

LA NUEVA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL EN MATERIA PREJUDICIAL: LA HORA DE PASAR DE LAS MUSAS AL TEATRO

JOSÉ MARTÍN y PÉREZ DE NANCLARES¹
jmplnanclares@curia.europa.eu

Cómo citar/Citation

Martín y Pérez de Nanclares, J. (2024).
La nueva competencia del Tribunal General en materia prejudicial:
la hora de pasar de las musas al teatro.
Revista de Derecho Comunitario Europeo, 79, 49-88.
doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.79.03>

Resumen

El 1 de septiembre de 2024 ha entrado en vigor una importante reforma del Tribunal de Justicia de la UE mediante la que, entre otras cosas, se atribuye al Tribunal General competencia para conocer de cuestiones prejudiciales en seis materias específicas (IVA, impuestos especiales, código aduanero, clasificación arancelaria de mercancías en la nomenclatura combinada, la compensación y la asistencia a los pasajeros y el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero). Se trata de una modificación que cumple el mandato previsto desde el Tratado de Niza por el art. 256.3 TFUE y es continuación lógica de la reforma de 2015, por la que se duplicó el número de jueces del Tribunal General. Esta contribución analiza básicamente las consecuencias que esta reforma tiene para el Tribunal General. Así, con el objetivo de ofrecer a los órganos jurisdiccionales nacionales las mismas garan-

¹ Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad de Salamanca; actualmente es juez (y abogado general) del Tribunal General de la Unión Europea. Las opiniones expresadas son estrictamente personales y no vinculan en modo alguno a la institución a la cual pertenece el autor. Esta contribución ha sido realizada en el marco del proyecto de investigación PID2022-140194NB-100, sostenido por MCIN/AEI/10.13039/1100011033/ FEDER, UE. El autor agradece a Mariola Urrea, Sarah Lacrampe y Álvaro Fomperosa por sus sugerencias y observaciones, que han contribuido a enriquecer este texto. Todos los posibles errores o imprecisiones son, por supuesto, únicamente imputables al autor de esta contribución.

tías con las que el Tribunal de Justicia tramita las cuestiones prejudiciales, se ha modificado de manera sustancial la estructura interna del Tribunal General, destacando la atribución de estos asuntos a dos salas especializadas, la creación de una sala intermedia (de nueve jueces) y, muy en particular, la inclusión de la figura del abogado general. Se analizan igualmente los riesgos e incógnitas que la reforma plantea.

Palabras clave

Tribunal de Justicia; Tribunal General; cuestión prejudicial; transferencia de competencias al Tribunal General; abogado general.

THE NEW COMPETENCE OF THE GENERAL COURT TO GIVE PRELIMINARY RULINGS: TIME TO MOVE PAST CONTEMPLATION TO IMPLEMENTATION

Abstract

On 1 September 2024, a major reform of the Court of Justice of the EU entered into force which, *inter alia*, confers to the General Court jurisdiction to hear and determine questions referred for a preliminary ruling in six specific areas (VAT, excise duties, customs code, tariff classification of goods under the Combined Nomenclature, compensation and assistance to passengers and the system for greenhouse gas emission allowance trading). This reform fulfils the mandate provided since the Treaty of Nice by Article 256(3) TFEU and is a logical continuation of the 2015 reform, which doubled the number of judges at the General Court. This contribution analyses, in essence, the consequences of this reform for the General Court. Thus, with the aim of providing national courts with the same guarantees granted by the Court of Justice when dealing with references for preliminary rulings, the internal structure of the General Court has been substantially modified, in particular regarding the assignment of these cases to two specialised chambers, the creation of a chamber of intermediate size (of nine judges) and, in particular, the inclusion of the figure of the Advocate General. The risks and uncertainties raised by the reform are also analysed.

Keywords

European Court of Justice; General Court; preliminary rulings procedure; transfer of preliminary rulings to the General Court; Advocate General.

LA NOUVELLE COMPÉTENCE DU TRIBUNAL EN MATIÈRE PRÉJUDICIELLE : L'HEURE DE PASSER DU RÊVE À LA RÉALITÉ

Résumé

Le 1er septembre 2024, une réforme majeure de la Cour de justice de l'UE est entrée en vigueur, laquelle attribue notamment au Tribunal la compétence pour connaître des questions préjudicielles dans six domaines spécifiques (TVA, droits d'accises, code des douanes, classement tarifaire des marchandises dans la nomenclature combinée, indemnisation et assistance des passagers et système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre). Il s'agit d'une modification qui répond au mandat prévu depuis le traité de Nice par l'article 256, paragraphe 3, du TFUE et constitue la suite logique de la réforme de 2015, qui a doublé le nombre de juges au Tribunal. Cette contribution analyse essentiellement les conséquences de cette réforme pour le Tribunal. Ainsi, dans le but d'offrir aux juridictions nationales les mêmes garanties que celles avec lesquelles la Cour de justice traite les renvois préjudiciels, la structure interne du Tribunal a été substantiellement modifiée, notamment en ce qui concerne l'attribution de ces affaires à deux chambres spécialisées, la création d'une chambre intermédiaire (à neuf juges) et, en particulier, l'inclusion de la figure de l'avocat général. Les risques et incertitudes soulevés par la réforme sont également analysés.

Mots clés

Cour de Justice de l'UE; Tribunal de l'UE; renvois préjudiciels; transfert de compétences préjudicielles au Tribunal; avocat général.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. UNA REFORMA PREVISIBLE, NECESARIA Y DEBIDA: PERO TAMBIÉN INÉDITA Y NO EXENTA DE RIESGOS: 1. Una reforma previsible y necesaria, pero también inédita: la lógica continuación de la reforma de 2015. 2. Una reforma debida: dar cumplimiento a un mandato establecido por los Tratados constitutivos. III. CONSECUENCIAS GENERALES PARA EL TJUE: UNA PROGRESIVA APROXIMACIÓN ENTRE SUS DOS JURISDICCIONES: 1. Desaparición de la nítida separación anterior entre jurisdicciones: un profundo cambio de cultura interna en el seno del TG. 2. El control ejercido por el TJ: el sistema de *ventanilla única* y la posibilidad (limitada) de reexamen de las decisiones del TG: 2.1. *Exclusión de las cuestiones de principio: el mantenimiento del control de constitucionalidad en manos del TJ.* 2.2 *El mecanismo de la ventanilla única y la posibilidad de devolución: un sistema de doble red de seguridad:* 2.2.1. El mecanismo de ventanilla única: el control ordinario *ex ante*. 2.2.2. El mecanismo de devolución: un control adicional durante la tramitación de las cuestiones prejudiciales por el TG. 2.3. *La posibilidad excepcional de reexamen por el TJ: garantía última de preservación de la unidad y coherencia del derecho de la Unión.* IV. PRINCIPALES CONSECUENCIAS CONCRETAS PARA EL TG: REORGANIZACIÓN INTERNA E INTRODUCCIÓN DE LA FIGURA DEL ABOGADO GENERAL: 1. Modificación de la estructura interna del TG: hacia una reapertura de la dialéctica juez generalista vs. juez especializado: 1.1. *Cambios en la organización interna y en la forma de actuar: incremento de la carga de trabajo del TG.* 1.2. *La reapertura del debate sobre la especialización: ¿sigue siendo el TG un tribunal general?* 2. Introducción de la figura del abogado general: un cambio muy relevante. V. CONSIDERACIONES FINALES: UN CAMBIO DE PARADIGMA QUE IMPACTA EN LA JURISDICCIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO INTERNO DEL TG. *BIBLIOGRAFÍA.*

I. INTRODUCCIÓN

Si a algo se puede unir por encima de todo el nombre del jurista español que mayor huella ha dejado en el Tribunal de Justicia de la UE (TJUE) es precisamente a la arquitectura judicial de la UE y al esfuerzo por adaptar permanentemente este Alto Tribunal a las exigencias derivadas del devenir europeo, que es por definición cambiante. Pocos temas pueden, por tanto, resultar más acordes para un seminario en recuerdo del legado académico, jurisprudencial y personal dejado por el profesor Rodríguez Iglesias que el escogido en esta ocasión por la revista que recoge esta contribución. El pasado

1 de septiembre ha entrado en vigor una importante reforma del TJUE por la que, entre otras cosas, se transfiere al Tribunal General de la UE (TG) la competencia para conocer de determinadas cuestiones prejudiciales. Una reforma de enorme calado que entraña un cambio de gran envergadura para el funcionamiento del TG.

De hecho, esta importante reforma entronca directamente con el papel protagonista que Gil Carlos Rodríguez Iglesias, en su condición de presidente del Alto Tribunal europeo, jugó a finales de la década de los noventa del siglo pasado en relación con el diseño judicial que debería salir de la reforma de Niza. Al discutirse en aquel momento esta posibilidad, la doctrina (y aparentemente también los propios miembros del TJUE expresándose a título personal) se escindió en dos corrientes enfrentadas entre defensores y detractores. En aquel momento el profesor Rodríguez Iglesias se decantó a favor de la solución que finalmente se adoptó en Niza (Rodríguez Iglesias, 1999, 2000, 2003).

Cabe recordar, a este respecto, que el Tratado de Niza introdujo finamente tanto la *posibilidad* de crear tribunales especializados (actual art. 257 TFUE) como el *mandato* de atribuir al TG —entonces aún Tribunal de Primera Instancia— cuestiones prejudiciales en determinadas materias específicas (actual art. 256.3 TFUE). La primera previsión condujo en 2004 a la creación del Tribunal de Función Pública (TFP) —suprimido once años después—, mientras que la segunda previsión ha precisado más de dos décadas para su realización. No es, pues, de extrañar que esta importante reforma fuera objeto de un interesante análisis y un vivo debate durante el IV Seminario Rodríguez Iglesias del que trae causa esta publicación.

En concreto, la reforma comprende varios niveles normativos. En primer lugar, en el plano del derecho originario, se ha modificado el Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del TJUE², que fija el marco jurídico general de la transferencia de cuestiones prejudiciales al TG, así como otros aspectos añadidos como la ampliación de mecanismos de filtro en la admisión de recursos de casación. En segundo lugar, en el peldaño inferior del derecho derivado, se han modificado lógicamente los reglamentos de procedimiento del Tribunal de Justicia (RPTJ)³ y del TG (RPTG)⁴ con el objetivo de incluir las normas de

² Reglamento (UE, EURATOM) 2024/2019 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de abril de 2024, por el que se modifica el Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (DO L, 2024/2019, 12 de agosto de 2024).

³ Modificaciones del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, de 2 de julio de 2024 (DO L, 2024/2094, 12 de agosto de 2024).

⁴ Modificaciones del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General de 10 de julio de 2024 (DO L, 2024/2095, 12 de agosto de 2024).

desarrollo precisas, así como la regulación de las previsiones procesales necesarias para la tramitación de las cuestiones prejudiciales de las que conocerá el TG. En tercer lugar, en el plano puramente interno del TJUE, se han adaptado las normas prácticas de procedimiento del TG⁵ y se ha tomado una nueva decisión del TG sobre la utilización de la aplicación e-Curia⁶. Finalmente, una vez en vigor las normas anteriores (a partir del 1 de septiembre de 2024) y con el sistema ya en funcionamiento (desde el 1 de octubre de 2024)⁷, se han adoptado por el TG algunas decisiones complementarias de importancia para completar los flecos pendientes: se trata, básicamente, de la designación de los abogados generales exigidos por la reforma, la composición de la nueva Sala Intermedia (de nueve jueces) y de la Gran Sala (quince jueces), la determinación de los criterios para la asignación de asuntos a las salas⁸, así como la composición de las salas y la afectación de jueces a las dos formaciones de la Sala Prejudicial única que actuará entre octubre de 2024 y el 31 de agosto de 2025⁹.

Lógicamente, cada uno de estos instrumentos jurídicos responde a un procedimiento decisorio diferente. Por lo que respecta al Estatuto del TJUE (ETJUE), aunque forma parte del derecho primario (Protocolo núm. 3), su modificación se realiza a través de un reglamento aprobado conforme al procedimiento legislativo establecido en el art. 281 TFUE¹⁰, que en este caso resultó

⁵ Normas prácticas de desarrollo del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, de 10 de julio de 2024 (DO L, 2024/2097, 12 de agosto de 2024).

⁶ Decisión del Tribunal General de 10 de julio de 2024 sobre la presentación y notificación de escritos procesales a través de la aplicación e-Curia (DO L, 2024/2096, 12 de agosto de 2024). Recuérdese que, desde 2018, todas las comunicaciones entre el TG y las partes y coadyuvantes en los recursos directos se hace, bajo la premisa de «cero-papel», a través de e-Curia; DO L 240, de 25 de septiembre de 2018, p. 68. Véanse arts. 1.2, 36.2 y 56 a RPTG.

⁷ Véanse los arts. 2.1 y 4 del Reglamento de modificación del Estatuto.

⁸ Decisiones del TG de 9 de octubre de 2024, DO C, 2024/6452, 2024/6453 y 2024/6455, de 28 de octubre de 2024.

⁹ Decisión del TG de 10 de octubre de 2024, DO C, 2024/6456, de 28 de octubre de 2024.

