

LA IDENTIDAD NACIONAL DE LOS ESTADOS MIEMBROS EN EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA¹

National identity of Member States in European Union Law

JUAN IGNACIO UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA

Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea

El libro objeto de esta recensión está dedicado al estudio de una categoría jurídica fundamental del derecho de la Unión Europea: la identidad nacional de los Estados miembros. Una figura situada a caballo entre los ordenamientos nacionales y el derecho de la Unión Europea. Es por ello por lo que la obra, que aspira a ofrecer un análisis integral de esta categoría, la estudia y describe utilizando, sobre todo, una perspectiva dialéctica, teniendo en cuenta tanto la visión acuñada por el Tribunal de Justicia como la percepción que de esta mantienen los tribunales constitucionales nacionales, en cuanto que guardianes supremos del ordenamiento constitucional interno. Se trata, a la postre, de dos visiones judiciales que responden a dos narrativas o relatos paralelos, desarrollados en las últimas décadas, acerca de los fundamentos últimos del sistema jurídico europeo, fundamentos en los que mora y se alberga la identidad nacional. Dos visiones no siempre coincidentes que, por una parte, dejan traslucir, en ocasiones, la pugna en torno a qué norma jurídica —la constitución nacional o los tratados constitutivos— ostenta la condición de suprema y qué órgano jurisdiccional —los tribunales constitucionales o el Tribunal de Justicia— posee la «última palabra» en ese sistema jurídico, y, por otra, evocan la necesidad de conciliar la diversidad constitucional con la unidad desde el respeto simultáneo de los principios fundamentales de los ordenamientos nacionales y del supranacional.

El volumen trae causa de la tesis doctoral que fue elaborada bajo la dirección de la profesora Ana M. Carmona Contreras, catedrática de Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla, quien prologa la obra, y de Andrea Morrone, *professore ordinario di Diritto costituzionale* en la Universidad de Bolonia, habiendo obtenido la máxima calificación académica. La identidad nacional, como recuerda el autor, es una realidad poliédrica, susceptible de ser

¹ Cruz Mantilla de los Ríos, P. (2021). *La identidad nacional de los Estados miembros en el derecho de la Unión Europea*. Pamplona: Aranzadi, Thomson Reuters, 421 págs.

analizada desde diferentes disciplinas, y el libro plasma un trabajo de investigación llevado a cabo concentrándose en un enfoque jurídico, realizando un examen completo y minucioso, y utilizando un planteamiento que compagina el enfoque descriptivo con una acertada mirada valorativa.

Expresado de forma esquemática, el texto está estructurado en cuatro capítulos, a los que se añade un interesante apartado de conclusiones. Mientras que el primero está dedicado a la aproximación histórica y a la noción de identidad nacional, tanto desde una perspectiva supranacional como desde la nacional, los dos siguientes capítulos se centran en el estudio de la identidad nacional en perspectiva judicial, el segundo desde el enfoque de la jurisdicción supranacional y el tercero, desde la jurisdicción constitucional. El cuarto y último capítulo ofrece, por su parte, un modelo para la resolución de los conflictos que surgen al respecto en sede jurisdiccional.

Una vez expuesto el esquema general, merece la pena adentrarse y detenerse un poco en el contenido de cada capítulo. El primero se inicia con una pertinente aproximación histórica a esta figura jurídica, examinando el contexto en el que se insertó su primigenio reconocimiento en el derecho primario, y los debates que rodearon esa incorporación, así como las sucesivas reformas que se han elaborado sobre la cláusula de identidad nacional con el paso de los años. Así, parece claro que su formalización en el Tratado de Maastricht responde a que el proyecto común europeo experimenta en ese momento una gran evolución cualitativa al producirse la transferencia al ámbito supraestatal de competencias tradicionalmente ligadas a la soberanía nacional, emergiendo entonces como un reflejo correlativo de autoprotección por parte de los Estados miembros de las esencias de la estatalidad, estableciendo un núcleo constitucional inexpugnable para el proceso de integración europea. Otro paso decisivo es el que se producirá, sobre la base del frustrado Tratado Constitucional, con la reforma de Lisboa, a cuyo tenor el vigente art. 4.2 del TUE recoge la cláusula de identidad nacional en los siguientes términos:

La Unión respetará la igualdad de los Estados miembros ante los Tratados, así como su identidad nacional, inherente a las estructuras fundamentales políticas y constitucionales de éstos, también en lo referente a la autonomía local y regional. Respetará las funciones esenciales del Estado, especialmente las que tienen por objeto garantizar su integridad territorial, mantener el orden público y salvaguardar la seguridad nacional. En particular, la seguridad nacional seguirá siendo responsabilidad exclusiva de cada Estado miembro.

