

XABIER ARZOZ SANTISTEBAN: *La garantía constitucional del deber de reenvío prejudicial*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2020, 475 págs.

El libro *La garantía constitucional del deber de reenvío prejudicial* es una monografía que permite al lector conocer una cuestión compleja de una forma clara y profusa, bien planteada y con amplias referencias bibliográficas, que demuestra haber estado sometida a un cuidado estudio. Asimismo, tal y como señala su autor, culmina una trilogía de estudios compuesta por otras dos monografías, *La concretización y actualización de los derechos fundamentales* y *La tutela de los derechos fundamentales de la Unión Europea por los tribunales constitucionales*. Una obra de 2020 en el seno de la colección «Estudios Constitucionales», editada por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, bajo la dirección de don Manuel Aragón Reyes y don Pedro González-Trevijano.

El autor de esta monografía es catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), fue letrado del Tribunal Constitucional (2011-2020), ha sido profesor visitante en el St. Anthony's College, Universidad de Oxford, y profesor titular en la Universidad del País Vasco. Ha publicado numerosos trabajos sobre derecho administrativo español y europeo, derechos fundamentales, derecho autonómico y derechos lingüísticos, destacando numerosas monografías. Como se puede apreciar, don Xabier Arzo Santisteban posee una amplia e interesante trayectoria profesional dentro del ámbito del derecho, combinando la actividad docente e investigadora con cargos de responsabilidad, lo cual denota su gran aptitud académica e intelectual.

La obra se estructura en una introducción como primer capítulo y tres partes, compuestas de ocho capítulos más, en los que se refleja una minuciosa investigación sobre la relevancia del incumplimiento del deber de reenvío prejudicial y evidencia la fragilidad del marco jurídico, a través del cual la Unión Europea garantiza su cumplimiento.

El objeto de estudio de esta obra es el análisis del correcto funcionamiento y la uniforme aplicación de las principales disposiciones de apertura al derecho comunitario por los Estados miembros que contiene la Constitución española y, sobre todo, poner de relieve la relevancia constitucional

del incumplimiento del deber de reenvío prejudicial que establece el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establecido en su art. 267.

El reenvío prejudicial, también conocido como recurso prejudicial, es el instrumento jurídico cuya finalidad es asegurar ese correcto y uniforme funcionamiento y la aplicación del derecho de la Unión Europea por los órganos judiciales de los Estados miembros, así como los derechos garantizados y reconocidos por el derecho comunitario. En consecuencia, los tribunales nacionales, a la hora de decidir una cuestión donde se han de aplicar las normas comunitarias, pueden necesitar la interpretación definitiva del Tribunal de Justicia, por lo que remite la cuestión al juez comunitario para que este dictamine una interpretación definitiva de la norma comunitaria objeto de recurso prejudicial. En el primer capítulo, el autor expone cuál es el sistema jurisdiccional de la Unión Europea, las posibles debilidades y la situación del cumplimiento del deber de reenvío prejudicial en el ordenamiento jurídico español y su comparativa con otros Estados miembros, mediante la exposición de datos tanto del Consejo General del Poder Judicial como del Informe anual 2019 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

En línea con lo anterior, la primera parte del libro, compuesta por los capítulos segundo y tercero, trata la razón y el alcance del deber de reenvío prejudicial, explicando de manera precisa las limitaciones y posibilidades que todo ordenamiento jurídico y en concreto el que la Unión Europea posee. Parte el capítulo segundo de la explicación del principio de unidad del ordenamiento jurídico, exponiendo un detallado análisis de este principio en relación con los órganos jurisdiccionales en diferentes ordenamientos jurídicos, explicándolo tanto en el derecho federal como en nuestro ordenamiento jurídico nacional. Del mismo modo, manifiesta la importancia de la coherencia y el estrecho vínculo existente entre ambas nociones, siendo muy relevante esta cuestión, donde el autor realiza un exhaustivo análisis de los dictámenes del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en concreto del Dictamen 1/91, de 14 de diciembre de 1991, con relación a la necesidad de garantizar la uniformidad tanto en el modo de interpretar como de aplicar el derecho de la Unión Europea en el conjunto de los Estados miembros.