¹⁰ El apartado segundo de este precepto prevé que las modificaciones del Estatuto, a excepción de sus disposiciones sobre el estatuto de jueces y abogados generales (título I, arts. 2 a 8) y sobre el régimen lingüístico (art. 64) se adoptarán por el Parlamento Europeo y el Consejo «con arreglo al procedimiento legislativo ordinario». La peculiaridad, respecto a la codecisión ordinaria, radica en que «[e]l Parlamento Europeo y el Consejo se pronunciarán bien a instancia del Tribunal de Justicia y previa consulta a la Comisión, bien a propuesta de la Comisión previa consulta al Tribunal de Justicia».

algo más azaroso de lo esperado¹¹. En el caso de los reglamentos de procedimiento, sus modificaciones se producen, conforme a lo previsto en los arts. 253 y 254 TFUE, por los propios TJ y TG, si bien requieren de la aprobación por el Consejo; en el caso particular del TG, además de la aprobación por él mismo, se precisa también el acuerdo del TJ. Por último, el resto de decisiones internas aludidas fueron aprobadas por la conferencia plenaria del TG e incluyen novedades de interés, que no solo tienen que ver el objeto de la reforma (*in extenso*, Coulon, 2024: 11-15). No es, pues, de extrañar que la complejidad y dimensión de esta maraña normativa y procedimental produjera cierto desconcierto al «jurista persa en Luxemburgo» al que se refería Ricardo Alonso García al comentar recientemente esta cuestión (Alonso García, 2024: 16).

Así las cosas, una vez que ya hemos analizado *in extenso* en otra sede el contenido preciso de esta reforma (Martín y Pérez de Nanclares, 2024), parece

¹¹ En efecto, este procedimiento resultó particularmente complejo. Comenzó con buenas perspectivas, ya que la propuesta del TJ, presentada el 30 de noviembre de 2022 (disponible en la página web del TJUE: <https://is.gd/it70tF>), obtuvo sin demora tanto el dictamen favorable de la Comisión [COM(2023) 135 final/2, de 14 de marzo de 2023], que dijo compartir «enteramente el objetivo perseguido por esta reforma» (apdo. 4), como el respaldo global del Consejo (8 de junio de 2023). Sin embargo, en el Parlamento Europeo (PE) se complicaron las cosas. Pese a la posición favorable de la ponente, se desencadenó un debate interno que provocó la presentación de más de cincuenta enmiendas de muy dispar naturaleza y contenido. Algunas iban encaminadas a reforzar la posición del PE dentro del procedimiento prejudicial otorgándole, por ejemplo, la posibilidad de presentar alegaciones y observaciones (lo propio cabe decir respecto del Consejo y del Banco Central Europeo) cuando «consideren que tienen un interés particular en las cuestiones planteadas en la cuestión prejudicial» (considerandos 25 y 26 del Reglamento de modificación del ETJUE y art. 23 ETJUE). Pero otras enmiendas afectaban a cuestiones no directamente relacionadas con el contenido de la reforma como fueron, por ejemplo, la mejora de la calidad legislativa o el incremento de la transparencia en la actuación del TJUE. Se activó así un «diálogo a cuatro» (el *quadrilogue*) que desembocó en un acuerdo final, que no se libró tampoco de cierta discusión en algunos aspectos concretos (7296/21 ADD 1, de 8 de marzo de 2024; disponible en: <https://is.gd/wI7mkr>). Como consecuencia de todo ello, además de las modificaciones previstas en relación con la transferencia de cuestiones prejudiciales y la extensión del mecanismo de filtro en los recursos de casación, se han introducido cambios importantes en materias que nada tenían que ver, en principio, con el objeto de la reforma, *v. gr.*, en relación con la retransmisión de las vistas orales y su almacenaje en la web para su visionado posterior (arts. 80 *bis* RPTJ y 110 *bis* y 219 RPTG) o la publicación por el TJUE de ciertos documentos procesales (considerando cuarto del Reglamento de modificación del ETJUE y nuevo art. 23.1 b ETJUE).

apropiado concentrar ahora la atención en las concretas consecuencias que la asunción de la nueva competencia prejudicial entraña para el TG. De esta manera, tras un breve acercamiento inicial al contexto y sentido de la misma, que nos permitirá calificar la reforma como previsible, necesaria y debida (II), nos centraremos en su incidencia sobre el funcionamiento del TG, diferenciando entre, por un lado, los efectos de carácter mediato, plasmados en una cierta aproximación entre las dos jurisdicciones del TJUE (III), y, por otro lado, los de carácter más inmediato en relación con el funcionamiento ordinario del TG (IV), que se plasman fundamentalmente en una importante modificación de su organización interna (a), así como, muy en particular, en la novedosa inclusión de la figura del abogado general en su funcionamiento ordinario (b). El estudio incorpora también unas consideraciones finales que operan a modo de conclusión (V).

II. UNA REFORMA PREVISIBLE, NECESARIA Y DEBIDA: PERO TAMBIÉN INÉDITA Y NO EXENTA DE RIESGOS

A mi entender, formulado de manera sintética, nos encontramos ante una reforma previsible, necesaria y también debida. La magnitud de la reforma implica, no obstante, un cambio profundo en el TG y, por ello, su puesta en práctica ni es sencilla ni está exenta de interrogantes y riesgos. Veámoslo con detalle.

1. UNA REFORMA PREVISIBLE Y NECESARIA, PERO TAMBIÉN INÉDITA: LA LÓGICA CONTINUACIÓN DE LA REFORMA DE 2015

Asistimos, en efecto, a una reforma que podría calificarse antes de nada como *previsible*. Es, de hecho, la continuación lógica de la reforma de 2015¹². Aquella supuso un claro punto de inflexión en la construcción de la jurisdicción europea y, en el fondo, abrió las puertas a la actual modificación¹³. Por un lado, la controvertida decisión de duplicar el número de jueces suponía un incremento muy sustancial de los recursos humanos del TG e implícitamente invitaba al legislador a realizar, de una forma u otra,

¹² No toda la doctrina comparte esta perspectiva. Existen autores que la han considerado sorpresiva (p. ej., Spies, 2023: 10).

¹³ Reglamento (EU, Euratom) 2015/2422 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2015, por el que se modifica el Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del TJUE, DO L 341, 24 de diciembre de 2015, p. 14.

cambios que, en consonancia con la nueva situación, permitieran aumentar su carga de trabajo. Por otro lado, un año después, la supresión del TFP cegó (al menos de momento) la vía de la posible creación de tribunales especializados que había abierto el Tratado de Niza y cuya articulación se fundaba en la revisión de sus sentencias por el TG y posibilidad de reexamen excepcional por el TJ (Coulon, 2024: 5). Más bien parece abrirse camino ahora la opción de las agencias, como es el caso prototípico de la Oficina de Propiedad Intelectual de la UE, con salas independientes de recurso cuyas decisiones resultan recurribles ante el TG, con posibilidad limitada de casación ante el TJ.

Así las cosas, las opciones que existían sobre la mesa no eran muchas. Una vez materializada con éxito la reforma de 2015¹⁴, que se ha ejecutado de forma progresiva¹⁵, y una vez adoptadas también por el TG las medidas de adaptación interna necesarias para mejorar la gestión proactiva de los asuntos (Martín y Pérez de Nanclares, 2022: 23-27), el siguiente paso parecía lógico —y casi predeterminado—. Así, si el TG vio incrementada sustancialmente su capacidad (humana) para conocer de nuevos asuntos en un contexto de estabilización de su carga de trabajo habitual y paralelamente el TJ se encontraba en una situación cercana a la saturación, parece lógico y previsible que, sobre la base de lo permitido por los tratados constitutivos, se produjera algún tipo de transferencia de asuntos desde la jurisdicción claramente sobrecargada a la jurisdicción con recursos humanos suficientes para incrementar sin grandes sobresaltos su actividad judicial. Más aún, salvo ajustes meramente cosméticos, difícilmente cabía una descarga efectiva y sustancial de trabajo del TJ sin pasar por las cuestiones prejudiciales. Era, en realidad, la única opción viable. La vía de la transferencia de los recursos por incumplimiento parecía descartada por la oposición de algunos Estados miembros, además de constituir un número insuficiente de asuntos para conseguir el principal objetivo perseguido de la descarga real de trabajo del TJ. Una ampliación generalizada del mecanismo de admisión limitada de los recursos de casación no parecía tampoco posible desde la perspectiva de la doble instancia más allá de la referida a las sentencias que resuelven recursos contra decisiones de agencias que cuenten ya con salas de recurso. Y una opción que se hubiera basado en

¹⁴ Un análisis de esta reforma y de sus resultados lo hemos realizado en Martín y Pérez de Nanclares (2022: 1-33).

¹⁵ Se hizo en tres etapas: 40 jueces desde 2015; 47 jueces desde 2016; y, finalmente, 54 desde septiembre de 2019. Sin embargo, la finalización real del proceso de duplicación del número de jueces tardó aún tres años más por razones de diferente índole, incluida la labor del comité 255.

la división de la competencia de las cuestiones prejudiciales según la instancia nacional remitente (órdenes jurisdiccionales superiores para el TJ y órdenes inferiores para el TG) no resulta ni compatible con la previsión de los Tratados (referida a «materias específicas») ni con la propia esencia del mecanismo prejudicial (art. 267 TFUE y jurisprudencia del TJ).

En realidad, con la reforma actual se logra ahora lo que se intentó ya en 2017 y no pudo salir adelante por no ser entonces el momento adecuado, si bien la puerta quedó abierta para un futuro próximo¹⁶. El momento ha llegado ahora. Es más, como anticipa implícitamente la actual reforma, esta no es tampoco el punto final. Sigue manteniéndose la lógica del proceso progresivo de materialización de los cambios. Es una forma de proceder a la que algún autor le ha encontrado paralelismo con la llamada «ley de Hooke», también conocida como «ley de la elasticidad», según la cual el alargamiento que experimenta un cuerpo elástico es directamente proporcional a la fuerza que se aplica sobre él (Orzan, 2024)¹⁷. Así, el propio Reglamento de reforma del Protocolo 3 prevé expresamente que, si el resultado del experimento es satisfactorio, en 2028 podría incrementarse el número de materias objeto de transferencia prejudicial¹⁸.

¹⁶ Informe publicado en la página web del TJUE, disponible en: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-01/es_2018-01-12_08-43-52_196.pdf (europa.eu). Se consideró que en aquel momento no procedía proponer cambios al respecto, si bien añadió que «no podía excluirse una ulterior transferencia de la competencia prejudicial al TG en determinadas materias específicas si el número de las peticiones de decisión prejudicial planteadas al TJ se incrementara y su complejidad se intensificara hasta el punto de hacerlo necesario en aras de la buena administración de justicia».

¹⁷ Este autor plantea, tras un análisis minucioso del alcance de la reforma actual, la conveniencia de una reflexión seria sobre la pertinencia de una revisión de los Tratados para acoger expresamente la nueva relación establecida entre el TJ y el TG. En nuestra opinión, de momento se desenvuelve claramente dentro del perímetro fijado por los tratados constitutivos y que ha mostrado su eficacia y pragmatismo. Hasta ahora la (elástica) regulación de los tratados constitutivos ha permitido, en efecto, la realización de importantes reformas (2015, 2018, 2024) sin su modificación. Cabe, no obstante, pensar que la vía pragmática del procedimiento de reforma previsto en el art. 281 TFUE pueda tener sus límites, si bien, al menos en el corto plazo, no parece sencillo pensar en una reforma de los tratados constitutivos.

¹⁸ En este sentido, el art. 3.2 de Reglamento de modificación del ETJUE encomienda al TJ la presentación de un informe, transcurridos cuatro años, que «permita valorar en qué medida se han logrado los objetivos establecidos en el presente Reglamento,

No obstante, es también cierto que, aunque esta importante reforma se inserte dentro de un proceso evolutivo de continua adaptación del TJUE al contexto de cada momento y responda a una lógica de continuidad abierta por la reforma de 2015, no se trata de *otra* reforma más. Por sus consecuencias, es, más bien, un cambio sin precedentes. De hecho, ha sido considerada de una manera casi unánime como la modificación más importante desde la creación del Tribunal de Primera Instancia (véase, a título de ejemplo, Iglesias Sánchez, 2022), como un «cambio revolucionario» (Wilde-meersch, 2024: 1), como la entrada en una nueva era (Sarmiento, 2024: 1), como una reforma de «alto calado político-institucional» (Alonso García, 2024: 11). En nuestro caso, en parecida línea, hemos escrito que supuso un cambio de paradigma y que rompe en el fondo con un tabú: el tabú de preservar en manos del TJ la «joya de la corona» que entrañan las cuestiones prejudiciales (Martín y Pérez de Nanclares, 2024; igualmente, p. ej., Tridimas, 2024: 2). Es, por ello, más que lógico que la doctrina se plantee interrogantes, vislumbre riesgos y formule críticas serias (véase, p. ej., Bobek, 2023).