Conviene en todo caso no perder de vista, según nos recuerda el autor, que tal artículo se ubica en el título I del Tratado, bajo la rúbrica

«Disposiciones comunes» (arts. 1-8 TUE), compartiendo protagonismo con otros elementos tan capitales del derecho de la Unión como son sus valores y sus objetivos, o con otros principios cruciales como con los de atribución de competencias, igualdad de los Estados ante la Unión, cooperación leal o los de subsidiariedad y proporcionalidad. Por lo demás, se recuerda que existe todavía otra referencia a la identidad nacional en el derecho originario, cual es la que se produce en el párrafo tercero del preámbulo de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, teniendo, desde esa ubicación, en cuanto parte del preámbulo, un valor hermenéutico, a modo de criterio interpretativo para precisar o subrayar el reconocimiento de la identidad nacional en el marco jurídico europeo, reforzando su carácter de principio de derecho de la Unión, conectado con esos otros elementos nucleares de la Unión del título I del TUE.

Convenientemente analizado el contexto temporal de la categoría «identidad nacional», la obra acomete el estudio de su significado y de su compleja naturaleza jurídica tomando como referencia la propia literalidad del mencionado art. 4.2 TUE. Respecto a la cuestión de la naturaleza jurídica, el trabajo llega a la conclusión de que se trata de un principio general del derecho de la Unión al tiempo que de una obligación que vincula o constriñe a la propia Unión a respetarla. Una obligación de conciliar la integración y la «unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa» con el respeto del elemento medular de la diversidad y la heterogeneidad estatal. La determinación del significado, por su parte, se realiza tomando como referencia de estudio los elementos generales del propio art. 4.2 TUE. Por un lado, que la identidad jurídicamente relevante que está obligada a respetar la Unión es exclusivamente la del Estado. Y, por otro lado, los dos componentes constitutivos principales de la cláusula. A saber, en primer lugar, «las estructuras fundamentales políticas y constitucionales» del Estado (las cuales incluyen también de lo referido a la autonomía local y regional). Un componente que, en ocasiones, se ha denominado «identidad constitucional» (o incluso «identidad constitucional nacional»), forzando, a juicio del autor, una identificación entre ambas categorías («identidad nacional»/«identidad constitucional»). Identificación que, a pesar de existir un importante grado de solapamiento entre las cláusulas, puede ser problemática, por cuanto ni son conceptualmente coincidentes ni la segunda puede aspirar a contener toda la primera, razón por la que el trabajo prefiere seguir optando por emplear la expresión del Tratado. Y como segundo componente o elemento, «las funciones esenciales del Estado», las cuales se conciben a modo de «reserva de soberanía» o de reserva de competencias intransferibles, como un reducto mínimo de poder estatal intangible a efectos de cumplir con su cometido y concretar su existencia, reducto en el que se encuentran como mínimo las competencias sobre la integridad territorial, el

orden público y la seguridad nacional. Partiendo de estos elementos, la obra entiende la identidad nacional como lo referido a las estructuras jurídicas fundamentales del orden constitucional nacional, o, en otras palabras, lo que está comprendido por aquellos principios y funciones que conforman los pilares constitucionales esenciales de un Estado miembro.

Teniendo en cuenta que nos encontramos ante una categoría jurídica que encierra una dimensión compuesta y bifronte, supraestatal y estatal, el autor enfoca también su análisis sobre la noción de la identidad nacional desde la perspectiva estatal, observando que la fuente privilegiada para conocerla es la constitución nacional. En concreto, concentrando primordialmente la atención en dos contenidos clave. A saber: los preámbulos o introducciones y los procedimientos de reforma. Aquellos, tanto porque sitúan las constituciones en su tiempo, evocando, además, lo que es más importante, la esencia y sustancia de esta, como porque es posible discernir en estos un contenido institucional o soberanista (referido a aspectos como el territorio, la lengua, los símbolos, etc.) y otro de corte sustantivo (democracia, Estado de derecho, derechos fundamentales, etc.). Es apreciable, además, que, en ocasiones, las referencias a estos elementos del preámbulo aparecen acompañadas de epítetos, muy significativos a efectos del análisis que nos incumbe, como «inviolable», «sagrado», «eterno», «inalienable», etc. Por otra parte, también son de inestimable ayuda para identificar el contenido de la identidad nacional, como bien demuestra Pablo Cruz, los procedimientos de reforma constitucional, particularmente los que regulan cláusulas de eternidad o intangibilidad ante la reforma, señalando, así, elementos inmutables o inderogables, y, también, aunque en menor medida, los que, aun no recogiendo límites materiales al poder de reforma, establecen procedimientos gravosos, donde el grado de rigidez podría ser un elemento indiciario.

