

RECENSIÓN DE *Los conceptos autónomos en el Derecho de la Unión Europea*. SÁNCHEZ FRÍAS, A. TIRANT LO BLANCH. VALENCIA, 2023. 252 PP. ISBN: 978-84-1147-480-1.

Eduardo Jiménez Pineda
Profesor Sustituto (acreditado a Contratado Doctor) de Derecho Internacional Público
Universidad de Córdoba
eduardo.jimenez.pineda@uco.es

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), en tanto que institución de esta organización internacional de integración que debe actuar, de acuerdo con el artículo 13 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), dentro de los límites de las atribuciones que le confieren los Tratados, con arreglo a los procedimientos, condiciones y fines establecidos en los mismos, ha venido desarrollando desde el inicio del proceso de integración europea una labor exegética de gran relevancia, que ha contribuido significativamente a la construcción y armonización de la “comunidad de Derecho” que es la Unión Europea.

Dentro de esta labor jurisprudencial destaca, sin duda, la teoría de los conceptos autónomos, un objeto de estudio que ha recibido hasta ahora una atención limitada por parte de la doctrina, laguna doctrinal que la obra objeto de la presente recensión viene a colmar, toda vez que en la misma el profesor Alejandro Sánchez Frías analiza con solvencia, entre otros aspectos, los orígenes, la justificación, el desarrollo y los límites de esta teoría de los conceptos autónomos que, a mi juicio, tras la publicación de esta obra va a recibir un renovado interés entre los académicos y los prácticos del Derecho de la Unión Europea.

La técnica de los conceptos autónomos, como acertadamente sostiene el autor, encuentra su origen en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) -órgano judicial competente para conocer de las posibles violaciones de los derechos reconocidos en el Convenio Europeo de Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH) y en sus Protocolos por parte de los Estados parte de dicho Convenio- que a partir de 1976 comenzó a emplearla para definir el concepto de “cargo criminal”. Desde entonces, el TEDH ha recurrido a esta técnica jurisprudencial con objeto de dotar de contenido a términos incluidos, pero no definidos, en los instrumentos internacionales, y con respecto a los cuales hay divergencias en las definiciones de los ordenamientos jurídicos nacionales, configurando conceptos autónomos, según pone de relieve el autor, tales como “obligaciones y derechos civiles”, “víctima”, “hogar” o “funcionario público”.

Partiendo de estos antecedentes de la técnica de los conceptos autónomos, el profesor Sánchez Frías se propone en esta obra dar respuesta al modo en que se definen los conceptos autónomos, al modo en que se justifica su uso y a las eventualidades a que éstos se enfrentan. A tal efecto, el autor centra su análisis en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, aunque, con toda lógica, acude de forma auxiliar a los estudios sobre la interpretación autónoma en el Derecho Internacional y en el CEDH, y, desde una sistemática certera, estructura su obra en los cuatro capítulos siguientes.



En el capítulo primero, sobre *separación de poderes, interpretación y activismo*, el autor aborda la crítica al llamado “gobierno de los jueces” (derivada en buena medida del gran activismo judicial liderado por el TJUE y realizada inicialmente por la doctrina británica), el rol del Tribunal de Justicia como motor del proceso de integración europea y, también, su destacada labor interpretativa (incluyendo la articulada por la vía de los conceptos autónomos) que da sentido a la actuación de este órgano judicial. Se trata de un capítulo introductorio que, a la luz de los casos bien conocidos de Estados Miembros como Polonia y Hungría, reviste un gran interés y actualidad. Aunque están presentes consideraciones generales e iniciales sobre la separación de poderes o los orígenes de la jurisprudencia del TJUE, se expone fundadamente un recorrido sobre los autores clásicos y sus concepciones sobre los tribunales de justicia, citando el autor desde Aristóteles hasta Santo Tomás de Aquino pasando, como no podía ser de otro modo, por Locke y Montesquieu. Este capítulo concluye haciendo hincapié en las célebres primeras sentencias del Tribunal de Justicia -*Van Gend & Loos*, *Costa c. ENEL* y *AETR*- a partir de las cuales se inició una “revolución silenciosa” por la vía jurisprudencial que ha culminado en la enorme importancia que esta institución reviste en la interpretación y aplicación del Derecho de la Unión Europea.