Con todo, cualquier consideración acerca de potenciales riesgos o dudas sobre la reforma ha de hacerse, en nuestra opinión, sin perder de vista el contexto de necesidad en el que se inserta esta. La reforma era vista por muchos como la última oportunidad para aliviar al TJ de una carga de trabajo prácticamente inasumible. Se ha dicho, en este sentido, que la reforma «should be seen as a necessity and not as a choice» (Trimidas, 2024). Y compartimos esta opinión, debería verse como una necesidad y no como una elección. Tanto por el número de asuntos como, sobre todo, por la complejidad creciente de las cuestiones objeto de examen, el TJ se encontraba al límite de sus posibilidades para mantener el exigible nivel de celeridad y también de calidad argumentativa en sus pronunciamientos. El TJ necesita tiempo para la reflexión y el adecuado estudio de los asuntos (Kokkot, 2023: 4 y 10). La preservación de la *auctoritas* de las resoluciones del TJ en su papel constitucional del máximo intérprete del derecho de la Unión reclama tiempo y dedicación suficiente para seguir ofreciendo en sus resoluciones un «producto jurídico» de la calidad que debe ser exigida.

teniendo en cuenta tanto la celeridad con la que se tramitan los asuntos como la eficiencia en el examen de los recursos y las peticiones de decisión prejudicial de carácter más complejo o delicado». Este informe, en su caso, puede ir acompañado de una petición de acto legislativo para modificar el Estatuto, en particular a fin de modificar la lista de materias específicas sobre las que opera la transferencia de cuestiones prejudiciales al TG (art. 2).

2. UNA REFORMA DEBIDA: DAR CUMPLIMIENTO A UN MANDATO ESTABLECIDO POR LOS TRATADOS CONSTITUTIVOS

Es más, en nuestra opinión, esta reforma de calado no solo era previsible, de entidad y necesaria. Ha de considerarse también como una reforma *debida*, dado que el mandato recogido desde la reforma de Niza en el art. 256.3 TFUE es a nuestro entender indubitado: «El Tribunal General *será competente* para conocer de las cuestiones prejudiciales planteadas en virtud del art. 267 TFUE en materias específicas definidas por el Estatuto»¹⁹. No parece, por tanto, haberse concebido como una posibilidad (como era el caso de la posibilidad de crear tribunales especializados²⁰), sino más bien como un claro mandato imperativo²¹.

Ciertamente, podría aducirse, no sin razón, que, si esta exigencia de los tratados constitutivos había permanecido inactiva durante veintidós años, hablamos en realidad de una aparente obligatoriedad, que no parece haber preocupado en exceso a los actores jurídicos involucrados en su puesta en práctica. Sin duda, es así. Y somos conscientes de que, del mismo modo que «the may indeed becomes a must» (Düsterhaus, 2024: 2)²², «the must could also become a may». No obstante, difícilmente podrá invocarse en términos jurídicamente convincentes que no nos encontremos, aunque sea con retraso más que notable, ante la materialización de un claro mandato constitucional, establecido por los tratados constitutivos hace más de dos décadas tras no pocos debates, que implicó de lleno a los entonces miembros del TJUE²³.

Así las cosas, estamos en situación de abordar un análisis de esta reforma desde la concreta perspectiva del TG. Trataremos, en concreto, de reseñar las

¹⁹ La cursiva ha sido añadida por nosotros.

²⁰ El art. 257 TFUE establece, en efecto, en tono de posibilidad que «[e]l Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, *podrán* crear tribunales especializados adjuntos al Tribunal General, encargados de conocer en primera instancia de determinadas categorías de recursos interpuestos en materias específicas». La cursiva ha sido añadida por nosotros.

²¹ No parece tampoco que una interpretación teleológica de este precepto, fundada sobre las discusiones acaecidas durante la Conferencia Intergubernamental que condujo al Tratado de Niza, dé en absoluto pie para una conclusión diferente.

²² Esta afirmación la tomamos prestada del acercamiento que este autor ha hecho a uno de los mecanismos diseñados por la reforma para garantizar la coherencia y unidad del derecho de la Unión, una vez que la cuestión prejudicial esté ya siendo conocida por el TG; véase *infra*, III, 2.2.

²³ Véase *supra*, nota 14.

consecuencias que la transferencia de cuestiones prejudiciales tiene para una jurisdicción construida hasta ahora sobre la base de una competencia para conocer de los recursos directos interpuestos contra las instituciones, órganos u organismos de la Unión. Intentaremos diferenciar a este respecto entre consecuencias de carácter general (III) y consecuencias específicas (IV).

III. CONSECUENCIAS GENERALES PARA EL TJUE: UNA PROGRESIVA APROXIMACIÓN ENTRE SUS DOS JURISDICCIONES

Como consecuencia de la ruptura del monopolio del TJ sobre las cuestiones prejudiciales, se produce, en primer lugar, una aproximación entre las dos jurisdicciones que conforman el TJUE (1), si bien el TJ sigue manteniendo el «control de la nave» (2).

1. DESAPARICIÓN DE LA NÍTIDA SEPARACIÓN ANTERIOR ENTRE JURISDICCIONES: UN PROFUNDO CAMBIO DE CULTURA INTERNA EN EL SENO DEL TG

Con la atribución de competencia al TJ para conocer de las cuestiones prejudiciales, se difumina en parte la clásica distinción entre el TJ y el TG, que hasta ahora era nítida: cuestiones prejudiciales para el TJ, recursos directos contra actos de las instituciones para el TG; jurisdicción administrativa en el TG, jurisdicción para garantizar la correcta interpretación del derecho de la UE en el TJ; control de legalidad en manos del TG, control de constitucionalidad en las del TJ.

Por un lado, al romperse ahora el asentado monopolio del TJ en materia prejudicial, este compartirá con el TG lo que muchos han denominado la «joya de la corona», esto es, el instrumento principal a través del cual se asegura una interpretación y aplicación uniformes del derecho de la Unión en todos los Estados miembros. A partir de ahora, el TJ compartirá con el TG el papel de interlocutor de los órganos jurisdiccionales nacionales, incluidas las más altas instancias judiciales de los Estados. El TG se inserta directamente en el diálogo con los jueces nacionales y asume, así, una nueva función de enorme importancia. Se trata de un cambio más que notable que ha justificado la posición doctrinal que deduce un verdadero cambio de paradigma (Martín y Pérez de Nanclares, 2024). Pero, en nuestra opinión, se produce sobre todo un profundo cambio en lo que podríamos denominar la «cultura interna» del TG. Toda su organización interna y funcionamiento se han constituido sobre la base de su competencia en materia de recursos directos.

Ahora bien, dicho esto, también conviene matizar un poco el alcance real del cambio. Las cuestiones prejudiciales que finalmente se transferirán al TG están muy tasadas en relación con las materias específicas concernidas. En primer lugar, la reforma deja bien claro que únicamente se transfieren las cuestiones prejudiciales que respondan de manera exclusiva a seis materias específicas: el sistema común del impuesto sobre el valor añadido, los impuestos especiales, el código aduanero, la clasificación arancelaria de mercancías en la nomenclatura combinada, la compensación y la asistencia a los pasajeros en caso de denegación de embarque o de retraso o cancelación de los servicios de transporte y el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

Y, en segundo lugar, como veremos con más detalle en el apartado siguiente, el TJ conserva intacta su competencia «cuando la petición de decisión prejudicial plantee cuestiones independientes de interpretación del Derecho primario, del Derecho internacional público, de los principios generales del Derecho de la Unión o de la Carta, habida cuenta de su carácter horizontal»²⁴; y ello será así «incluso cuando el marco jurídico del litigio principal se refiera a una o varias de las materias específicas» en relación con las cuales se haya atribuido competencia al TG. El cambio es, pues, profundo por su significado y potencialidades, pero, al menos de momento, muy acotado en su alcance material.

Por otro lado, además de compartir las cuestiones prejudiciales entre ambas jurisdicciones, esta reforma implica también un acercamiento entre ellas en las formas y el procedimiento, ya que una buena parte del RPTJ se ha incluido en el del TG de forma casi mimética²⁵. Se logra, así, un trata-

²⁴ Nuevo art. 50 *ter*, párrafo segundo, del ETJUE.

²⁵ Con carácter general, se ha introducido en el RPTG un título nuevo (título sexto) que regula las cuestiones prejudiciales (arts. 196 a 242), integrado por ocho capítulos dedicados respectivamente a establecer unas disposiciones generales (arts. 196 a 198), regular la fase escrita del procedimiento (arts. 199 a 205), el informe preliminar (art. 206), la adopción de medidas que pueda adoptar el TG durante la tramitación de las cuestiones prejudiciales (arts. 207 a 212), la fase oral del procedimiento (arts. 213 a 224), las sentencias y los autos (arts. 225 a 236), el procedimiento prejudicial acelerado (arts. 237 y 238) y la asistencia gratuita (arts. 239 a 242).

Con carácter particular, se han realizado algunas modificaciones concretas añadidas que también traen causa directa de la nueva competencia prejudicial del TG, por ejemplo, la creación de una Sala Intermedia de 9 jueces (arts. 14, 15 *bis*, 23 *bis*), la designación de abogados generales (arts. 3, 30, 31, 31 *bis* y 31 *ter*), las nuevas competencias del vicepresidente del TG (art. 11) o los criterios de atribución de los asuntos (art. 25).

miento de las cuestiones prejudiciales por este tribunal de la manera más parecida posible a la del TJ, si bien, lógicamente, perviven algunas singularidades inevitables²⁶. Bien puede afirmarse que también en esta dimensión procedimental hay un cambio en la «cultura interna» del TG. El RPTG importa del TJ una práctica procedimental extraña a la que ha guiado su actuación durante toda su existencia. Podría *a priori* pensarse que este cambio es menor y de sencilla asimilación. Pero resulta, en realidad, notable. Piénsese que la forma de articular y tratar los recursos directos, tanto en la configuración de los expedientes, en los que el elemento de prueba es crucial, como en las cuestiones a tratar, en las que el examen de hechos y prueba resulta consustancial, son completamente diferentes a las propias de las cuestiones prejudiciales. Estas se circunscriben al examen jurídico necesario para contestar la concreta duda de interpretación (o validez) planteada por el órgano jurisdiccional nacional. Son dos formas completamente diferentes de construir los expedientes, de relacionarse con las partes a lo largo del procedimiento y de articular la labor del juez comunitario. Exigirá también un notable esfuerzo de adaptación de la Secretaría del TG que, con prácticamente los mismos recursos humanos, tendrá que asumir tareas nuevas, a la par que ajustar los procedimientos y los instrumentos informáticos internos de gestión de los asuntos dentro de su política interna de «cero-papel». No obstante, la estrecha cooperación con la Secretaría del TJ, que ha existido durante todo el proceso de preparación de la reforma, ha facilitado la preparación anticipada de los cambios necesarios.

En suma, existe, sin duda, un acercamiento material y procedimental entre las dos jurisdicciones del TJUE, pero este es aún tenue, ya que el grueso de competencias del TG seguirá, como hasta ahora, conformado por los recursos directos. Para decirlo en términos más claros, si se cumplen las expectativas establecidas por la propuesta de reforma presentada por el TJ en noviembre de 2022 y se logra transferir al TG en torno a cien cuestiones prejudiciales anuales, ello representaría, en caso de mantenerse estables las cifras de los últimos años, alrededor del 10 % del total de asuntos introducidos anualmente ante el TG. Además, en todo caso, el TJ mantiene el pleno control de la nave.

²⁶ En particular, las diferencias organizativas internas han tenido que ser tenidas en cuenta, especialmente la ausencia en el TG de un órgano similar a la «reunión general» del TJ (véase *infra*, IV.1). Igualmente, la ausencia de la figura del primer abogado general tendrá su incidencia, por ejemplo, en la atribución de asuntos a los abogados generales (véase *infra*, IV.2).

2. EL CONTROL EJERCIDO POR EL TJ: EL SISTEMA DE VENTANILLA ÚNICA Y LA POSIBILIDAD (LIMITADA) DE REEXAMEN DE LAS DECISIONES DEL TG

En efecto, desde la perspectiva material, la nueva versión del Estatuto del TJUE establece claramente los criterios por los que el TJ seguirá reteniendo para sí las cuestiones de principio (2.1). Desde la perspectiva procedimental, el TJ conserva la llave para determinar en cada caso concreto la jurisdicción competente a través del llamado mecanismo de la «ventanilla única» (*guichet unique*) (2.2). Y, en relación con las decisiones del TG, cabe aún un cierto control limitado *ex post* por parte del TJ (2.3).

2.1. Exclusión de las cuestiones de principio: el mantenimiento del control de constitucionalidad en manos del TJ

Como ya se ha indicado, únicamente se transferirán al TG las cuestiones judiciales puras, entendidas como aquellas que afecten única y exclusivamente a las seis materias en cuestión, sin conexión horizontal con otras materias y siempre y cuando no planteen «cuestiones independientes de interpretación del Derecho primario, del Derecho internacional público, de los principios generales del Derecho de la Unión o de la Carta»²⁷. Ello entraña, obviamente, una limitación notable.