El autor analiza después esta noción, de forma específica y concreta, en los ordenamientos nacionales italiano y español, acercándose, así, al análisis práctico con dos situaciones jurídicas que, aunque vecinas y pertenecientes a una misma tradición constitucional, se diferencian por integrar dos procedimientos de reforma diferentes. Respecto a Italia, resulta inexcusable atender a los *principi fondamentali* (arts. 1 a 12) del texto constitucional, así como a la cláusula de intangibilidad recogida en el art. 139, referida a la forma de Estado republicana, y a los límites implícitos para la reforma. A todo lo cual debe añadirse, asimismo, la jurisprudencia de la Corte Costituzionale italiana, que ha desarrollado la conocida teoría de los contralímites a la integración europea, establecida con claridad a partir de la sentencia *Frontini* (1973) y continuada con otros fallos, como *Granital* (1984), *Fragd* (1989) o la Sentencia 238/2014. Por su parte, en el caso de España, resultan también ineludibles el preámbulo

constitucional, donde se contienen algunos principios fundamentales del ordenamiento nacional (soberanía, Estado de derecho, derechos humanos, etc.), y el título relativo a la reforma constitucional, donde se distingue, como es sabido, entre un procedimiento ordinario y otro agravado de modificación formal. La mayor exigencia o rigidez de los requisitos para la reforma del segundo podría estar indicando una implícita voluntad del constituyente de entroncar los elementos amparados por esta con la identidad nacional. No obstante, el autor apunta también la consideración de que no subyace a todas las materias que se incluyen bajo el manto protector de ese procedimiento agravado la necesidad de proteger un núcleo esencial cuya modificación implicaría más un cambio de Constitución que una reforma de esta. Por lo demás, son también importantes, a efectos de identificar elementos de identidad nacional, las declaraciones del TC 1/1992 y 1/2004, sin olvidar algunos interesantes dictámenes del Consejo de Estado.

Los siguientes capítulos abordan el objeto de investigación desde una perspectiva prevalentemente jurisprudencial. Dejando para el tercero el estudio de la jurisprudencia desde la óptica de los tribunales constitucionales, el segundo se centra en el examen de la visión del Tribunal de Justicia de la UE. Este examen comienza con un acertado análisis de dos cuestiones previas estrechamente vinculadas a esta. Por una parte, la justiciabilidad de la cláusula de identidad nacional o potestad del TJ para enjuiciar asuntos al respecto, la cual resulta indubitada tras la reforma de Lisboa (sin perjuicio del matiz, constatado por el autor, de que ha sido su condición de principio general del derecho de la Unión el que ha propiciado que existan también algunas sentencias previas a esa reforma en las que se señala la obligación de respetarla).

El otro aspecto previo, fundamental para contextualizar el tema, es el de la doble operatividad de la cláusula, por cuanto, como distingue el autor, es posible diferenciar una aplicabilidad que se da en el ámbito no judicial y otra que se produce en la esfera judicial. En lo que se refiere al ámbito extrajudicial, constata Pablo Cruz que, partiendo de la premisa de la identidad nacional como un principio general del derecho de la Unión, la identidad nacional debe ser tenida debidamente en cuenta, y, de hecho, tiene reflejo en la práctica, en diversas operaciones jurídicas correspondientes a la aplicación ordinaria del derecho de la Unión. Así, entre las más significativas: la interpretación del derecho originario y derivado por parte de *todos* los operadores jurídicos, la actividad de producción normativa en manos de las instituciones europeas competentes, o la implementación del derecho de la Unión (por ejemplo, en el *soft law*).

