

Tutela judicial y TJUE: una conexión creciente

ANTONIO V. SEMPLER NAVARRO
Codirector de la Revista

Un derecho fundamental. El derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 24.1 de nuestra Constitución, tiene por contenido obtener una resolución fundada en Derecho¹. Esencialmente se trata de posibilitar que quien lo desee ejercite una acción procesal, lo que dista de que obtenga una resolución favorable a sus intereses.

Son innumerables las consecuencias que nuestros tribunales (comenzando por el Constitucional) vienen derivando de ese auténtico derecho fundamental, que también es un principio general que debe presidir la interpretación de todas las normas procesales.

El artículo 47 CDFUE. La finalidad de esta nota es poner de relieve que el Derecho de la Unión Europea también posee un importante papel a la hora de precisar el alcance de este derecho². El artículo 47 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea lo recoge en los siguientes términos

Toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en el presente artículo. Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativamente y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley. Toda persona podrá hacerse aconsejar, defender y representar. Se prestará asistencia jurídica gratuita a quienes no dispongan de recursos suficientes siempre y cuando dicha asistencia sea necesaria para garantizar la efectividad del acceso a la justicia.

El papel del TJUE. Salvadas las distancias, diríase que el Tribunal de Luxemburgo viene asumiendo un papel similar al de los Constitucionales nacionales respecto de los derechos fundamentales; el primero al hilo de los consagrados en la CDFUE, los segundos al socaire de las correspondientes Leyes Fundamentales. Si a ello sumamos la doctrina emanada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el resultado para el ordenamiento de cada país (desde luego, en nuestro caso) es de una enorme riqueza de contenidos y posibilidades.

Prontuario ejemplificativo. Solo con la finalidad de aportar un muestrario práctico de lo recién afirmado, podemos recordar ahora alguno de los supuestos en que el TJUE ha desentrañado el contenido esencial de este importante derecho, a su vez esencial para que exista el propio Estado de Derecho:

¹ Por todas, las tempranas SSTC 19 y 55/1983, de 14 marzo y 22 junio.

² Asimismo, conforme al 19.1 TUE “Los Estados miembros establecerán las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión”.



A) Medidas cautelares. La STJUE de 13 de marzo de 2007 (C-432/05), *Unibet*³, concluye que el Derecho de la UE no exige que cada Estado prevea una acción autónoma para impugnar las disposiciones nacionales que pueda solucionar con sus previsiones, pero a condición de que se pueda hacer por otros cauces (incluso indirectos).

Sin embargo, lo que sí requiere el ordenamiento de la UE es que se puedan adoptar medidas cautelares respecto de las libertades comunitarias, regulándose por las reglas de cada país.

B) Protección en despidos colectivos. La STJUE de 16 de julio de 2009 (C-12/08), *Mono Car Styling*⁴, proyectando la libertad fundamental en estudio sobre la materia de los despidos colectivos (Directiva 98/59/CE) concluyó que el Derecho de la UE no se opone a una normativa que limita los motivos de impugnación individual del despido colectivo, conectándolos con la actuación de sus representantes, pues no hay en ello vulneración de la tutela judicial efectiva.

Pero lo que no puede hacer válidamente la normativa nacional es reducir las obligaciones de información y consulta que pesan sobre el empresario, debiendo asumirse en caso contrario una interpretación conforme siempre que sea posible (*no contra legem*).

C) No discriminación (I). La STJUE de 29 de octubre de 2009 (C-63/08), *Virginie Pontin*⁵, concluyó que va contra el Derecho de la UE la legislación que priva a la trabajadora gestante o lactante despedida durante su embarazo de una acción jurisdiccional indemnizatoria, que puede ser ejercitada por cualquier otro trabajador despedido, si dicha limitación constituye un trato menos favorable dispensado a una mujer en relación con su embarazo.

