadas en la Directiva*, declaró que no cabía colmar sus lagunas mediante la interpretación, no porque tal tarea interpretativa no fuese posible, sino porque:

“Aunque se interpretara el Derecho penal a la luz de la norma comunitaria, no se podrían colmar las lagunas e insuficiencias puestas de manifiesto por la Comisión sin conculcar los principios de legalidad y de seguridad jurídica, que impiden castigar comportamientos que no han sido definidos con claridad y calificados expresamente de infracciones por el Código Penal⁸¹”.

⁸¹ Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Quinta) de 7 de enero de 2004, asunto C-58/02, apartado 28.

5. CONCLUSIONES

La especial relación que supone la coexistencia de dos ordenamientos jurídicos autónomos, como son el ordenamiento europeo y el ordenamiento interno de cada uno de los estados miembros de la Unión ha llevado al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, intérprete supremo de las disposiciones comunitarias, a crear y articular un principio de creación jurisprudencial para tratar de garantizar el pleno cumplimiento de las distintas obligaciones derivadas del Derecho comunitario.

El primer rasgo a destacar es su naturaleza comunitaria, estamos ante un principio de Derecho comunitario que encuentra su fundamento jurídico en el Derecho de la Unión y no en el Derecho de los estados miembros. Ello conlleva que no sea necesario un reconocimiento interno para su plena operatividad. Las autoridades estatales, principalmente los tribunales internos, deben aplicar dicho principio de interpretación conforme con independencia de lo que al respecto pueda establecer su ordenamiento interno.

Tal principio de interpretación conforme encuentra su origen jurisprudencial en la relación entre las directivas comunitarias y la normativa de transposición. El asunto *Von Colson y Kamann* en abril de 1984 sentó las bases de un principio que ha evolucionado extensivamente, hasta el punto de poder afirmar en la actualidad que toda norma comunitaria jurídicamente vinculante comporta la obligación de interpretación conforme cuando resulta de aplicación. Incluso el conocido como *soft law* comunitario despliega ciertos efectos del principio de interpretación conforme, si bien no obliga a dar una interpretación conforme, como se desprende de la doctrina *Grimaldi* una norma de *soft law*, como podría ser una recomendación, deberá ser tenida en consideración por el operador jurídico nacional, el cual podrá motivar dar una interpretación contraria.

En lo que respecta a la norma nacional, toda disposición interna puede ser susceptible de interpretación a la luz de disposiciones de Derecho comunitario, incluso los preceptos constitucionales podrían llegar a ser normas interpretadas. La interpretación conforme coincide en cuanto a su fundamentación jurídica y sus objetivos con el principio de primacía del Derecho de la Unión, ello lleva a poder considerar que la interpretación conforme es un efecto de tal primacía y que opera con carácter previo a la misma.

El hecho de que la obligación de interpretación conforme se imponga a todas las autoridades nacionales y, además, se proyecte sobre todas las normas internas, dota a esta técnica de una vocación de homogeneidad. Se establece un parámetro de referencia para todos los operadores jurídicos de todos los estados miembros: el ordenamiento europeo y su sistema de fuentes.

El principio de interpretación conforme actúa ante una *contradicción aparente* entre una normativa interna y una disposición comunitaria. Tal disposición interna debe ser susceptible de tener diversas interpretaciones, y no todas ellas conformes al Derecho comunitario. Ante tal tesitura, toda autoridad interna deberá, en primera instancia, descartar todas las interpretaciones contrarias al derecho comunitario que se pudieran dar a la normativa interna. Una vez realizado tal ejercicio, si no fuese posible encontrar una interpretación conforme al derecho comunitario se debería dar lugar al principio de primacía del Derecho de la Unión, el cual conllevaría el desplazamiento de la norma interna, dando aplicación preferente a la norma comunitaria.

Cuando la norma comunitaria sea directamente aplicable, la única interpretación posible del Derecho nacional es *secundum legem comunitariam*, debe darse una interpretación acorde y conforme a las disposiciones del Derecho de la Unión. En el caso de que no fuese plausible una interpretación conforme del Derecho nacional, no hay duda de que se impondrá, sin más, el Derecho comunitario directamente aplicable. Esto es, del abanico de interpretaciones posibles de la norma interna, deberá optarse necesariamente por aquella que la haga compatible con lo establecido por la norma europea. Por tanto, la interpretación conforme trata de salvaguardar la aplicabilidad del Derecho interno evitando su desplazamiento. Trata de colmar un *vacío aparente* al no dejar la literalidad del texto la certeza de qué interpretación se debe dar al texto.

En este proceso tendente a encontrar una interpretación conforme cobra importancia el mecanismo de la cuestión prejudicial, proceso limitado a los órganos jurisdiccionales pero que desde este trabajo se ha tratado de justificar su posible uso por parte de otros sujetos, como por ejemplo órganos consultivos de la Administración Pública. En cualquier caso sería interesante ahondar en las posibles vías y mecanismos de cooperación tendentes a asegurar un cumplimiento efectivo del Derecho comunitario.