De entrada, de una lectura del art. 256.3 TFUE no se deduce forzosamente que el TG no pudiera pronunciarse sobre cuestiones de principio. Este precepto se limita a prever la transferencia al TG de la competencia «para conocer de las cuestiones prejudiciales planteadas en virtud del art. 267 TFUE en materias específicas definidas por el Estatuto». Por tanto, cabría pensar *prima facie* que el legislador tenía en mente una competencia *originaria* del TG, una vez «definidas por el Estatuto» las «materias específicas» de las cuestiones prejudiciales que correspondiera conocer al TG en aplicación de este precepto. De hecho, así había sido visto por la doctrina antes de producirse la reforma²⁸. Tras la reforma, también hay quien, de acuerdo con esa visión, considera que el mecanismo escogido no es acorde con la previsión del Tratado. Así lo señalan cuando afirman que se ha optado por una competencia

²⁷ Véase *supra*, III.1.

²⁸ Si se echa un vistazo a los comentarios de los tratados constitutivos al uso, podrá, en efecto, constatar esta visión. Así, como botón de muestra, el principal comentario alemán consideraba que desde el momento en que se produjera la transferencia de competencia prejudicial a través de la reforma del Estatuto, esta sería una competencia originaria del TG («eine Erstzuständigkeit des EuG») (Wegener, 2022: 2194).

derivada, en virtud de la cual el TJ ejercerá una supervisión y filtrado de cada caso concreto antes de cada transferencia de una cuestión prejudicial, que no terminaría de ser la más acorde con los términos establecidos por el Tratado (véase Mastroianni, 2024).

A nuestro entender, parece razonable que se articulen mecanismos que dejen en manos del TJ los asuntos que puedan plantear cuestiones de principio. En primer lugar, parece recomendable en aras de preservar la coherencia y la unidad en la interpretación del derecho de la Unión. En segundo lugar, razones de prudencia podrían igualmente invitar también a establecer un sistema de este estilo, al menos en un primer momento. Y, en tercer lugar, también para garantizar a los jueces nacionales que el cambio no entrañará para ellos carga alguna. Una interpretación del art. 256.3 TFUE conducente a la consideración de la competencia del TG como originaria hubiera conducido probablemente a dejar en manos de los jueces nacionales la decisión sobre la determinación en cada caso concreto de la jurisdicción (TJ o TG).

Cuestión diferente es, por supuesto, que los contornos de la formulación escogida por el legislador dejen abiertas algunas dudas que la práctica tendrá que ir resolviendo. Cabe mencionar, a título de ejemplo, la principal de ellas, a saber, el alcance preciso de la noción de «principios generales del derecho». Resulta fácil de imaginar que una cuestión en materia de IVA plantee dudas que conciernan de una forma u otra a principios constitucionales. La jurisprudencia comunitaria nos da buena prueba de ello en asuntos bien emblemáticos y conocidos²⁹. Pero igualmente son abundantes los asuntos IVA en los que, aparte de principios fiscales propios como el de neutralidad, se plantean principios generales como el de proporcionalidad o el de no discriminación, sin que ello debiera significar *per se* que la cuestión deba ser retenida siempre y sin excepción por el TJ. Una interpretación en ese sentido limitaría significativamente, en el plano operativo, el número de cuestiones transferidas al TG. Además, podría incluso carecer de lógica en el supuesto de casos en los que la jurisprudencia del TJ relativa a la interpretación de los principios básicos de materia IVA esté perfectamente asentada. Lo propio cabría plantearse con la noción de «derecho internacional público» o incluso de «derecho primario». No parece que la mera mención de la Convención de Montreal o de la Convención de Chicago en el marco de una cuestión de asistencia a pasajeros de transporte aéreo, o la simple referencia a un precepto

²⁹ Cabe traer a colación, por su relevancia, tres asuntos: sentencias de 26 de febrero de 2013, Akerberg Franson, C-617/10, EU:C:2013:105; de 8 de septiembre de 2015, Taricco y otros, C-105/14, EU:C:2015:555; y de 5 diciembre de 2017, MAS y MB, C-42/17, EU:C:2017:936.

del derecho primario de la Unión —sean los Tratados constitutivos o sea la Carta— implique *per se* que el TJ haya de retener para sí la cuestión; de hecho, pocos son los recursos o cuestiones prejudiciales que no mencionen alguna disposición de la Carta. Una conclusión como esta, además de resultar probablemente incompatible con las exigencias derivadas de una interpretación teleológica del art. 256.3 TFUE, supondría, desde una perspectiva operativa, dejar en manos del órgano jurisdiccional nacional la posibilidad de predeterminar (artificialmente) el destino de su cuestión prejudicial por el simple enunciado de preceptos cuya conexión con el asunto fuera inexistente o accesoria o evidente en su aplicación.

Más bien nos parece que la verdadera llave para concretar en cada caso el nivel de afectación que la pregunta del juez nacional plantee sobre cuestiones de derecho primario o de derecho internacional o de principios generales habrá de centrarse en lo que se entienda por «cuestiones *independientes*». El mero hecho de citar un precepto de los Tratados o de la Carta o de referirse genéricamente a principios generales del derecho de la Unión plenamente establecidos en la materia de que se trate no puede bastar para, sin mayor análisis, retener la cuestión en el TJ. Habrá de tratarse, en nuestra opinión, de una cuestión que concierna directamente a la esencia de la cuestión planteada y no meramente cuestiones accesorias o tangenciales.

En todo caso, sea como fuere, al final habrá casos que no merezcan mayor discusión y que puedan transferirse al TG sin excesivo esfuerzo de análisis. Pero habrá otros que puedan plantear dudas en el momento inicial previo a la transferencia al TG (control *ex ante*) o, incluso, una vez producida la transferencia (control *ex post*). Para ello se han diseñado los mecanismos *ad hoc* de control previo y de posible devolución *ex post*.

2.2. El mecanismo de la ventanilla única y la posibilidad de devolución: un sistema de doble red de seguridad

2.2.1. El mecanismo de ventanilla única: el control ordinario *ex ante*

En efecto, precisamente pensando en los diferentes grados de complejidad que pueda plantear en cada supuesto concreto el examen del carácter independiente de la cuestión de derecho primario o de derecho internacional público o concerniente a principios generales del derecho, se ha articulado un sistema cuyo examen prevé diferentes grados de dificultad. El control principal se realiza *ex ante* y se basa en el mecanismo de la ventanilla única (conocido como *guichet unique*). Los órganos jurisdiccionales nacionales seguirán enviando sus cuestiones prejudiciales, como hasta ahora y sin cambio alguno, al TJ, que se encargará *ex officio* de realizar el examen.

En el supuesto más sencillo, en el que no exista duda, el presidente del TJ, tras oír al vicepresidente y al primer abogado general, informará a la Secretaría que procede la transferencia³⁰. Por el contrario, si el presidente, oídos el vicepresidente y el primer abogado general, considera que la cuestión es susceptible de afectar (materialmente) a materias diferentes de las seis escogidas para la transferencia o suscita cuestiones independientes, someterá la decisión sin dilación al TJ, cuya reunión general (integrada por todos los miembros del TJ) adoptará una decisión³¹. Si el TJ considera que la petición está materialmente comprendida exclusivamente en una o varias de las seis materias específicas contempladas por el Estatuto, la Secretaría del TJ la transmitirá inmediatamente a la Secretaría del TG y el procedimiento continuará ante dicho órgano jurisdiccional, con arreglo a lo dispuesto en su reglamento de procedimiento. En caso contrario, el procedimiento continuará ante el TJ, conforme a lo dispuesto en su reglamento.

El mecanismo de ventanilla única es, probablemente, la pieza clave y más novedosa del nuevo sistema. De ella dependerá, en buena medida, tanto el adecuado funcionamiento de este como la consecución del objetivo último de transferir al TG un número suficientemente relevante de asuntos a la par que se logra aligerar de manera sustancial la carga de trabajo del TJ.

³⁰ En la práctica el proceso de ventanilla única se articulará *grosso modo* de la siguiente manera. La Secretaría del TJ recibe la demanda prejudicial, la registra de inmediato y la envía a traducir. A partir de ahí, la Dirección de Investigación y Documentación realizará un preexamen, sobre la base de las condiciones establecidas por la reforma para la transferencia al TG, que remitirá a los tres gabinetes concernidos (presidente del TJ, vicepresidente del TJ y primer abogado general) y a la Secretaría. Sobre esta base, el presidente del TJ, oídos el vicepresidente y el primer abogado general, adoptará una decisión. En caso de que no exista duda y el asunto encaje exclusivamente en las materias específicas establecidas, decidirá que se transmita la demanda prejudicial al TG, en cuyo caso se registrará ya con la referencia «T» y el número correlativo que le corresponda (hasta ese momento no tendrá número y se hará únicamente referencia al expediente); si no es el caso y se trata de una competencia del TJ, se registrará con la referencia «C» correspondiente y seguirá su curso ordinario. En el supuesto de duda, se remitirá a la reunión general, que adoptará una decisión final, sea de remisión al TG, sea de retención en el TJ. A partir del momento de recepción del asunto en la Secretaría del TG tras la finalización del proceso de ventanilla única, el presidente del TG atribuirá de manera inmediata el asunto a la Sala Prejudicial y el vicepresidente propondrá juez ponente y determinará la subformación competente con la categorización habitual en el TJ de A (asuntos concluidos mediante sentencia), B (asuntos complejos) y C (asunto concluidos por auto). Sobre esa base, el presidente el TG valida las proposiciones hechas por el vicepresidente y designa abogado general.

³¹ Véase art. 93 *bis* del RPTJ.

2.2.2. El mecanismo de devolución: un control adicional durante la tramitación de las cuestiones prejudiciales por el TG

A mayor abundamiento, como una suerte de sistema de doble red de seguridad, cabe también el supuesto excepcional en el que, a pesar de que el TJ hubiera decidido la transferencia del asunto al TG, este constatará durante su tramitación que en verdad no resulta competente con arreglo a los criterios establecidos por el Estatuto³². En tal supuesto, no bastará con una decisión de la Sala Prejudicial de que conozca el asunto, sino que requerirá una decisión de la conferencia plenaria del TG, a propuesta de la sala en cuestión, del presidente o del vicepresidente³³.

Va de suyo que, dadas las repercusiones evidentes sobre la duración final del procedimiento en una situación como la descrita (nombramiento de nuevos juez ponente y abogado general, nuevas alegaciones u observaciones), la celeridad es un elemento clave. De ahí que la decisión debería tomarse por el TG en el momento más temprano posible del procedimiento y, en su caso, el TJ debería, por su parte, tramitarla «con la mayor rapidez posible»³⁴. A este respecto, al margen del carácter excepcional de esta posibilidad, cabe plantearse si, en el caso de que la sala, el presidente o el vicepresidente del TG constaten la existencia de tal situación, se trata de una posibilidad o, más bien, de una obligación. Quizá sea más una cuestión teórica que práctica, que deja margen para la discusión académica; incluso cabría elucubrar sobre la posibilidad de una cierta «ingeniería judicial» encaminada a responder al juez nacional de un modo no afecte «esencialmente» a cuestiones de derecho primario. Parece claro, en todo caso, que, una vez producida la transferencia por parte del TJ, existe una presunción de competencia del TG y el adecuado funcionamiento del sistema se asienta sobre la idea de que es el TG quien debe tramitarla. Ahora bien, el adecuado cumplimiento de ese sistema invita también a la

³² Véanse arts. 114 *bis* RPTJ y 207.3 RPTG.

³³ Recuérdese que, a diferencia del TJ, en el TG no existe la práctica de la reunión general ni se ha previsto por la reforma la creación de algún órgano alternativo integrado por los jueces que formen parte de las salas encargadas de conocer de los asuntos prejudiciales.

³⁴ En el de caso que la propuesta de devolución proceda de la sala a la que se haya atribuido el asunto, aquella podrá realizarse «en cualquier etapa del procedimiento» (art. 207.3 RPTG). Por el contrario, si la iniciativa procede del presidente o del vicepresidente del TG, la propuesta podrá hacerse «hasta la declaración de terminación de la fase oral del procedimiento y, si se hubieran presentado conclusiones, a más tardar una semana después de la presentación de estas, o antes de la decisión de resolver sin fase oral» (art. 207.4 RPTG).

cautela y a que el TG sea particularmente escrupuloso si detecta una situación en la que la competencia pueda estar en contradicción con lo establecido por los Tratados. A la postre, deberá buscar un equilibrio entre la correcta aplicación del sistema fijado y la gradación de los efectos de la decisión sobre el devenir del procedimiento, en particular, su duración.

En el fondo, esta posibilidad de devolución está llamada a constituir la garantía última, en manos del TG, para el adecuado funcionamiento del sistema, en particular si, en aras del cumplimiento del principal objetivo de la reforma, el TJ tendiera a realizar una interpretación no excesivamente estricta de los requisitos del mecanismo de ventanilla única para atribuir cuestiones prejudiciales al TG. Una interpretación particularmente estricta limitaría lógicamente la detección por el TG de cuestiones de principios que no se hubieran detectado durante el examen *ex ante*, realizado por definición con celeridad, mientras que una interpretación más flexible tendría como precio la exigencia de una atención más escrupulosa por parte del TG. Habrá, además, quien en este contexto de interacciones entre el TJ y el TG piense que siempre sería preferible un retraso en la tramitación, como consecuencia de la remisión de vuelta al TJ, que un posterior reexamen *ex post* por el TJ.