Por lo que respecta a la esfera judicial, el autor realiza un detallado análisis con el que verifica que es posible diferenciar tres posibles usos de la

figura en la jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo, una jurisprudencia caracterizada por la escasez de sentencias (despuntando algo tras la reforma de Lisboa), la multiplicidad de vías procesales de acceso (destacando en particular la cuestión prejudicial) y la variedad de temáticas abordadas. El principal uso judicial de la identidad nacional ante el Tribunal de Justicia es el que se da a modo de excepción cualificada a las libertades fundamentales del mercado interior, como una restricción justificada a estas de creación jurisprudencial, que viene a sumarse a las excepciones expresamente contempladas en el derecho de la Unión. Así lo constata el autor a través de un minucioso análisis de los casos en los que se lleva a cabo un control de actos o normas nacionales que, conexos a la identidad, pueden ser constitutivos de una restricción a las libertades fundamentales del mercado interior, sistematizando la jurisprudencia en cuatro categorías temáticas. Así, cuando la identidad aparece ligada con actuaciones en defensa de la lengua (p. ej., SSTJ: *Groener o Runevič-Vardyn*), la nacionalidad (sentencias *Comisión c. Luxemburgo I y II*), la organización territorial del Estado (p. ej., STJ *UGT-Rioja*) y la identificación personal (p. ej., STJ *Sayn-Wittgenstein*). Los otros dos usos que verifica el autor en sede jurisdiccional, ambos con menor entidad, consisten, por una parte, en utilizar la identidad nacional para el control de aplicación o de validez del derecho secundario, un empleo, hasta el presente, con escasos precedentes y que siempre ha resultado desestimado, y, por otra, cuando es alegada en una acción procesal con el propósito de abundar en un razonamiento o argumentación o con la intención de reforzar este.

Una vez examinada la identidad nacional desde la perspectiva del Tribunal de Justicia, el tercer capítulo se centra en hacer lo propio desde la visión de los tribunales constitucionales nacionales. El uno y los otros manejan narrativas distintas sobre la identidad nacional, diferencias que responden a cierta discordancia en relación con el principio de primacía del derecho de la Unión. Partiendo de la premisa de que la defensa de la identidad nacional no es más que la última etapa o eslabón de contención establecido por una buena parte de las jurisdicciones constitucionales a fin de no aceptar la mencionada primacía con carácter absoluto, el autor se adentra en el estudio de las notas características de esta, para, así, buscar su enlace y acomodación con ese otro principio con el que pugna: la identidad nacional.

La primacía presupone una contradicción normativa entre la norma nacional y la europea, imponiendo la prevalencia de esta sobre aquella, y generando en los órganos estatales la obligación de inaplicar la norma nacional incompatible con la europea. La primacía conlleva, así, la configuración de un control judicial difuso de comunitariedad y, como derivada, el refuerzo del vínculo entre el juez nacional y el TJ junto con cierto desplazamiento de la

posición institucional de los tribunales constitucionales al perder estos el monopolio del control jurisdiccional de las normas con rango de ley. Pero el rasgo característico que interesa destacar al autor en este contexto temático es que el derecho de la UE concibe y sostiene el principio de primacía en términos absolutos o incondicionados, de manera que rige sobre cualquier norma interna, incluidas las normas constitucionales. Pablo Cruz realiza, en este sentido, un interesante análisis de los principales hitos de la jurisprudencia que ha ido moldeando esa posición o lectura inflexible de la primacía, distinguiendo dos grupos de sentencias del TJ. Por un lado, aquellos fallos en los que se constata una actitud no suficientemente deferente del Tribunal de Luxemburgo frente a las constituciones nacionales (SSTJ: *Kreil* o *Michaniki*) y resoluciones de los tribunales constitucionales (SSTJ: *Cordero Alonso* o *Landtová*). Y, por otro, una serie diversa de sentencias que contribuyen a consolidar el principio de primacía, asegurando que este permanezca incólume en concreto en tres supuestos problemáticos. En primer lugar, cuando el juez nacional se encuentra ante un caso de doble prejudicialidad: cuestión prejudicial/cuestión incidental de constitucionalidad (p. ej., STJ *Melki y Abdeli*); también, en los casos en los que ordenamiento nacional permite a los tribunales constitucionales suspender o diferir los efectos de una declaración de inconstitucionalidad (p. ej., STJ *Winner Wetten*), o cuando se emplea la cuestión prejudicial debilitando la autoridad de las decisiones de los tribunales constitucionales que se estime que pueden ser contrarias al derecho de la UE (p. ej., STJ *Križan*).