Lo más relevante, a nuestros efectos, es la consideración de que la regulación procesal en caso de despido debe respetar el principio de tutela judicial efectiva de los derechos conferidos a los justiciables por el Derecho comunitario, lo cual corresponde verificar al órgano jurisdiccional remitente.

D) La retribución judicial (I). La STJUE de 7 de febrero de 2019 (C-49/18), *Escribano Vindel*⁶, abordó un conocido caso suscitado desde nuestro país⁷ respecto de la remuneración de Magistrados y sentó el criterio de que el Derecho de la UE no impide las rebajas retributivas al colectivo judicial aunque, en un contexto de crisis y restricción del gasto público, porcentualmente afecten más

³ ECLI:EU:C:2007:163. *Unibet (London) Ltd y Unibet (International) Ltd contra Justitiekanslern*. Petición de decisión prejudicial: Högsta domstolen (Suecia).

⁴ ECLI:EU:C:2009:466. *Mono Car Styling SA, en liquidación contra Dervis Odemis y otros*. Petición de decisión prejudicial: Cour du travail de Liège (Bélgica).

⁵ ECLI:EU:C:2009:666. *Virginie Pontin contra T-Comalux SA*. Petición de decisión prejudicial: Tribunal du travail d'Esch-sur-Alzette (Luxemburgo).

⁶ ECLI:EU:C:2019:106. *Carlos Escribano Vindel contra Ministerio de Justicia*. Petición de decisión prejudicial planteada por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

⁷ Magistrado de lo Social que impugna sus nóminas de 2011, al comportar una disminución considerable respecto de las retribuciones del año precedente y afectar desigualmente a las diversas categorías: el 7,16, el 6,64 o el 5,90 %. El Pleno del TC había inadmitido previamente la cuestión de inconstitucionalidad.

a las categorías inferiores, por lo general con menor edad y antigüedad. Muy importante parece una doble conclusión relacionada:

- La tutela judicial es un principio general del Derecho de la UE, inherente al Estado de Derecho, y que exige la independencia de los órganos judiciales.
- El principio de independencia (autonomía) judicial exige que los Jueces reciban retribuciones acordes con la importancia de sus funciones, pero no se opone a que sean afectados por las medidas generales de reducción salarial, vinculadas a exigencias imperativas de supresión del déficit presupuestario excesivo.

E) Los Magistrados en Polonia (I). En el caso de Polonia, la aprobación de una Ley rebajando de 70/72 años a 65 la edad de jubilación para Magistrados del Supremo (con dos prórrogas de tres años, pero discretionales) suscitó un serio conflicto en el que recayó la STJUE (Gran Sala) de 26 de junio de 2019 (C-619/18), Comisión contra República de Polonia⁸.

A su tenor, corresponde a los Estados determinar cómo organizan su Administración de Justicia, pero cumpliendo las obligaciones que les impone el Derecho de la UE. La necesidad de independencia judicial se integra en el contenido esencial de los derechos a la tutela judicial efectiva y a un proceso equitativo, imprescindible para el Estado de Derecho que garantiza el art. 2 TUE.

F) Los Magistrados en Polonia (II). También la Gran Sala dictaba, poco después, la STJUE de 19 de noviembre de 2019 (C-585/18, C-624/18 y C-625/18), A.K. (*Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême*)⁹. Vino a reiterar y ampliar lo dicho por la anterior, de modo que:

- El Derecho de la UE se opone a que los litigios en que se invoca la no discriminación puedan ser de competencia exclusiva de un órgano (Sala Disciplinaria del TS) que no sea independiente e imparcial.
- Estas garantías (independencia e imparcialidad) se proyectan sobre la composición del órgano, el nombramiento, la duración del mandato y las causas de abstención, recusación o cese.
- Se vulnera el Derecho de la UE cuando las condiciones objetivas en las que se creó el órgano en cuestión, sus características y la manera en que se ha nombrado a sus miembros puedan suscitar dudas legítimas en cuanto a su independencia o neutralidad y falta de apariencia de independencia o de imparcialidad.
- La independencia del Consejo del Poder Judicial respecto de los poderes legislativo y ejecutivo es condición para la legitimidad de los órganos judiciales cuyos nombramientos propone.