Otro punto destacable es el análisis del fundamento, alcance y las excepciones del deber de reenvío prejudicial que realiza en el capítulo tercero de esta obra. El autor parte del art. 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, como uno de los pilares básicos del derecho comunitario en cuanto a su sistema jurisdiccional, para realizar un estudio de dos importantes principios que ayudan a asentar la necesaria coherencia antes referida, como son la tutela judicial efectiva reconocida en el art. 24 de la Constitución española, así como en el art. 19.1 del Tratado de la Unión Europea (TUE) y el principio de cooperación leal establecido en el art. 4.3 TUE. Con relación

a esto, el autor menciona la conocida como «jurisprudencia Dzodzi» como principal supuesto en el que el Tribunal de Justicia se ha declarado competente para resolver cuestiones prejudiciales. Igualmente, el autor destaca la idea de cooperación entre el juez nacional y el Tribunal de Justicia. En este sentido, el profesor Arzoz menciona la sentencia Schwarze como mejor sentido en la regulación del art. 267 TFUE. Para finalizar este segundo capítulo, plantea dos excepciones al deber de reenvío prejudicial, como son el acto aclarado y el acto claro, así como la cuestión impertinente o innecesaria como una identificación del presupuesto de ese deber.

La segunda parte del libro está compuesta por los capítulos cuarto, quinto y sexto, donde el autor expone los mecanismos de garantía del cumplimiento del deber de reenvío prejudicial, haciendo un minucioso análisis de la cuestión en el ámbito de la Unión Europea en el capítulo cuarto, donde expone en qué consiste el recurso de incumplimiento y cuál es la eficacia de acudir a esta vía para poder garantizar la primacía del derecho comunitario. El autor en sus conclusiones hace un estudio profundo de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, así como de la jurisprudencia española sobre el incumplimiento del deber de reenvío prejudicial, llegando a la conclusión general de que el riesgo que existe en el sistema jurisdiccional de la Unión Europea no se encuentra en si las decisiones del Tribunal de Justicia serán acatadas por los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, sino, más bien, la debilidad la encontramos en la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros incumplan su deber de reenvío prejudicial y, de esta manera, no dar la oportunidad al Tribunal de Justicia de ejercer su jurisdicción, realizando la interpretación definitiva del derecho comunitario que le otorgan los arts. 19.3 TUE y el 267 TFUE.

El capítulo quinto está dedicado al ámbito constitucional comparado y, en relación con lo anteriormente visto, el autor plantea la gran dificultad que tiene la Unión Europea a través de sus instrumentos para lograr el cumplimiento del deber de reenvío prejudicial, exponiendo las trabas, como es el caso de la cosa juzgada de la que disfrutan las decisiones judiciales adoptadas, aunque como bien advierte Arzoz Santisteban, hay algunos ordenamiento jurídicos que permiten introducir excepciones a la fuerza juzgada mediante recursos extraordinarios de revisión o similares. Para ello, a lo largo de este capítulo se hace un profundo análisis de la jurisprudencia constitucional alemana, así como de otros Estados miembros de la Unión, apreciándose un consenso en la doctrina jurisprudencial de estos Estados a la hora de controlar la omisión del reenvío prejudicial, que permite pensar en la posibilidad de que en un futuro haya más Estados con posturas afines a las analizadas en esta obra. Sin querer decir esto, que todos los países dispongan de los mismos mecanismos, implicando una protección desigual de los particulares dentro de

la Unión, así como que todas las partes del proceso en las que se incumple el deber de reenvío no poseen ningún instrumento ante el Tribunal de Justicia que les permita reparar esa infracción, como bien señala el autor.

Como punto final a esta segunda parte de la monografía, el sexto capítulo presenta qué es lo que establece la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos respecto del deber de reenvío prejudicial derivada de los derechos del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Y como bien establecían los capítulos respecto a la falta de mecanismos de las partes para poder reparar el incumplimiento del deber de reenvío ante el Tribunal de Justicia por las partes implicadas en el proceso, este capítulo expone una medida mediante la cual puede mitigar esa falta de acciones mediante la protección subsidiaria que concede el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH). En este sentido, se analizan tanto la protección indirecta frente al incumplimiento de deber de reenvío que se deriva de los derechos del CEDH como la protección directa frente a la infracción de este deber derivada del art. 6.1 del Convenio respecto al derecho a un proceso equitativo. En consecuencia, el autor considera que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia contribuye a reforzar el cumplimiento del deber de reenvío prejudicial, estableciendo un triple plano de competencia de este, como son el material, el procesal y el institucional.