Ahora bien, el hecho es que una aproximación a la jurisprudencia constitucional de los Estados miembros revela una marcada resistencia, en algunos tribunales constitucionales, a admitir el principio de primacía en toda esa extensión incondicionada. Resistencia que es iniciada por las jurisdicciones constitucionales de Alemania e Italia, ampliándose posteriormente a casi una decena de Estados, y que se concreta en el establecimiento de una serie de límites a la primacía cuyo respeto esos tribunales podrían controlar. Se trata de límites que se señalaron inicialmente respecto a una insuficiente protección de los derechos fundamentales en la Unión, extendiéndose luego la postura del control limitante al ámbito de las competencias y al respeto de la identidad nacional. Aunque existen similitudes entre las diversas jurisdicciones constitucionales respecto a ese control jurisdiccional de los límites, las posiciones de los tribunales al respecto no son ni homogéneas ni uniformes. El autor ofrece un valioso estudio recopilatorio de la recepción nacional del principio de primacía y de los límites impuestos a este, focalizando su exhaustivo análisis en cuatro jurisdicciones constitucionales: Alemania, Italia, Francia y España.

Comenzando con el Tribunal de Karlsruhe, Pablo Cruz constata que, si bien el Tribunal ha terminado por admitir, con carácter general, el principio

de primacía, no lo ha aceptado de forma incondicionada. En este sentido, irá señalando y distinguiendo con claridad, en su jurisprudencia, los mencionados tres tipos de límites, mientras que el resto de los tribunales asume, en general, el control limitante ligado a esos contenidos de una forma más bien imprecisa, a veces bajo el genérico nombre de control de identidad nacional o, incluso, de identidad constitucional. El examen que realiza el autor de la jurisprudencia germana muestra que el primer límite que marca el *Bundesverfassungsgericht* a la primacía es el respeto de los derechos fundamentales (comenzado con las sentencias *Solange I* y *Solange II* y siguiendo con otras como las recaídas en los asuntos *Bananas* o *Identity Review Order*), apareciendo también, luego, el respeto de la no actuación *ultra vires* o más allá de las competencias atribuidas (sentencias *Maastricht* y *Honeywell*, o las resoluciones en la saga *Gauweiler*), así como el respeto de la «identidad constitucional» (donde la decisión emblemática es la sentencia *Lisboa*).

La obra estudia también a fondo la jurisprudencia de la Corte Costituzionale italiana, analizando la formación de la ya mencionada doctrina jurisprudencial de los *controlimiti* (*Frontini*, *Granital* o *Fragd*), así como la evolución jurisprudencial posterior, deteniéndose en detalle, de forma justificada, en el análisis de las resoluciones de la famosa saga judicial *Taricco*. Una saga en la que la jurisdicción constitucional italiana vino a la postre, aludiendo a aquella doctrina, a constatar la existencia de un límite a la primacía en el respeto por parte del derecho de la UE del núcleo indisponible de la Constitución italiana, un núcleo en el que se encontrarían los principios supremos del orden constitucional y los derechos inalienables de la persona; en concreto, para lo que al caso se refiere: el principio de legalidad penal en materia de prescripción de los delitos y las penas.

El autor examina a continuación las diversas etapas que ha vivido la cúspide del sistema jurisdiccional francés hasta alcanzar, tras un zigzagante recorrido, una situación de aceptación *de facto* casi integral del principio de primacía en la actualidad. La primera etapa jurisprudencial se caracterizó por la disparidad de criterios al respecto entre el Conseil d'État, la Cour de Cassation y el Conseil Constitutionnel; la segunda, por su parte, por una consolidación de la incorporación de la primacía europea, con sentencias del Conseil Constitutionnel como la de 9 de abril de 1992 (sobre la constitucionalidad de la reforma constitucional operada en Francia para ajustarse a las exigencias de la aprobación del Tratado de Maastricht), o la de 10 de junio de 2004 (reconociéndose jurisdicción a dicho Consejo para controlar si la transposición nacional de una directiva vulnera una «disposición expresa contraria de la Constitución»), entre otras; la tercera etapa es la de la aparición del concepto de «identidad constitucional», con la Sentencia del Consejo Constitucional de

27 de julio de 2006 (constatando la posibilidad del Consejo de controlar la ley de transposición que implemente una directiva contraria a «una regla o principio inherente a la identidad constitucional de Francia»), entre otras.