Sea como fuere, en términos generales, la conclusión resulta, a nuestro entender, clara. Por una parte, el sistema ha establecido una doble red de seguridad que ofrece al órgano jurisdiccional nacional garantías suficientes para asegurar que la cuestión prejudicial no sea examinada por el TG si esta no encaja materialmente en alguno de los supuestos de examen por el TJ. Por otra parte, dependiendo del uso que el TJ haga de este mecanismo, se logrará (o no) un número suficiente de asuntos transferidos al TG para que el objetivo básico de la reforma, consistente en descargar al TJ de trabajo, sea alcanzado. Sin duda, es este un punto clave para el adecuado funcionamiento de la reforma.

2.3. La posibilidad excepcional de reexamen por el TJ: garantía última de preservación de la unidad y coherencia del derecho de la Unión

Finalmente, existe un último resorte en manos del TJ para asegurar, conforme al art. 256.3 TFUE, la plena garantía de la unidad y coherencia del derecho de la Unión. Así, se permite que «en caso de riesgo grave de que se vulnere la unidad o la coherencia del Derecho de la Unión» se produzca un reexamen de la resolución el TG por el TJ. Se trata, en realidad, del mecanismo que el Tratado de Niza introdujo para el reexamen de las sentencias del entonces Tribunal de Primera Instancia que resolvieran recursos contra decisiones del TFP. Así, en el plazo de un mes el primer abogado general podrá

proponer al TJ el reexamen, el cual en un plazo de un mes deberá decidir si procede o no³⁵.

Se trata, eso sí, de un instrumento *ultima ratio* cuya activación se ha concebido como excepcional y utilizable únicamente en caso de riesgo grave para esa unidad y coherencia. De hecho, el uso que se hizo de esta posibilidad durante la existencia del TFP fue realmente reducido³⁶. Cualquier otra cosa hubiera equivalido a introducir una seria amenaza al funcionamiento del sistema, además de dilatar la duración del procedimiento más allá de lo razonable e incluso el riesgo de poner en entredicho el buen hacer del TG. No cabe, por tanto, apelar a este mecanismo como instrumento ordinario de actuación en caso de constatación de, por ejemplo, una simple adaptación de la jurisprudencia anterior a un nuevo contexto.

No resulta, por ello, posible trazar paralelismo alguno entre este mecanismo de reexamen y el recurso de casación. Mientras este último es un recurso ordinario en manos de las partes para dirigirse contra resoluciones dictadas por el TG (art. 256.1 *in fine* TFUE), el reexamen es un mecanismo excepcional y su activación queda únicamente en manos del primer abogado general (art. 256.3 TFUE). Igualmente, mientras la casación puede fundarse con carácter general en cuestiones de derecho, el reexamen únicamente cabe sobre la base del riesgo grave para la unidad y coherencia del derecho de la Unión. Es de esperar que el uso del reexamen sea realmente excepcional y siempre bien justificado. De lo contrario, la confianza en el TG podría verse seriamente amenazada, la duración total del procedimiento sería difícilmente justificable y el cumplimiento del objetivo último de la reforma sería puesto en riesgo.

En todo caso, la existencia de este mecanismo implica que la resolución del TG en materia prejudicial no devendrá firme hasta que no transcurra el plazo de un mes sin que el primer abogado general presente una propuesta de reexamen.

En suma, el TG actuará en materia prejudicial bajo estrecha supervisión del TJ *ex ante* (ventanilla única), *ex interim* (mecanismo de devolución) y *ex post* (reexamen). Se trata, en realidad, de una reforma que, como se ha afirmado con acierto, se ha fundado en la premisa de «minimización del riesgo» (Mastroianni, 2024: 27). Así, pese a la formulación del art. 256 TFUE, en lugar de optar por el criterio «*pari dignità*», se han introducido cautelas encaminadas a retener en manos del TJ los asuntos que puedan plantear cuestiones de principio y, además, se asegura a través del mecanismo del

³⁵ Art. 62 ETJUE.

³⁶ Nos remitimos, al respecto, al examen que ya hemos hecho en una publicación anterior (Martín y Pérez de Nanclares, 2024: 50).

guichet unique el adecuado funcionamiento del sistema. Además, la reforma no implica cambio alguno para los jueces nacionales, ya que el TJ seguirá siendo el destinatario exclusivo de las cuestiones prejudiciales. Igualmente, la introducción de un régimen de tratamiento de las cuestiones prejudiciales prácticamente idéntico al existente hasta ahora en el TJ, incluida la designación de dos abogados generales en el TG, debería ofrecer a los órganos jurisdiccionales nacionales la garantía de un tratamiento idéntico de los asuntos en ambas jurisdicciones.

IV. PRINCIPALES CONSECUENCIAS CONCRETAS PARA EL TG: REORGANIZACIÓN INTERNA E INTRODUCCIÓN DE LA FIGURA DEL ABOGADO GENERAL

Llegados a esta situación, cabe plantearse a continuación cuáles serán las principales consecuencias concretas que la reforma tendrá para el TG. Estas podrían, a nuestro juicio, resumirse en dos principales, que conciernen, por un lado, a los cambios producidos en su estructura interna (1) y, por otro lado, a la introducción en la práctica del TG de la figura del abogado general, que hasta ahora había permanecido ajena al mismo (2).

1. MODIFICACIÓN DE LA ESTRUCTURA INTERNA DEL TG: HACIA UNA REAPERTURA DE LA DIALÉCTICA JUEZ GENERALISTA VS. JUEZ ESPECIALIZADO

1.1. *Cambios en la organización interna y en la forma de actuar: incremento de la carga de trabajo del TG*

Un importante efecto de la reforma para el TG se plasma en ciertas reformas internas que inciden tanto en su organización interna como en su forma habitual de actuar.

En relación con la organización interna, se constatan cambios de notable entidad. Si el principio general a la hora de organizar sus (diez) salas ha sido hasta ahora el de la *generalidad*, en el caso de las cuestiones prejudiciales será el de la *especialidad*: una nueva previsión muy general del Estatuto prevé la creación de salas especiales designadas al efecto para conocer de las cuestiones prejudiciales³⁷; y el RPTG establece, por su parte, que el TG «designará una o más Salas encargadas de la tramitación de las peticiones de decisión prejudi-

³⁷ Art. 50 *ter* ETJUE y considerando 20 del Reglamento de modificación del ETJUE.

cial»³⁸. Y el TG ha decidido concretar esta previsión en dos salas prejudiciales, si bien durante un período transitorio inicial (entre el 10 de octubre de 2024 y el 31 de agosto de 2025)³⁹ habrá una Sala Prejudicial única con dos subformaciones internas y presidida por el vicepresidente del TG⁴⁰.

Igualmente, si hasta ahora el principio general era el de atribución de los asuntos a formaciones de tres jueces, salvo decisión de la conferencia plenaria de reenvío a una formación de cinco jueces, en el caso de las cuestiones prejudiciales estas serán directamente enviadas a una sala de cinco jueces⁴¹.

Finalmente, si hasta ahora entre las salas ordinarias (con formaciones internas de tres o cinco jueces) y la Gran Sala (quince jueces) no existía ninguna otra instancia, la reforma crea ahora una Sala Intermedia de nueve jueces cuya función será la de conocer de aquellos asuntos que lo merezcan por la dificultad de las cuestiones de derecho que planteen, la importancia del asunto o las circunstancias particulares que lo rodeen⁴². Esta sala intervendrá, en todo caso, cuando así lo solicite un Estado miembro o una institución de la Unión⁴³.

Nos encontramos, por tanto, ante un cambio de organización interna de relevancia, cuyo objetivo es ofrecer a los órganos jurisdiccionales nacionales las mismas garantías que el TJ, así como permitir que los casos más relevantes puedan ser tratados por una sala de composición más amplia, sin que sea necesario activar el mecanismo de Gran Sala. A nuestro entender, no parecería razonable enviar este tipo de casos a la Gran Sala: cuando por definición sí se plantean cuestiones de principio que puedan afectar a la coherencia del derecho de la Unión, el art. 256 invita, como ya hemos visto, a devolverla al TJ

Por lo que respecta a la forma habitual de actuar, parece evidente que la asunción de la competencia prejudicial implica también un cambio impor-

³⁸ Art. 25.1 RPTG.

³⁹ Este período transitorio trae causa de la exigencia de adaptación a los ciclos trienales de renovación de los miembros del TG previstos en aplicación del art. 254 TFUE, que no coinciden con los del TJ. En el caso del TG, la próxima renovación trienal tendrá lugar en septiembre de 2025, mientras que la del TJ acaba de producirse en octubre de 2024.

⁴⁰ Decisión del TG de 10 de octubre de 2024, cit., nota 8. En concreto, se establece la existencia de dos formaciones, integradas la primera (formación A) por los jueces N. Poltorak, Sampol Pucurull, Steinfatt, Petrlik y Valasidis, y la segunda (formación B), por los jueces Pynnä, Laitenberger, Hesse, Stancu y Dimitrakopoulos; ambas formaciones estarán presididas por el vicepresidente del TG.

⁴¹ Art. 26.1 *in fine* RPTG.

⁴² Art. 28.1 RPTG. Véase igualmente art. 15 *bis* RPTG; el *quorum* mínimo exigido se ha fijado en siete jueces (art. 23 *bis* RPTG).

⁴³ Art. 28.8 RPTG.

tante en la forma de trabajar de las salas. A partir de ahora, doce jueces dedicarán el grueso de su trabajo a las cuestiones prejudiciales, pudiendo asumir también el tratamiento de otros recursos directos, de no excesiva complejidad, si la carga de trabajo lo permite. Dos de ellos, emprenderán, además, como desarrollaremos en el apartado siguiente, una labor absolutamente novedosa en el TG como es la de abogado general. Ello significa que el resto de miembros del TG verán sustancialmente incrementada su carga de trabajo, ya que el mismo número de asuntos tendrá que ser tramitado con casi una cuarta parte menos de jueces; precisamente en un momento en el que la complejidad creciente de algunos asuntos adquiere un grado notable, en particular, en áreas como el derecho de la competencia, las ayudas de Estado, los servicios digitales o las medidas restrictivas.

Por añadidura, no puede tampoco pasar desapercibida la notable incidencia que la reforma tendrá en la Secretaría del TG, a la que se le exigirá un profundo cambio interno con prácticamente los mismos recursos humanos. Habrá que estar, por tanto, en alerta para que la tentación de una atención preferente y prioritaria de las cuestiones prejudiciales no descuide el tratamiento de la tarea básica del TG, que seguirá siendo la de conocer de los recursos directos contra decisiones de las instituciones, órganos y organismos de la Unión.

1.2. La reapertura del debate sobre la especialización: ¿sigue siendo el TG un tribunal general?

Probablemente, aunque sea de manera indirecta, la reforma reabre también el clásico debate en torno a la conveniencia o no de que el TG transite por la vía de una mayor especialización. Hasta ahora, se ha consolidado la especialización en dos materias muy concretas, a saber, propiedad intelectual y función pública⁴⁴. En cierto sentido, con la reforma actual se invierte el mecanismo anterior. Hasta ahora existía una especialización por salas, en el sentido de que los asuntos de propiedad intelectual solo eran conocidos por seis de las diez salas, mientras que los de función pública recaían en las otras cuatro; el resto de recursos directos se repartían sin aplicar ningún otro criterio

⁴⁴ Decisión del TG de 23 de septiembre de 2023 (DO C 398, de 17 de octubre de 2022, p. 3 y 8), confirmada por la Decisión de 10 de octubre de 2024; DO C, 2024/6496, cit. nota 9. Las salas cuarta, quinta, novena y décima se encargan de los asuntos que tengan su origen en una relación de empleo entre la UE y su personal, mientras que el resto conocerán de los asuntos de propiedad intelectual regulados en el título IV del RPTG.

material de especialización entre todas las salas. En el caso de las cuestiones prejudiciales va a operar el criterio contrario. Las seis materias abarcadas por las cuestiones prejudiciales serán tratadas únicamente por las dos salas especializadas —una sala única con dos subformaciones durante el período transitorio— que podrán también conocer de recursos directos si su carga de trabajo lo permite. Estos recursos serán, en todo caso, asuntos cuya complejidad o dimensión no exija una dedicación excesiva.