⁸ ECLI:EU:C:2019:531. *Comisión Europea contra República de Polonia*. Incumplimiento de Estado.

⁹ ECLI:EU:C:2019:982. *A.K. y otros contra Sąd Najwyższy*. Peticiones de decisión prejudicial planteadas por el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Sala de lo Laboral y de la Seguridad Social, Polonia).



G) Práctica de pruebas. Un giro radical temático aparece si atendemos a la STJUE de 28 de octubre 2020 (C-637/19), *BY (Preuve photographique)*¹⁰. En litigio entre particulares, referido a los derechos de autor, el demandado presenta como prueba una copia de la web del demandante, donde aparece una fotografía.

La sentencia concluye que el derecho a la tutela judicial efectiva se vería seriamente comprometido si un titular de derechos pudiera oponerse a la presentación de pruebas ante un órgano jurisdiccional por el único motivo de que contienen un elemento protegido por los derechos de autor. Como se observa, estamos ante un verdadero principio general que tamiza la interpretación y planteamiento de todos los problemas procesales.

H) Pérdida de objeto litigioso (I). En esa línea de aterrizaje respecto de problemas cotidianos, de aparente índole menor, aparece la STJUE de 15 de abril de 2021 (C-30/19), *Braathens Regional Aviation*¹¹. En el seno de un proceso extralaboral sobre discriminación racial¹² se duda si debe cerrarse cuando el demandado acepta pagar la indemnización y el Tribunal concluye:

- El Derecho de la UE se opone a que el órgano jurisdiccional no pueda examinar la invocada discriminación cuando la parte demandada acepta abonar la indemnización pero no la vulneración del derecho fundamental.
- El órgano jurisdiccional nacional, que conoce de un litigio entre particulares, debe garantizar la protección jurídica en tales casos, dejando inaplicada, de ser necesario, cualquier disposición contraria de la normativa nacional.

I) Pérdida de objeto litigioso (II). Al hilo de la impugnación de una norma regional que es corregida sobre la marcha¹³, la STJUE de 24 de noviembre de 2022 (C-289/21)¹⁴ sale al paso y concluye que el principio comunitario de efectividad se opone a considerar que pierde su objeto el pleito cuestionando el ajuste de una norma nacional al Derecho de la UE si la misma es derogada.

La tutela judicial efectiva no puede oponerse, en todos los casos, a que se considere que un recurso de anulación de una disposición nacional supuestamente contraria al Derecho UE queda privado de objeto en caso de derogación de la disposición impugnada. Pero ese principio sí se opone a la terminación del procedimiento por tal motivo sin que las partes hayan podido

¹⁰ ECLI:EU:C:2020:863. *BY contra CX*. Petición de decisión prejudicial planteada por el Svea hovrätt – Patent- och marknadsöverdomstolen (Tribunal de Apelación en Materia de Patentes, Marcas y Mercantil con sede en Estocolmo, Suecia).

¹¹ ECLI:EU:C:2021:269. *Autoridad frente a la Discriminación contra Braathens Regional Aviation*. Petición de decisión prejudicial planteada por el Tribunal Supremo de Suecia).

¹² Pasajero de origen chileno (mapuche) residente en Suecia, con billete para vuelo interno, de la Compañía Braathens, sometido a un control de seguridad adicional por decisión del comandante; la aerolínea acepta abonar la indemnización reclamada pero sin reconocer la discriminación.

¹³ IG impugna parte del Decreto sobre calefacción urbana, obteniendo sentencia favorable; la norma es modificada y el Tribunal de segundo grado considera que ha quedado sin objeto el litigio.