El tercer capítulo termina con un apartado monográfico dedicado al estudio de la recepción de la primacía en el ordenamiento constitucional español, examinándose, por un lado, el fundamento normativo de la adhesión y pertenencia a la Unión Europea (art. 93 CE), y, por otro, la forja y rasgos de la doctrina sobre los límites constitucionales a la integración y principio de primacía europea. Una doctrina basada de forma particular en las declaraciones 1/1992 y 1/2004 del Tribunal Constitucional, dictadas con ocasión del control previo de compatibilidad con la Constitución (art. 95 CE), respectivamente, del Tratado de Maastricht y del Tratado Constitucional de la UE. La obra analiza dichas declaraciones, así como otras resoluciones del Tribunal y algunos interesantes dictámenes del Consejo de Estado. El autor constatará, a modo conclusivo, el elevado grado de concordancia entre la jurisdicción constitucional española y la de los restantes Estados miembros en lo que se refiere a la aceptación del principio de primacía, el fundamento de dicho principio en la cláusula constitucional de apertura y el alcance de este. Una primacía no absoluta, sino condicionada al respeto de una serie de limitaciones implícitamente derivadas de la Constitución española (soberanía del Estado, las estructuras constitucionales básicas, y los principios y valores constitucionales fundamentales, entre ellos, los derechos fundamentales).

El último capítulo elabora una propuesta sobre el modo de encauzar los eventuales y desafiantes conflictos sobre la identidad nacional ante las máximas autoridades judiciales europeas, señalando los mecanismos o instrumentos que pueden posibilitar ese encauzamiento. El autor parte para ello de los postulados del pluralismo constitucional como la teoría más acertada para dar cuenta del complejo orden constitucional compuesto que contiene el fenómeno de la integración (ordenamientos jurídicos nacionales y ordenamiento europeo). Unos postulados que tratan de superar la visión tradicional de prevalencia jerárquica de un sistema normativo y jurisdiccional sobre otro (acerca de cuál es la norma jurídica suprema y cuál la superior autoridad jurisdiccional), partiendo del reconocimiento de un escenario de coexistencia de esos ordenamientos como sistemas autónomos, pero interdependientes, y buscando ofrecer herramientas y mecanismos para resolver los inevitables conflictos y facilitar una continua interacción entre ambos.

La cuestión clave en el tema es cuál es la jurisdicción competente en materia de conflictos sobre la identidad nacional, en concreto, respecto a determinar su contenido, su infracción, y las consecuencias de esta. Pablo Cruz observará la existencia de tres modelos básicos al respecto. A saber: el de la

autoridad judicial última (bien en manos de la jurisdicción nacional, bien de la jurisdicción europea). En segundo lugar, una serie de modelos que coinciden en la creación de una tercera instancia judicial con potestad para dirimir en aquellos conflictos de identidad nacional, sea mediante la creación de un órgano de conciliación bajo el amparo del derecho internacional público, sea estableciendo al efecto un consejo constitucional. Y, finalmente, la opción por la que se decanta el autor, la caracterizada por una relación de cooperación judicial dialéctica, un modelo de resolución de controversias que se apoya en el diálogo judicial y la cooperación leal entre tribunales.

La obra se adentra entonces en un triple y exhaustivo análisis relativo al diálogo judicial. En primer lugar, se centra en el examen de esa noción y de su caracterización general, así como en el de los requisitos o condicionantes indispensables para que pueda desarrollarse. Posteriormente, se realiza un análisis del «procedimiento» del diálogo judicial en los conflictos relativos a la identidad nacional, analizando los sucesivos pasos que lo conforman (con la cuestión prejudicial como cauce preferente) y los resultados que pueden esperarse de este tipo de intercambios entre diversas autoridades judiciales. Y, finalmente, se elabora un serio y valioso estudio de las técnicas judiciales de resolución de conflictos, aquellas que podrían contribuir a alcanzar una solución mutuamente satisfactoria entre los diferentes actores judiciales, respetando debidamente las singularidades de cada ordenamiento jurídico. A saber: técnicas de autocontención o *self-restraint* (como la presunción de protección equivalente o el margen de apreciación nacional), la deferencia judicial y el test de proporcionalidad, siendo estas dos últimas las que, a juicio del autor, son más propicias y útiles para ser aplicadas en el ámbito de las controversias referidas a la identidad nacional entre las máximas autoridades jurisdiccionales.