La asunción de la nueva competencia prejudicial implica, en primer término, una evidente especialización (adicional) de los jueces integrantes de las dos nuevas salas prejudiciales en las seis (nuevas) materias que se les han atribuido, si bien no puede negarse que *de facto* el TG conoce ya de una cierta especialización interna como consecuencia de la aplicación del llamado criterio de la conexidad⁴⁵. Pero, además, aunque la cuestión se aleje del tema central aquí tratado, querríamos llamar la atención, en segundo término, sobre un aspecto menor de la reforma que también incide, aunque sea indirectamente, en la cuestión de la especialización. Nos referimos a los criterios de atribución de asuntos a la Sala Intermedia y a la Gran Sala. En el primer caso, al menos durante el período transitorio (hasta el 31 de agosto de 2025), la Sala Intermedia estará integrada por el vicepresidente del TG y ocho jueces pertenecientes a la Sala Prejudicial (los otros cuatro jueces de la subformación inicialmente encargada del asunto y otros cuatro jueces procedentes de la otra formación de la Sala Prejudicial designados por turno), lo cual refuerza de nuevo la especialización de los jueces dedicados a las cuestiones prejudiciales⁴⁶. Solo ellos participarán en la Sala Intermedia cuando esta resuelva cuestiones prejudiciales. Y, en el segundo caso, se ha previsto que, cuando trate cuestiones prejudiciales, la Gran Sala estará compuesta por el presidente, el vicepresidente, tres presidentes de sala designados por turno y los diez jueces afectados a la Sala Prejudicial del TG⁴⁷. Ello contribuye, una vez más, a consolidar en las formaciones superiores del TG la especialización prejudicial: de manera completa en el caso de la Sala Intermedia, puesto que ninguno de sus nueve jueces será ajeno a la Sala Prejudicial;

⁴⁵ Vide DO C,2024/6453, cit., nota 8, apartado 5. Se trata de una excepción a la aplicación de la atribución por puro turno, que ha generado en la práctica una cierta especialización añadida. En nuestra opinión, reduce los costes de entrada en el conocimiento de asuntos complejos de contenido similar y contribuye a un mejor aprovechamiento de los recursos humanos del TG. Pero, ciertamente, difumina en parte la naturaleza generalista de sus jueces, además de ser susceptible de generar un reparto no siempre equilibrado de la carga de trabajo de cada juez.

⁴⁶ DO C, 2024/6452, cit., nota 8.

⁴⁷ *Ibid.*

y de manera *casi* completa en el caso de la Gran Sala, ya que los tres presidentes de sala serán los únicos miembros de la misma ajenos a la Sala Prejudicial.

En este contexto, el cambio ha reabierto, una vez más, el debate a propósito de la disyuntiva «juez generalista versus juez especializado» del TG. Así, por ofrecer un simple botón de muestra, la Comisión dejó caer en su dictamen sobre la propuesta de reforma del Estatuto presentada por el TJ que era «favorable a una mayor especialización de las salas del Tribunal General» y consideraba que «esta reforma podría ser la ocasión para que el Tribunal General continúe su reflexión sobre la introducción generalizada de una cierta especialización en sus salas»⁴⁸.

Se trata, en todo caso, de una discusión de larga data que ha encontrado argumentos solventes en un sentido y en el contrario. Hasta ahora parece haberse impuesto la opción generalista, matizada únicamente en el caso de las dos materias aludidas (propiedad intelectual y función pública). Incluso el propio nombre de la jurisdicción (*Tribunal General*) da buena muestra de la opción realizada por los Tratados constitutivos. Asimismo, en la práctica, la posibilidad de crear tribunales especializados en el sentido permitido por el Tratado de Niza ha sido descartada.

Más allá de lo expuesto, difícilmente podrá negarse que esta transferencia de cuestiones prejudiciales profundiza la especialización en el seno del TG (Öberg, 2024). Solo diez jueces tratarán las seis materias concernidas; y dos abogados generales consagrarán la mayor parte de su trabajo a esas mismas materias. Así, habrá 41 jueces (o 40 si incluimos al abogado general suplente) que no tratarán esas seis materias propias de las cuestiones prejudiciales. Habrá una treintena de jueces que nunca tratarán recursos sobre función pública y otra docena que nunca conocerán recursos sobre propiedad intelectual. Ninguno de los doce jueces integrados en las salas prejudiciales conocerá tampoco —al menos mientras ocupen un puesto de una de las salas prejudiciales— de recursos directos complejos, por lo que el tratamiento de recursos de anulación sobre derecho de la competencia, ayudas de Estado, servicios digitales, productos químicos y farmacéuticos se concentrará aún más en manos de solo parte de los jueces. En suma, podría pensarse que el carácter generalista de los jueces del TG se mantiene en su configuración y esencia, pero poco a poco va perdiendo en la práctica parte de su condición propia. El debate de fondo sobre la cuestión de la especialidad está, por ello, servido, si bien su conclusión final está aún lejos de poder vislumbrarse con claridad⁴⁹.

⁴⁸ Véase *supra*, cit., nota 11, apdo. 22.

⁴⁹ Cuestión bien diferente sería profundizar en la especialización directa en relación con las materias más complejas de que conoce el TG, por ejemplo, competencia, servicios digi-

Dependerá, probablemente, del devenir de posibles reformas futuras a partir de 2028, pero la senda parece marcada.

2. INTRODUCCIÓN DE LA FIGURA DEL ABOGADO GENERAL: UN CAMBIO MUY RELEVANTE

Una de las novedades más relevantes de la reforma para el funcionamiento ordinario del TG es la introducción de la figura del abogado general⁵⁰. Ciertamente, como es sabido, la posibilidad existía ya antes de la reforma⁵¹, pero en la práctica no se utilizaba⁵². A partir de ahora, sin embargo, será la regla en materia prejudicial. Fue, de hecho, una exigencia que quedó patente desde el principio del procedimiento⁵³. Se trataba de ofrecer a los órganos jurisdiccionales nacionales exactamente las mismas garantías que da el TJ donde el papel del abogado general es característico de las cuestiones prejudiciales⁵⁴.

A este respecto, el Estatuto se limita a recoger en su nuevo art. 49 *bis* cuatro previsiones muy concretas. En primer lugar, se establece que el TG estará asistido por uno o varios abogados generales que serán elegidos entre los jueces del TG. En segundo lugar, se establece que durante el período en que ejerzan como abogado general no podrán actuar como jueces en asuntos prejudiciales. En tercer lugar, para cada cuestión prejudicial, se designará un

tales, medidas restrictivas... Es una cuestión cuyo tratamiento merece reflexión sosegada, ya que las consecuencias del abandono de la actual concepción del juez del TG como «juez generalista» no serían baladíes y afectarían a la propia esencia de la concepción de una jurisdicción cuya denominación no es por azar Tribunal *General* (Öberg, 2024: 7-8) Tendría, de hecho, una incidencia en aspectos tan variados como la selección de los candidatos a jueces por los Estados miembros, el riesgo de creación de una suerte de «jueces con pedigrí» ponentes de los asuntos económicos más relevantes y «jueces de menos pedigrí» ponentes de asuntos de menor relevancia externa, etc.

⁵⁰ Ha sido considerado como «a major element of the reform» (Wildemeersch, 2024: 1).

⁵¹ Así lo recogía el art. 49 ETJUE («Los miembros de Tribunal General podrán ser llamados a desempeñar las funciones de Abogado General»).

⁵² A principios de la década de los noventa se hizo uso de la figura en cuatro ocasiones, actuando como abogados generales los jueces Kirschner (EU:T:1990:41), Biancarelli (EU:T:1991:32), Vesterdorf (EU:T:1991:56 y EU:T:1991:58) y Edward (EU:T:1992:97 y EU:T:1992:98); pero desde hacía más de tres décadas no se había utilizado.

⁵³ Véase la petición del TJ, presentada el 30 de noviembre de 2022, cit., nota 11, p. 7.

⁵⁴ Además de innumerables contribuciones doctrinales, hay no pocas tesis doctorales específicamente dedicadas a la figura del abogado general (León Jiménez, 2007; Clément-Wilz, 2011; Brüggman, 2023, este último con una muy amplia bibliografía actualizada en las pp. 453-468).

abogado general, que deberá ser juez de una sala distinta de aquella a la que se haya atribuido la petición de que se trate. Y, en cuarto lugar, la duración de su mandato será de tres años, pudiendo ser renovado una única vez.

Ha correspondido, por tanto, al Reglamento de procedimiento⁵⁵ y al propio TG⁵⁶ desarrollar estas previsiones. Así, se ha decidido que serán dos los abogados generales, elegidos por sus pares en el seno de la conferencia plenaria del TG. Y la exigencia de adaptación a los ciclos de renovación de jueces del TG, que no coinciden con los del TJ, ha exigido también en esta materia fijar una regulación *ad hoc* para el período transitorio (hasta el 31 de agosto de 2025) de modo similar a como ha ocurrido también con la sala única de diez jueces. Como consecuencia de ello, el primer mandato de los abogados generales recién elegidos será de un solo año, por lo que, considerando la restricción de una única renovación posible, el desempeño de sus funciones será por un período máximo de cuatro años (y no de seis como ocurrirá posteriormente).

En principio, la designación de los dos abogados generales (y un suplente) entre los jueces del TG no ha planteado dificultad alguna. Ni desde la perspectiva formal —se ha hecho por elección entre sus pares en la conferencia plenaria del TG⁵⁷— ni tampoco desde el prisma material —su función está claramente establecida en los tratados constitutivos⁵⁸ y existe ya una práctica bien consolidada en el TJ que servirá de modelo⁵⁹—. Ahora bien, concurren ciertas incógnitas que merecen atención.

⁵⁵ Véanse sus arts. 30, 31, 31 *bis* y 31 *ter*.

⁵⁶ DO C, 2024/6455, cit., nota 8.

⁵⁷ *Ib.* Se trata de la jueza Matja Brkan y del juez que firma esta contribución. Se ha elegido igualmente un abogado general sustituto (el juez Galea).

⁵⁸ El art. 252 TFUE se limita a establecer en su segundo apartado que «[l]a función del Abogado general consistirá en presentar públicamente, con toda imparcialidad e independencia, conclusiones motivadas sobre los asuntos que, de conformidad con el Estatuto del Tribunal de Justicia, requieran su intervención». Por su parte, el art. 20 del Protocolo n.º 3 (ETJUE) fija en su apartado tercero que «[l]a fase oral [del procedimiento ante el TJ] comprenderá la lectura del informe presentado por el Juez Ponente, la audiencia por el Tribunal de Justicia de los agentes, asesores y abogados y las conclusiones del Abogado general», mientras que su apartado quinto prevé que «[s]i se considera que el asunto no plantea ninguna cuestión de derecho nueva, el Tribunal de Justicia podrá decidir, oído el Abogado general, que el asunto sea juzgado sin conclusiones del Abogado general».

⁵⁹ La función del abogado general ha sido bien descrita en la doctrina. Me permitirá destacar la visión que el antiguo abogado general Jacobs ofreció en su momento y considero totalmente vigente. Su función primera es asistir a los jueces en su labor de decidir. Cobra también importancia para desarrollar el derecho de la UE. Compensa

En primer lugar, se trata de solo dos abogados generales y un sustituto (frente a los once existentes en el TJ), lo que impide un traslado mimético de las prácticas habituales en el TJ. Además, esos dos abogados generales serán a la vez jueces y podrán conocer de recursos directos si la carga de trabajo lo permite (tanto como juez ponente como también en cuanto juez de formación). Esa es precisamente la causa por la que se ha previsto que cada uno de ellos intervenga en las cuestiones prejudiciales de que conozca la sala (de las dos existentes) de la que él o ella no formen parte (como juez). Se trata, por tanto, de una singularidad más que relevante en relación con la situación existente en el TJ. Es un «doble sombrero» que resulta novedoso y que, a juicio de un sector de la doctrina, podría plantear alguna dificultad (Wildemeersch, 2024) o incluso un riesgo de pérdida de la libertad de pensamiento propia de su función (Spies, 2023: 10).

En segundo lugar, en el TG no existirá la figura del primer abogado general, que, entre otras funciones, tiene encomendada la importante tarea de la atribución de asuntos⁶⁰. En el TG dicha atribución está encomendada al presi-

la inexistencia de votos particulares, como es habitual en otros tribunales internacionales o constitucionales. Puede servir para completar lagunas de la argumentación de la sentencia o facilitar un razonamiento más desarrollado y fundado en la doctrina que la sentencia. Puede incluso expresar dudas, que estarían vedadas en una resolución judicial. A la postre, contribuye a la transparencia del diálogo (publicado) entre el abogado general (expresado en sus conclusiones) y los jueces de la formación de decisión (recogido en la sentencia). Véanse Jacobs (2000: 22-23) y Sharpston (2008: 22-23).

⁶⁰ El primer abogado general es elegido entre y por sus pares para un mandato de tres años. Por lo que se refiere a las previsiones expresas del derecho originario, su papel principal se encuadra en el marco del posible reexamen de las decisiones del TG fijado por el art. 256.2 y 3 TFUE, ya que le corresponde a él «proponer al Tribunal de Justicia que reexamine la resolución del Tribunal General cuando considere que existe un riesgo grave de que se vulnere la unidad o la coherencia del Derecho de la Unión» que «decidirá, en el plazo de un mes a partir de la propuesta que le haya hecho el primer Abogado general, si procede o no reexaminar la resolución» (art. 62 Protocolo n.º 3 ETJUE). Ciertamente, esta importante tarea había perdido su relevancia tras la desaparición del TFP, pero está llamada a «revivir» en el marco de la actual transferencia de competencias en materia prejudicial. Por otra parte, por lo que se refiere a las competencias adquiridas por la práctica, el primer abogado general tiene igualmente la competencia de atribuir los asuntos entre los abogados generales. Las reglas que aplica se resumen en no atribuir a un abogado general un asunto proveniente de su Estado de origen y preservar dentro de lo posible la diversidad de culturas jurídicas en el tándem juez ponente-abogado general de cada asunto.

dente del Tribunal⁶¹. La diferencia no es menor, en particular en lo que concierne a la situación de plena independencia de los abogados generales existente en el TJ. Con todo, esta diferencia se difuminará en la práctica. Desde el momento en que cada uno de los abogados generales intervendrá en los asuntos de la sala prejudicial de la que no es miembro, para facilitar su actuación como juez de recursos directos, el papel de la atribución pierde buena parte de su sentido. Cada uno de los dos abogados generales se encargará, por tanto, de seguir todos los asuntos encomendados a una de las dos salas. Incluso durante el período transitorio, cada abogado general parece que seguirá los asuntos de una de las dos subformaciones de la Sala Prejudicial única.