La tercera parte de la obra está formada por los tres últimos capítulos. El capítulo séptimo merece un estudio exhaustivo por el autor de la jurisprudencia constitucional española acerca de la relevancia constitucional de la falta de planteamiento de la cuestión prejudicial y en concreto la referida a la aplicación judicial de la doctrina del acto claro y del acto aclarado. En esta línea el autor ha tenido la capacidad de analizar con detalle la jurisprudencia inicial sobre la relevancia del incumplimiento del deber de reenvío prejudicial, así como las Sentencias de Tribunal Constitucional 58/2004, de 19 de abril; 194/2006, de 19 de junio; 78/2010, de 20 de octubre; 27/2013, de 11 de febrero; 212/2014, de 18 de diciembre; 99/2015, de 25 de mayo; 135/2017, de 27 de noviembre; y el Auto del Tribunal Constitucional 155/2016, de 20 de noviembre; todas ellas referidas a la doctrina del acto claro. Del mismo modo, las referidas a la doctrina al acto aclarado como la 232/2015, de 5 de noviembre; 75/2017, de 19 de junio; 22/2018, de 5 de marzo; y la 37/2019, de 26 de marzo. Llegando el autor a una conclusión que comparto, después de un exhaustivo análisis jurídico-constitucional y es que el Tribunal Constitucional debe completar su concepción sobre la posición institucional de sujeción del juez interno respecto a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y su competencia interpretativa recogida en los arts. 267 TFUE y 19.3 TUE.

El capítulo octavo plantea un nuevo enfoque de la función de la cuestión prejudicial, analizando tanto la relevancia de la inaplicación de ley interna

de acuerdo con el art. 24 CE respecto a la tutela judicial efectiva, como la infracción del deber de reenvío prejudicial y la interposición del recurso de amparo frente a la falta de la cuestión prejudicial.

Para poner fin a la tercera parte y a la monografía, Arzo Santisteban realiza unas conclusiones donde se verán resumidos los aspectos fundamentales de la investigación desarrollada.

En conclusión, el autor de esta interesantísima obra sobre el deber de reenvío prejudicial y su garantía constitucional pone de relieve la fragilidad del marco jurídico de la Unión en relación a la relevancia constitucional del incumplimiento de ese deber. Asimismo, aborda la situación actual de esta cuestión, llevando a cabo un análisis desde una perspectiva constitucional comparada. Siendo, en mi opinión, una lectura recomendable y necesaria para quien quiera ahondar en un tema fundamental e imprescindible dentro del marco del derecho de la Unión Europea y su implementación en los derechos internos de los Estados miembros, resultando especialmente interesante por la gran cantidad de referencias jurídicas y bibliográficas. En definitiva, es un trabajo valioso y recomendable tanto para el enriquecimiento personal como para labores de investigación.

*Manuel Álvarez Torres*  
Universidad Rey Juan Carlos

LAURENCE BURGORGUE-LARSEN: *Les trois Cours régionales des droits de l'homme* in context. *La Justice qui n'allait pas de soi*, Paris, Pedone, 2020, 588 pp.

I. La nueva obra de la profesora Burgorgue-Larsen que reseñamos acomete un profundo análisis sobre la creación, el funcionamiento y la proyección de los tres tribunales regionales de derechos humanos que tienen sus sedes en Estrasburgo (Tribunal Europeo de Derechos Humanos), San José de Costa Rica (Corte Interamericana de Derechos Humanos) y Arusha (Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos). En este sentido, más allá de la distancia geográfica y de los incontestables elementos de orden político, jurídico y sociológico que separan a las tres jurisdicciones, la autora somete a un meticuloso escrutinio y extrae unos indiscutibles elementos comunes susceptibles de una fructífera retroalimentación. De tal suerte, el libro sistematiza una especie de *jus commune* intercontinental como expresión de un regionalismo compartido que, a su vez, se inserta en el marco más general del universalismo; no es azaroso que los tratados básicos de las tres Cortes regionales (el Convenio Europeo de 1950, la Convención Americana de 1969 y