¹⁴ ECLI:EU:C:2022:920. *IG contra Ministerio Búlgaro de Energía*. Petición de decisión prejudicial planteada por el Administrativen sad Sofia-grad (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de la ciudad de Sofía, Bulgaria).

alegar previamente un eventual interés en proseguir el procedimiento, que debe tenerse en cuenta.

J) Acceso al expediente administrativo. La STJUE de 1 de diciembre de 2022 (C-564/21)¹⁵, aunque respecto de asunto referido al asilo de personas extranjeras¹⁶, aborda un tema de amplísimo alcance en nuestros días.

Conforme a sus conclusiones, el Derecho de la UE no exige que la Administración traslade un expediente impreso y en hojas numeradas al administrado que lo solicita a fin de reclamar. Es lícito dar traslado de un expediente electrónico en forma de archivos PDF, aunque no vayan paginados, que pueden verse mediante un software gratuito y de acceso libre en Internet, siempre que la información sea completa y fidedigna.

K) No discriminación (II). La STJUE de 20 de febrero de 2024 (C-715/22)¹⁷, respecto de la decisión empresarial de dar por finalizado un contrato temporal¹⁸ ha advertido que el Derecho UE se opone a que el empresario no está obligado a motivar por escrito la resolución preavisada del contrato de trabajo cuando es de duración determinada, mientras que se exige si es de duración indefinida.

El órgano jurisdiccional que no pueda interpretar la legislación nacional evitando la discriminación del trabajador temporal debe inaplicar, en cuanto sea necesario, cualquier disposición opuesta a los derechos y libertades garantizados por el Derecho UE.

L) Sucesión procesal. Respecto de accidentes de trabajo y subrogación de herederos¹⁹, la STJUE de 26 de septiembre de 2024 (C-792/22), Energotehnica²⁰, se ha adentrado en el problema derivado de que se siga procedimientos paralelos. Su doctrina puede resumirse así

- El Derecho UE se opone a que una sentencia de lo contencioso, descartando considerar un accidente como laboral, opere como cosa

¹⁵ ECLI:EU:C:2022:951. *BU contra República Alemana*. Petición de decisión prejudicial planteada por el Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Wiesbaden, Alemania).

¹⁶ Solicitante de asilo atendido por funcionario que completa expediente digital y lo firma, remitiéndolo al órgano encargado de resolverlo.

¹⁷ ECLI:EU:C:2024:139. *Trabajador temporal frente a su empleador* (X sp. z o.o.). Petición de decisión prejudicial planteada por el Sąd Rejonowy dla Krakowa-Nowej Huty w Krakowie (Tribunal de Distrito de Cracovia-Nowa Huta, Polonia).

¹⁸ Empresa que, conforme a legislación polaca, da por terminado un contrato de trabajo temporal, sin especificar por escrito la causa de ello; el trabajador considera improcedente ese despido.

¹⁹ Es el caso de electricista electrocutado trabajando en poste de baja tensión, ubicado en una explotación agrícola, con supervisión de un superior; una sentencia de lo contencioso anula la sanción administrativa impuesta a la empresa; el posterior litigio penal, donde se dirime la responsabilidad civil, debe aplicar la cosa juzgada conforme a la doctrina constitucional del país.

²⁰ ECLI:EU:C:2024:788. *Herederos de trabajador contra SC Energotehnica SRL Sibiu*. Petición de decisión prejudicial planteada por la Curtea de Apel Brașov (Tribunal Superior de Brasov, Rumanía).



juzgada en el pleito sobre responsabilidad civil si los causahabientes de la víctima no han podido intervenir en ninguno de los procedimientos.

- El Derecho UE, por su primacía, exige que los órganos jurisdiccionales ordinarios puedan inaplicar resoluciones del Tribunal Constitucional si consideran que las mismas vulneran los derechos concedidos por una Directiva y que no sean sancionados cuando actúen de ese modo.
- Vulnera la tutela judicial una resolución judicial basada en hechos y documentos de los cuales las propias partes, o una de ellas, no han podido tener conocimiento, y sobre los cuales, por tanto, no han podido presentar sus observaciones.