En tercer lugar, en el TG no existe un órgano semejante a la llamada «reunión general» del TJ, cuyo papel es muy importante en el devenir procesal de los asuntos, incluida la decisión de determinar si un asunto merece o no la emisión de conclusiones generales por parte del abogado general⁶². Permite, además, una interacción semanal entre jueces y abogados generales, así como un flujo permanente de información (y debate) sobre todos los asuntos a tratar. En el TG el órgano interno equivalente podría ser la conferencia plenaria, integrada por todos los miembros del TG, pero esta ostenta principalmente funciones administrativas y sus competencias judiciales se limitan a la decisión de reenvío de un asunto a una sala ampliada (de cinco jueces) o a la Gran Sala (quince jueces); a partir de ahora, también a la Sala Intermedia (nueve jueces). En este sentido, la reforma no ha seguido con mimetismo la manera de actuar del TJ y no ha previsto una suerte de «minirreunión general», integrada por los jueces y los abogados generales de las dos salas competentes de las cuestiones prejudiciales, que hubiera podido asumir una función semejante. De todas formas, la opción se ha hecho probablemente con buen sentido, ya que lo contrario hubiera podido resultar útil desde un punto de

⁶¹ Art. 31 *ter* RPTG. Esta disposición guarda, en realidad, paralelismo con la previa competencia del presidente del TG de designar abogado general en el marco de los recursos directos (art. 31 RPTG).

⁶² Recuérdese que el abogado general lleva un seguimiento de todas las cuestiones prejudiciales, pero solo alrededor del 40% de los mismos merecen la presentación de conclusiones generales. Como ya indicamos en una previa publicación (Martín y Pérez de Nanclares, 2024: 52 y nota 124), esta cifra, presentada a título indicativo y sin ánimo de precisión matemática, procede de un estudio realizado por nosotros mismos sobre los asuntos resueltos en 2023. Otros autores han mencionado posteriormente la cifra, más precisa, del 47% (Alonso García, 2024). En todo caso, parece claro que la tendencia es a la baja si se considera que en el último año en el que se publicaron estadísticas oficiales al respecto (*Informe anual de 2017*) el porcentaje de asuntos del TJ que eran objeto de conclusiones generales era del 67%.

vista operativo (o incluso mimético en relación con la práctica del TJ), pero hubiera encarnado el riesgo de crear una suerte de «minitribunal» dentro del Tribunal, que sería poco acorde con la lógica aspiración de unidad de acción. Además, para los asuntos que merezcan un tratamiento por la (nueva) Sala Intermedia, será la conferencia plenaria la que lo decida, esto es, con la presencia de todos los jueces del TG y no solo con los encargados de tramitar las cuestiones prejudiciales⁶³.

En cuarto lugar, a diferencia de lo que ocurre en el TJ, la especialización de los abogados generales del TG resultará consustancial a su figura, ya que solo intervendrán en las seis áreas objeto de transferencia prejudicial. Ello entraña una diferencia sustancial, ya que precisamente la ausencia de especialización estricta implica una diversidad de puntos de vista de los once abogados generales del TJ que enriquece el debate interno. En el TG se limitará a la visión de dos, por lo que la diversidad de enfoques será inevitablemente menor.

En quinto lugar, tampoco parece sencillo imaginar que los abogados generales del TG puedan aspirar a tratar de imprimir un estilo propio a sus aportaciones⁶⁴. Aparte de la naturaleza eminentemente técnica de las materias transferidas, poco dadas a florituras literarias, la duración limitada de sus mandatos tampoco lo favorece. Piénsese que los dos abogados generales designados ahora por el TG lo serán por una duración máxima de cuatro años y no de seis. Un estilo personal es, con todo, siempre posible y hasta deseable.

En sexto lugar, pueden surgir también incógnitas sobre su propio papel. Dado que al TG únicamente llegarán asuntos sobre los que ya exista una jurisprudencia establecida por el TJ y que no entrañen en ningún caso cuestiones de principio, desaparece en buena medida una de las funciones cardinales de las conclusiones generales. En ningún sitio está dicho que el TG no pueda hacer evolucionar la jurisprudencia del TJ en las materias concernidas. Ni tampoco que no pueda «modular» la jurisprudencia existente para adaptarla en cada momento al devenir normativo de la Unión. Tampoco que la cuestión prejudicial de validez quede vedada, por ejemplo, si la duda de validez se refiere a un acto de derecho derivado. En realidad, dada la novedad de las

⁶³ Art. 28.4 RPTG.

⁶⁴ En el caso de los abogados generales españoles es difícil olvidar, por ejemplo, el singular estilo que Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer imprimió a sus conclusiones generales, incluidas sus puntuales citas literarias, en particular, del *Quijote*. Gil Carlos Rodríguez Iglesias le dedicó un obituario *in memoriam* en esta misma revista en el que ponía de manifiesto la huella que este abogado general dejó en las 376 conclusiones que dictó durante sus quince años ejercicio (Rodríguez Iglesias, 2011: nota 24).

tareas encomendadas al TG, creemos que el papel de los abogados generales podría ser relevante a la hora de, por ejemplo, encuadrar la jurisprudencia existente sobre la materia o de ofrecer a la sala opciones posibles en caso de duda. No es tampoco descabellado plantearse si el TG debería hacer un esfuerzo para, al menos en el primer momento, presentar conclusiones en un número mayor de casos de lo que lo ha hecho tradicionalmente el TJ en las cuestiones prejudiciales sobre las materias transferidas. En cualquier caso, no puede olvidarse que de las cuestiones prejudiciales de que conocerá a partir de ahora el TG se presume precisamente que existe ya una jurisprudencia bien establecida y no contienen además cuestiones de principio. Ello probablemente implica que las conclusiones en el TG sean menos *generales* y algo más *específicas* que en el TJ.

En séptimo lugar, creemos que la interacción entre el abogado general y el juez ponente es un importante elemento a tener en cuenta. Sin entrar en la vieja discusión sobre la incidencia real que las conclusiones de los abogados generales tienen en realidad sobre la decisión finalmente adoptada por el TJ⁶⁵, ya que su medición es tarea casi imposible⁶⁶, parece claro que la interacción dialéctica entre conclusiones y sentencias tiene su incidencia en su capacidad para mejorar la calidad y desarrollo de la jurisprudencia e incluso puede contribuir a reforzar la legitimidad de las sentencias⁶⁷; de hecho, la presentación de sus conclusiones marca la base para el inicio de las deliberaciones de los jueces. Es más, el papel del abogado general no se limita a presentar sus conclusiones, sino que tiene una participación activa añadida a lo largo del procedimiento, ya que es consultado sobre prácticamente todos los incidentes procesales posibles que plantee un asunto⁶⁸. En una interacción fructífera con

⁶⁵ Resulta interesante, por ejemplo, la lectura de las aproximaciones de quienes han tratado de medir estadísticamente la influencia de la posición del abogado general en la decisión judicial. Existe, por un lado, una consolidada literatura que ha analizado la influencia del abogado general desde la perspectiva del porcentaje de supuestos en los que la posición del abogado general y el TJ coinciden. Véase, por solo citar algún ejemplo clásico, Mortelmans (2005: 127-172). Pero, por otro lado, existe también un estudio hecho en la Universidad de Cambridge en 2016 que, desde una perspectiva más cualitativa y causal, llega a la conclusión de que, en el caso de los recursos de anulación presentados entre 1994 y 2014, había un 67% más de posibilidades de anulación del acto impugnado por el TJ si el abogado general proponía tal solución (Arrebola *et al.*, 2016).

⁶⁶ Véase, por ejemplo, Albors Llorens (2012: 515).

⁶⁷ Véanse Tridimas (1997: 1363) y Giorgi (2019: 160).

⁶⁸ Sin ánimo exhaustivo, a la luz del RPTG, esta interacción se materializa a través de la exigencia de «ser oído» a lo largo de todas las fases del procedimiento. En primer

el juez ponente radica probablemente uno de los elementos clave para el adecuado funcionamiento del sistema⁶⁹.

V. CONSIDERACIONES FINALES: UN CAMBIO DE PARADIGMA QUE IMPACTA EN LA JURISDICCIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO INTERNO DEL TG

Nos encontramos, sin duda, ante una reforma muy importante de la arquitectura judicial de la Unión, que, en términos generales, entraña un cambio de paradigma que rompe con el tabú de preservar las cuestiones prejudiciales en manos del TJ y, en términos más particulares, afecta de manera muy sustancial a la organización interna del TG y a su forma de trabajar. Para este, la asunción de competencias prejudiciales supone un verdadero cambio de «cultura interna», ya que desde su creación toda su estructura y métodos de funcionamiento se han construido sobre la base de las exigencias y peculiaridades de los recursos directos. El TG inicia, así, una apasionante travesía hacia *terra ignota*. No son pocas las incógnitas que se plantean, como tampoco son unánimes las respuestas dadas a ellas por la doctrina. Entre ellas, cuatro destacan a nuestro juicio con luz propia, a saber: la aceptación real del sistema por los actores en juego, el uso que el TJ haga del mecanismo de la ventanilla

lugar, se produce en relación con los incidentes que se puedan dar desde el momento de la entrada del asunto, por ejemplo, en casos de incompetencia o inadmisibilidad manifiesta (art. 225 RPTG), procedimiento acelerado (art. 237 RPTG) y tratamiento prioritario (arts. 197 y 67 RPTG), suspensión (art. 209 RPTG), acumulación de asuntos (art. 208 RPTG), asistencia jurídica gratuita (art. 240 RPTG) o remisión al TJ (art. 207 RPTG). En segundo lugar, se concretan también en relación con el informe preliminar que presente el juez ponente, en particular, en relación con las medidas de ordenación del procedimiento (art. 210.2 RPTG), las diligencias de prueba (art. 211 RPTG) o la solicitud de aclaraciones (art. 212 RPTG). En tercer lugar, el abogado general es igualmente oído con ocasión de los incidentes que puedan surgir durante el desarrollo de la fase oral del procedimiento, por ejemplo, en relación con las peticiones de empleo de una lengua diferente a la del procedimiento (art. 45.4 RPTG) o la oposición a la retransmisión de una vista (art. 219.4 RPTG). Finalmente, una vez cerrada la fase oral, también pueden darse circunstancias especiales que requieran la toma de decisiones tras ser oído el abogado general, *v. gr.*, en el supuesto de petición de reapertura de la fase oral (art. 222 RPTG) o de la existencia de incidentes como la rectificación de sentencias (art. 235.2 RPTG).

⁶⁹ Coincido plenamente con E. Sharpston en que «it is imperative to focus their time and efforts where these are really most effective and useful» (2008: 33).

única, la virtualidad práctica del mecanismo de reexamen y el papel de los abogados generales.

Así, en relación con la aceptación externa del sistema, hay quien vislumbra el riesgo de que los órganos jurisdiccionales, en particular las más altas instancias judiciales de los Estados miembros, se muestren reacios a aceptar al TG como su interlocutor ordinario e intenten «maquillar» la formulación de la cuestión prejudicial con la afectación de principios básicos con el propósito de que el TJ la retenga bajo su competencia. A la vez, otros atisban el escenario contrario, esto es, la posibilidad de que, fruto de la *expertise* económica del TG, los jueces nacionales puedan preferir la interlocución con el TG (Sarmiento, 2024: 15-16) y que la especialización, fundamentalmente en materia de IVA, pueda contribuir a mejorar la calidad de las sentencias (Spies, 2023: 9). En nuestra opinión, no hay en principio base alguna para pensar en una desconfianza de los órganos jurisdiccionales nacionales frente al TG y coincidimos con quienes opinan que, si el TG es capaz de reducir la duración del procedimiento manteniendo la coherencia jurisprudencial y la calidad de sus motivaciones, la reforma puede resultar deseable para los jueces nacionales⁷⁰. De hecho, tenemos la impresión de que la reforma ha encontrado en su globalidad un eco favorable en la doctrina mayoritaria, en particular en el ámbito de la doctrina fiscalista, concernida directamente por la transferencia en materia de IVA.