6. BIBLIOGRAFÍA

- › ALONSO GARCÍA, Ricardo; *El juez español y el Derecho comunitario*. Tirant lo Blanch. Valencia 2003.
- › ALONSO GARCÍA, Ricardo; *La interpretación del Derecho de los Estados conforme al Derecho Comunitario: las exigencias y los límites de un nuevo criterio hermenéutico*; en Revista Española de Derecho Europeo (REDE), núm. 28, 2008. Disponible: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3015/17.pdf>
- › ARROYO LARA, Eladio y PÉREZ GIL, Luis V.; *La relación formal y material del Derecho comunitario con el derecho internacional público*. Anales de la Facultad de Derecho, 25; mayo 2008, páginas 27-37. Disponible en <http://publica.webs.ull.es/upload/REV%20ANALES/25%20-%202008/02%20Arroyo%20y%20Perez.pdf>
- › ARZOZ SANTIESTEBAN, Xabier; *Los principios jurídicos del derecho administrativo* / Juan Alfonso Santamaría Pastor (dir.), 2010.
- › BELLO MARTÍN-CRESPO, María Pilar; *Las directivas como criterio de interpretación del derecho nacional*. Editorial Civitas. 1ª edición 1999. Madrid.
- › CASTÁN TOBEÑAS, J., *Derecho Civil Español común y foral*, I, vol. 2, Reus S. A. Madrid 1987.
- › CASTAÑEDA OTSU, Susana; El principio de interpretación conforme a los Tratados de Derechos Humanos y su importancia en la defensa de los derechos consagrados en la Constitución; AA. VV., Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho constitucional, coordinador Ricardo Méndez Silva. UNAM, México, 2002.
- › FRANCISCO MOLINA DEL POZO, Carlos; *Derecho de la Unión Europea*; 1ª edición. Editorial Reus, Madrid 2011.
- › MANGAS MARTÍN, Araceli y LIÑAN NOGUERAS, Diego; *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 8ª edición, Tecnos 2014
- › ORDÓÑEZ SOLÍS, David; *La obligación de interpretar el Derecho nacional de conformidad con el Derecho comunitario europeo*. Boletín del Ministerio de Justicia, ISSN-e 0211-4267, Año 56, N° 1921, 2002, págs. 2329-2354. Disponible <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/1292344079690?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content..>

- › PESCATORE, Pierre; *La interpretación del Derecho Comunitario por el Juez Nacional*. Revista de Instituciones Europeas, ISSN 0210-0924, Vol. 23, N° 1, 1996.
- › RODRÍGUEZ MOLINERO, Marcelino; *Metodología de la ciencia del Derecho*. Ed. Ariel. Barcelona, 1994.
- › SÁNCHEZ BRAVO, Álvaro, A.; *La interpretación en el derecho comunitario europeo. Relevancia de los principios generales del derecho*. Boletín de la facultad de derecho, núm. 3,1993. Págs. 269 a 292. <http://espacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:BFD-1993-3-A489877A/PDF>
- › SÁNCHEZ MORÓN, Miguel; *Derecho Administrativo: Parte General*. Ed. Tecnos. 8ª Edición. Madrid (2012).
- › SÁNCHEZ, Victor M. (Dir.); *Derecho de la Unión Europea*, 1ª edición (2010). Editorial Huygens. Colección Lex Académica.

7. JURISPRUDENCIA

Comunitaria

- Sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de febrero de 1963, caso Van Gend en Loos, (C- 26/93).
- Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 1964, asunto Flaminio Costa contra ENEL (C-6/64).
- Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de diciembre de 1972. Asuntos acumulados 21 a 24-72.
- Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de mayo de 1976, asunto 111-75.
- Sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de octubre de 1982, asunto Cilfit (C-283/81).
- Sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de diciembre de 1983, caso Comisión contra Consejo (218/82).
- Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de abril de 1984, asunto Sabine Von Colson y E. Kamann (C-14/83).
- Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Sexta) de 8 de octubre de 1987, asunto Kolpinghuis Nijmegen, (C-80/86)
- Sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de junio de 1989, asunto Fratelli Costanzo (C- 103/88).
- Sentencia del Tribunal de Justicia 13 de diciembre de 1989, asunto Grimaldi (C- 322/88).

- Sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de noviembre de 1990, asunto Marleasing, (C-106/89).
- Sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de junio de 1993, caso Dr. Trepper (C-90/92).
- Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de septiembre de 1996, caso Comisión de las Comunidades Europeas contra República Federal de Alemania (C-61/94).
- Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de julio de 1998, caso Betatti contra Safety Hi Tech (C-341/95).
- Sentencia del Tribunal de Justicia 10 de febrero 2000, asuntos acumulados Elisabeth Sievers (C-270/97) y Brunhilde Schrage (C-271/97).
- Sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de octubre de 2004, asunto Bernhard Pfeiffer y otros (C-397/01).
- Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de enero de 2007, asunto ITC (C-208/05).
- Sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de junio de 2010, asunto Sorge (C-98/09).
- Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Segunda) de 10 de marzo de 2011, asunto Deutsche Lufthansa AG (C-109/09).
- Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de febrero de 2013, asunto Melloni (C-399/11).
- Sentencia del Tribunal General (Sala Octava) de 13 de noviembre de 2014, asunto Reino de España contra Comisión Europea. (T-481/11).
- Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Primera) de 18 de diciembre de 2014, asunto Walter Larcher (C-523/13).

Interna

- Sentencia del Tribunal Constitucional 4/1981, de 2 de febrero.
- Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 2000
- Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de noviembre de 2004