M) Asignación judicial del procedimiento. La penetración del derecho en examen sobre aspectos muy concretos del proceso, pese a estar regidos por normas nacionales, es notoria. La STJUE de 14 de noviembre de 2024 (C-197/23)²¹ afronta un supuesto de reasignación (*retorno*) amparado en acuerdos gubernativos²² y advierte que el Derecho UE se opone a una disposición nacional que impide en cualquier circunstancia al órgano jurisdiccional de apelación controlar si la reasignación del asunto a la formación de enjuiciamiento que dictó sentencia en primera instancia se llevó a cabo infringiendo las normas nacionales relativas al reparto de asuntos en el seno de los órganos jurisdiccionales.

N) La retribución judicial (III). La STJUE (Gran Sala) de 25 de febrero de 2025 (C-146 y 374/23)²³, traza nuevamente un enlace entre Estado de Derecho, tutela judicial, independencia de quienes ejercen potestades jurisdiccionales y sus condiciones de empleo²⁴. Hay una mezcla de grandes premisas y pequeñas conclusiones en su contenido:

- El Derecho UE, que garantiza la independencia judicial, no se opone a que la remuneración de los jueces se determine por el Parlamento o el Gobierno.
- Esa facultad es admisible siempre que: 1) se ejerza conforme a la Ley; 2) se adopte con criterios objetivos, previsibles, estables y transparentes; 3) garantice a los jueces un nivel retributivo acorde con la importancia de las funciones que ejercen; 4) pueda ser controlable jurisdiccionalmente.

²¹ ECLI:EU:C:2024:956. *Litigio entre particulares en relación con el derecho a percibir primas derivadas de operaciones mercantiles*. Petición de decisión prejudicial planteada por Sąd Apelacyjny w Warszawie (Tribunal de Apelación de Varsovia, Polonia).

²² La Magistrada encargada del juicio estaba de permiso y la Vicepresidenta del Tribunal designó a una tercera, que emitió sentencia desfavorable a una de las partes, la cual cuestiona el cambio; las normas procesales impiden cuestionar ese aspecto en vía de recurso.

²³ ECLI:EU:C:2025:109. *Diversos Jueces litigando contra el respectivo Estado*. Petición de decisiones prejudiciales planteadas por el Tribunal de Distrito de Białystok (Polonia) y el Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Vilna (Lituania).

²⁴ Se dicta respecto de dos cuestiones prejudiciales acumuladas: 1^a) Magistrado polaco de órgano colegiado que percibe 3.500 euros mensuales brutos, tras tres años de congelación. 2^a) Magistrados lituanos que reclaman una remuneración digna y superior a los 2.362 € mensuales brutos percibidos en 2022.



- El Derecho UE no impide que, de forma excepcional esa remuneración pueda ser congelada o reducida, siempre que: 1) se actúe conforme a la Ley; 2) haya una justificación basada en el interés general; 3) la decisión se enmarque en un conjunto de medidas en el empleo público; 4) sea necesaria y estrictamente proporcionada; 5) no menoscabe la adecuación de la retribución de los jueces a la importancia de las funciones que ejercen; 6) pueda ser cuestionada en vía judicial.
- El nivel retributivo debe ser suficientemente elevado, teniendo en cuenta el contexto socioeconómico de su Estado miembro, para conferir una auténtica independencia económica que proteja frente al riesgo de posibles injerencias o presiones externas.

Apunte final. A través de la resolución de cuestiones prejudiciales, el Tribunal de Luxemburgo va completando al alcance del derecho a la tutela judicial efectiva, tanto respecto de temas muy generales cuanto acerca de cuestiones del todo concretas. Conviene que el laboralismo no margine estas cuestiones.