Por lo que respecta al uso que el TJ haga del mecanismo de ventanilla única, resulta en este momento incierto el número de asuntos que finalmente aterricen en el TG. Existen proyecciones hipotéticas realizadas sobre datos del pasado⁷¹; nosotros mismos las hemos hecho sobre la base de los datos de 2023 (Martín y Pérez de Nanclares, 2024: 38-40). Pero, mientras no se conozca el funcionamiento práctico real de este mecanismo, no estaremos en situación de clarificar esta importante cuestión. Se trata, en todo caso, de un punto neurálgico para que la reforma pueda cumplir su objetivo central de reducir la carga de trabajo del TJ. Según el TJ abra más o menos el grado de exigencia de su interpretación, así será el flujo de asuntos que lleguen finalmente al TG. Habrá que estar, asimismo, bien atentos al número de asuntos que planteen

⁷⁰ En este sentido, se ha escrito por relevantes jueces de la más alta jurisdicción administrativa de un Estado miembro que «[f]rom the perspective of the national judge, reforms like the current one are desirable in principle. If the time it takes to answer a preliminary reference can be reduced, whilst maintaining the consistency of EU law and the quality of the rulings, we expect little objection from our colleagues» (Wissels y Boeckstein, 2024).

⁷¹ Véase, por ejemplo, el anexo de la propuesta de reforma presentada por el TJ el 30 de noviembre de 2022, cit., nota 12, anexos.

dudas y merezcan la remisión a la reunión general, que presumimos reducido. Creemos, por añadidura, que un adecuado funcionamiento del mecanismo de devolución de asuntos al TJ podría compensar una interpretación no excesivamente rigurosa de lo que, en el marco del mecanismo de ventanilla única, habría de entenderse por «cuestiones independientes» de derecho primario (incluida la Carta o los principios generales del derecho) y el derecho internacional. La cooperación leal y la confianza mutua entre el TJ y el TG son pieza clave para éxito del nuevo sistema.

También puede haber incógnitas en relación con la incidencia real que pueda tener el uso de la posibilidad de reexamen, si bien a este respecto tanto la práctica que se hizo en su momento, durante la existencia del TFP, como su incidencia en la interacción entre el TJ y el TG dan muestra clara de su carácter verdaderamente excepcional. En realidad, cualquier otra opción sería difícilmente compatible con la previsión de los tratados constitutivos y pondría en riesgo cierto la necesaria confianza en el trabajo del TG. En nuestra opinión, es junto al mecanismo de la ventanilla única un punto vital para articular una adecuada interacción tanto entre el TJ y el TG como también entre el TG y los jueces nacionales. Un uso desmesurado minaría sin remedio la confianza ante el TG y podría condenar la reforma al fracaso.

Por último, resulta también incierto el papel que puedan jugar los abogados generales. Una interpretación estricta de las normas que regulan su intervención podría conducir a una limitación muy amplia de su papel, que no parece ser la voluntad inspiradora de la reforma. Parece lógico que, al menos en un primer momento, su actuación esté guiada por una interpretación de los Tratados y del Estatuto que conduzca a presentar conclusiones en un número superior de casos de lo que tradicionalmente ha hecho el TJ en las seis materias concernidas, en especial, para ofrecer un adecuado encuadre de la jurisprudencia en cuestión y facilitar la labor de la sala. Habrá que buscar, además, un cierto equilibrio en el contenido de las conclusiones, de manera que estas no sean tan «generales» como las de los abogados generales del TJ para evitar pronunciamientos problemáticos en relación con cuestiones de principio sobre las que el TG no será competente, pero tampoco tan «concretas» que hagan perder a las conclusiones su virtualidad práctica.

Es más, aparte de estas incógnitas, el TG deberá también estar alerta para que la tentación de una atención preferente y prioritaria de las cuestiones prejudiciales no descuide el tratamiento de la tarea básica del TG, que seguirá siendo la de conocer de los recursos directos contra decisiones de las instituciones, órganos y organismos de la Unión, que son, además, de una complejidad creciente; lograr un equilibrio entre la exigencia de resolver las cuestiones prejudiciales en un tiempo no superior al del TJ (Coulon, 2024: 4) y mantener la calidad en el examen de los recursos directos es uno de los retos principales

a los que se enfrenta el TG. Finalmente, vista la dimensión que ha cobrado la reforma del RPTG (la séptima desde su redacción inicial) y vista también la tramitación de cuestiones prejudiciales tanto por el TJ como por el TG, acaso cabría plantearse en un futuro la posibilidad de pensar en un código procedimental común para ambas jurisdicciones, suponiendo que la existencia de una doble base jurídica en los tratados (arts. 253 y 254 TFUE) no sea un obstáculo insalvable.

Pero esta travesía hacia *terra ignota*, aunque lógicamente plantee aún incógnitas, se emprende con suficientes elementos de orientación como para que la nave llegue, con bastantes garantías de éxito, a buen puerto. Se trata de una reforma que se ha fundado en la premisa de la «minimización del riesgo». En lugar de optar por una interpretación del art. 256 TFUE que, bajo la premisa «*pari dignità*», hubiera conducido a la introducción de una competencia originaria del TG una vez fijadas las materias específicas en el Estatuto, se han introducido cautelas encaminadas a retener en manos del TJ los asuntos que puedan plantear cuestiones de principio. La reforma no implica carga alguna para el juez nacional; el TJ se asegura, además, a través del mecanismo del *guichet unique* el control último de las cuestiones atribuidas al TG; y se han emprendido las reformas internas necesarias para que el TG ofrezca en el tratamiento de las cuestiones prejudiciales garantías equiparables a las que da el TJ.

Ahora bien, todo cuanto digamos o escribamos en este temprano momento, cuando apenas acaba de ponerse en funcionamiento el nuevo sistema, es poco más que elucubraciones. Al final, en efecto, «*the proof is in the pudding*» (Wissels y Boekestein, 2024). El *pudding* que ofrezca el TG será la base real para, en los términos establecidos por la propia reforma para dentro de cuatro años, valorar el resultado, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. La consecución de los objetivos perseguidos por la reforma (reducción de la carga de trabajo del TJ y mantenimiento de la unidad y coherencia del derecho de la Unión) se verá, sin duda, influenciada por el uso que haga de los mecanismos de ventanilla única y reexamen, pero va a depender fundamentalmente de la eficiencia y de los métodos de trabajo del TG. Indudablemente, la reforma encarna un profundo cambio de cultura interna en el TG. Los focos están puestos sobre él. Y la asunción de las nuevas competencias prejudiciales exige ahora, como bien muestra una simple lectura de las modificaciones de su reglamento de procedimiento y de sus normas prácticas de desarrollo, la realización de adaptaciones de gran entidad. No obstante, coincidimos con quienes consideran que «*it is also true that this Court has demonstrated its ability to adapt to numerous changes connected with successive enlargements of its competence*» (Norkus, 2024: 55). Seguimos pensando, pues, que, aunque el reto no es menor, el TG se encuentra en condiciones adecuadas para afrontarlo con razonables expectativas de éxito.

Veremos... En 2028, el *pudding* estará servido y habrá que hacer balance. Entre tanto, toca pasar de las musas al teatro.

Bibliografía

- Albors Llorens, A. (2012). Securing trust in the Court of Justice of the European Union: the influence of the advocates general. *Cambridge Yearbook of European Law Studies*, 14, 509-527. Disponible en: <https://doi.org/10.5235/152888712805580426>.
- Alonso García, R. (2024). Un jurista persa en Luxemburgo ante la descentralización de la cuestión prejudicial. *Revista Española de Derecho Europeo*, 90 (2), 9-17. Disponible en: https://doi.org/10.37417/REDE/num90_2024_2433.
- Arrebola, C., Mauricio, A. J. y Jiménez Portilla, H. (2016). An econometric analysis of the influence of the Advocate General on the Court of Justice of the European Union. *Cambridge Journal of International and Comparative Law*, 5 (1), 82-112. Disponible en: <https://doi.org/10.4337/cilj.2016.01.05>.
- Bobek, M. (2023). Preliminary rulings before the General Court: what judicial architecture for the European Union. *Common Market Law Review*, 60 (6), 1515-1550. Disponible en: <https://doi.org/10.54648/COLA2023115>.
- Brügman, J. (2023). *Die rechtstellung des Generalanwalts am Gerichtshof der Europäischen Union*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. Disponible en: <https://doi.org/10.5771/9783748919933>.
- Clément-Wilz, L. (2011). *La fonction de l'avocat général près la Cour de Justice*. Bruxelles: Bruylant.
- Coulon, E. (2024). Summer 2024 reforms: a radical overhaul of the Statute of the Court of Justice of the European Union and the rules of procedure of the Court of Justice and the General Court. *Concurrences*, 4, 1-17.
- Düsterhaus, D. (2024). Referring cases back to the Court of Justice: faculty or duty? *EU Law Live*, 4-07-2024. Disponible en: <https://is.gd/YHOxLA>.
- Giorgi, F. (2019). L'avocat général à la Cour de Justice. *Journal de Droit Européen*, 158-161.
- Iglesias Sánchez, S. (2022). Preliminary rulings before the General Court. Crossing the last frontier of the reform of the European Union judicial system? *Revista General de Derecho Europeo*, 59, 1-16.
- Jacobs, F. G. (2000). Advocates general and judges in the European Court of Justice: some personal reflections. En D. O'Keeffe (ed.). *Judicial Review in European Union Law* (p. 17). Netherlands: Kluwer Law International.
- Kokkot, J. (2023). Reformen der Europäischen Gerichtsverfassung. *Zeitschrift für Europäisches Privatrecht*, 31, 1-9.
- León Jiménez, R. (2007). *La figura del Abogado General en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*. Madrid: Reus.
- Martín y Pérez de Nanclares, J. (2022). Taking stock of the Court of Justice of the European Union architecture: assessment and prospects of the General Court Reform. *Revista General de Derecho Europeo*, 56, 1-33.

- Martín y Pérez de Nanclares, J. (2024). La reforma del Tribunal de Justicia de la Unión Europea: la ruptura de un tabú. *Revista Española de Derecho Europeo*, 90 (2), 21-63. Disponible en: https://doi.org/10.37417/REDE/num90_2024_2404.
- Mastroianni, R. (2024). Il trasferimento delle questioni pregiudiziali al Tribunale: una riforma epocale o un salto nel buio? *Quaderni AISDUE*, 3, 1-28.
- Mortelmans, K. (2005). The Court under the influence of its advocates general: an analysis of the case law on the functioning of the internal market. *Yearbook of European Law*, 24, 127-172. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/yel/24.1.127>.
- Norkus, R. (2024). Past, present, and future of European Union's judicial architecture. *Tésis*, 131, 44-58. Disponible en: <https://doi.org/10.15388/Teise.2024.131.3>.
- Öberg, U. (2024). A «General» Court in name only? *Concurrences*, 3, 1-10.
- Orzan, M. F. (2024). Un'ulteriore applicazione della «legge di Hooke»? Riflessioni a margine dell'entrata in vigore della recente riforma dello Statuto della Corte di Giustizia dell'Unione Europea. *Rivista del Contenzioso Europeo*, 3, 20-74.
- Rodríguez Iglesias, G. C. (1999). L'avenir du système juridictionnel de l'Union Européenne. *Cahiers de Droit Européen* 35, 275-282.
- Rodríguez Iglesias, G. C. (2000). El poder judicial en la Unión Europea. En M. Díez de Velasco Vallejo (ed.). *La Unión Europea tras la reforma* (pp. 13-32). Santander: Universidad de Cantabria.
- Rodríguez Iglesias, G. C. (2003). Consideraciones sobre la dimensión judicial de la Unión Europea en el umbral del siglo XXI. En C. Escobar Hernández (coord.). *La Unión Europea ante el siglo XXI: los retos de Niza* (pp. 23-43). Madrid: APDIRI.
- Rodríguez Iglesias, G. C. (2011). *In memoriam* Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 14 (35), 9-11.
- Sarmiento, D. (2024). «Gaps and known unknowns» in the transfer of preliminary references to the General Court. *Rivista del Contenzioso Europeo*, 3, 1-21.
- Sharpston, E. (2008). The changing role of the Advocate General. En A. Arnulf, P. Eeckhout y T. Tridimas (eds.). *Continuity and change in EU-Law: essays in honour of Sir Francis Jacobs* (pp. 20-33). Oxford: Oxford University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199219032.003.0002>.
- Spies, K. (2023). Reform der unionsrechtlichen Gerichtszuständigkeiten in der Umsatzsteuer. *Abgabenverfahren und Rechtsschutz*, 4, 2-10.
- Tridimas, T. (1997). The role of the Advocate General in the development of community law: some reflections. *Common Market Law Review*, 34, 1349-1387. Disponible en: <https://doi.org/10.54648/157630>.
- Tridimas, T. (2024). Breaking with the tradition: preliminary reference reform and the new judicial architecture. *EU Law Live*, 26-06-2024. Disponible en: <https://is.gd/cVUf8A>.
- Wegener, B. (2022). Art. 256. En C. Callies y M. Ruffert (eds.). *EU/AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta. Kommentar* (pp. 2187-2194). Munich: Ch. Beck.
- Wildemeersch, J. (2024). The «new» role of the Advocate General at the General Court. *EU Law Live*, 16-07-2024. Disponible en: <https://is.gd/QWooVV>.

Wissels, C. y Boeckstein, T. (2024). «The proof is in the pudding»: some thoughts on the 2024 Reform of the Statute of the Court of Justice from a Highest National Court. *EU Law Live*, 9-07-2024. Disponible en: <https://is.gd/RwsmBN>.