Llegados aquí se hace necesario afirmar que nos encontramos ante un libro valioso, particularmente, para quien tenga interés en el tema de la identidad nacional, pero también para quien se encuentra atento a la evolución del proceso de integración europea y a sus vicisitudes. Ello es así, al menos, por las siguientes tres razones. En primer lugar, por la claridad, el detalle y la profundidad con que consigue analizar y describir una categoría jurídica compleja, sus orígenes y sus contornos conceptuales, así como la realidad jurídica y los problemas que encierra, captando y utilizando como criterio de estudio la dimensión dual, estatal y supraestatal, de esta. Buen planteamiento y mejor definición. En segundo lugar, por su oportunidad y conveniencia; porque la realidad o el fenómeno que refleja está vivo, palpante, habiendo adquirido, si cabe, más protagonismo e intensidad en los últimos meses, tal y como parece sentir el propio autor y como lo demuestran algunas decisiones importantes que han dictado las jurisdicciones constitucionales y el propio Tribunal de Justicia tras la propia

publicación de este trabajo en el año 2021. Ahí están, por poner algún ejemplo importante, el Consejo Constitucional francés realizando un control de identidad constitucional en su Sentencia de 15 de octubre de 2021 (*Société Air France*), o previamente el Consejo de Estado francés en su Sentencia de 21 de abril de 2021 (*French Data Network*). O las conflictivas sentencias de los tribunales constitucionales de Polonia (P 7/20, de 14 de julio de 2021, y K 3/21, de 7 de octubre de 2021) y Rumanía (mediante Sentencia de 8 de junio de 2021, sin olvidar la conflictiva nota de prensa de 23 de diciembre de 2021 como reacción a la en dos días previa sentencia *Euro Box* del TJ), desafiando abiertamente el principio de primacía del derecho de la Unión. Ahí cabe apreciar, asimismo, las cruciales decisiones en la materia del TJ. Por ejemplo, las SSTJ *Euro Box y otros*, de 21 de diciembre de 2021, y *RS*, de 22 de febrero de 2022, en relación con el peso del principio de primacía sobre las decisiones del TC rumano opuestas al derecho de la Unión. O las sentencias *Hungría/Parlamento y Consejo y Polonia/Parlamento y Consejo*, ambas de 16 de febrero de 2022, confirmando la validez del Reglamento 2020/2092, sobre el mecanismo de la condicionalidad financiera para la protección del presupuesto de la Unión, desestimando los recursos de dichos países, unas sentencias en las que el TJ viene a reconocer la existencia de una «identidad constitucional europea», definida por los valores reconocidos en el art. 2 TUE, identidad que le corresponde tutelar y contra la que no pueden ir los Estados miembros, ni siquiera basándose en su concepción de la identidad nacional reconocida en el art. 4.2 TUE. El tercer aspecto que hace atractiva esta contribución consiste en que esta no se detiene en describir la categoría de la identidad nacional y las controversias o conflictos asociados a ella, sino que incluye, del mismo modo, un magnífico estudio sobre las posibles vías de solución de esos conflictos que pueden surgir entre las más altas jurisdicciones concernidas. Una investigación que se centra de forma particular, con el mismo nivel de dominio de la doctrina especializada desarrollado en toda la obra, en el análisis de los diversos instrumentos o mecanismos basados en el diálogo o cooperación judicial. Todo un fértil y valioso estudio que puede contribuir a identificar y mostrar cómo superar los conflictos de identidad nacional, y, con ello, a evitar la incertidumbre jurídica y el potencial problemático y conflictivo que encierran.

Como bien se recuerda en el prólogo que realiza la profesora Ana Carmona al libro, el estudio de la compleja materia de la identidad nacional requiere contar con un profundo conocimiento del derecho de la Unión y del derecho constitucional en clave nacional, conocimiento que acredita poseer el profesor Pablo Cruz Mantilla de los Ríos, mostrando, además, una gran capacidad para transmitir y comunicar de forma clara y profunda los resultados de la investigación desarrollada.