En el capítulo segundo, titulado sucintamente *orígenes y justificación*, el autor despliega un esfuerzo ímprobo por explicar y defender la existencia misma de la técnica de los conceptos autónomos, los cuales, según afirma razonadamente el autor, no son en la mayoría de los casos definidos por el TJUE de manera absoluta. Se trata del capítulo más extenso y, a mi juicio, más importante de esta obra, que consta de cuatro objetos principales de estudio, a saber: la interpretación autónoma en el Derecho Internacional Público, la interpretación autónoma en los convenios de Derecho Internacional Privado, los conceptos autónomos en el CEDH y, de manera destacada, la interpretación autónoma por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En esta parte de la obra el autor no obvia la referencia interpretativa que, sin duda, constituyen los artículos 31 a 33 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados celebrados entre Estados adoptada en 1969 (que declaran las normas consuetudinarias en este ámbito). Nuevamente, se acude a la doctrina más autorizada, como los autores Lauterpacht o Fitzmaurice, para colegir que la interpretación autónoma está conectada con el principio del efecto útil. A mayor abundamiento, en mi opinión, debe destacarse muy positivamente tanto la abundante jurisprudencia que el profesor Sánchez Frías analiza pormenorizadamente para dilucidar los conceptos autónomos como la pertinencia de las sentencias escogidas. Entre ellas, debe destacarse el caso *Engel*, en el que por primera vez, en 1976, el TEDH recurre a los conceptos autónomos, y el caso *Ekro*, en el que el TJUE dictó sentencia en 1984, y que permite al autor acuñar “la fórmula Ekro”. Conforme a esta última, es necesario aplicar de manera uniforme el Derecho de la Unión Europea y el principio de igualdad, teniendo en cuenta el contexto del precepto y el propósito de la norma así como el límite consistente en que el término a interpretar no haga referencia expresa al Derecho de los Estados Miembros. En este sentido, el TJUE ha recurrido a argumentos como la unificación, la armonización, la voluntad del *legislador europeo* manifestada en los considerandos de los actos legislativos, el principio de confianza mutua o los criterios contextuales y teleológicos para justificar la realización de interpretaciones autónomas de conceptos como “embrión” o “empleado”.

Precisamente, en el capítulo tercero el autor *desarrolla* los distintos métodos interpretativos empleados por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y, sobre todo, por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea para la definición del contenido de los múltiples conceptos autónomos. Entre estos métodos, el autor estudia el modo en que el TJUE se ha aproximado a la interpretación autónoma mediante la interpretación literal, histórica, contextual, teleológica y comparada, métodos que, en buena medida, recuerdan a los artículos 31 a 33 anteriormente referidos de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, esto es, al Derecho

Internacional General aplicable a esta materia. Esta labor exegética, como es sabido, está condicionada negativamente por la existencia de 24 lenguas oficiales en la Unión Europea que provocan, en ocasiones, el recurso por el legislador europeo a la creación de una serie de neologismos propios del ordenamiento de la UE. A este respecto, el profesor Sánchez Frías colige que la jurisprudencia del TJUE en materia de conceptos autónomos refleja un uso prioritario de interpretaciones sistemáticas y teleológicas, quedando la interpretación literal reconducida a un método auxiliar, y, asimismo, que el TJUE no usa de modo explícito los conceptos autónomos para contradecir el tenor literal de la norma, sino que los emplea para dotarles de un sentido que favorezca el efecto útil de la disposición objeto de interpretación. Por otra parte, a juicio del autor, el Tribunal de Luxemburgo es poco partidario del método comparado, siendo más habitual, en cambio, su defensa de la eficacia y de la autonomía del ordenamiento de la Unión.

En todo caso, esta técnica de los conceptos autónomos encuentra una serie de *límites*, expuestos en el capítulo cuarto y último de esta obra, tanto para el TEDH (para el que el margen de apreciación funciona como contrapunto a la interpretación autónoma cuando no existe un consenso suficiente en la materia) como para el TJUE (para el que, de acuerdo con la *doctrina Ekro* anteriormente señalada, el concepto a interpretar no puede contener una remisión expresa al Derecho de los Estados miembros para determinar su sentido y alcance). No obstante, en estos últimos casos el Tribunal de Justicia ha acudido a la remisión por falta de elementos interpretativos en el ordenamiento jurídico de la UE y a la denominada “remisión implícita” al Derecho de los Estados miembros, como fórmula existente dentro de la interpretación autónoma. En palabras del autor, más que un límite a dicha interpretación autónoma se trata de una suerte de efecto que encuentra su origen y desarrollo en las conclusiones de los abogados generales en aquellos supuestos en los que el Derecho de la Unión Europea “no está lo suficientemente desarrollado como para encontrar ‘los ingredientes’ que permitan la elaboración de un concepto autónomo”. A juicio del autor, opinión que comparto tras la lectura de su estudio, el empleo de conceptos autónomos en casos en los que el legislador europeo ya ha optado por incluir una definición anclada a los ordenamientos de los Estados Miembros acerca peligrosamente al TJUE a las críticas de activismo judicial y de gobierno de jueces con las que daba comienzo esta obra.

Pues bien, el profundo estudio realizado permite al autor alcanzar una serie de *reflexiones finales* interesantes y bien formuladas, en las que sintetiza su investigación sobre esta técnica jurisprudencial que, como vengo apuntando, permanecía hasta la publicación de este trabajo en una suerte de ostracismo académico. Entre estas conclusiones, pueden destacarse la definición de la técnica de la interpretación autónoma (compuesta de conceptos interpretados de forma autónoma por el TJUE) y su marco teórico elaborado en función de la abundante jurisprudente consultada, la justificación del recurso a esta técnica en atención al principio de igualdad, al objetivo armonizador y al principio del efecto útil o la existencia de una serie de límites a la aplicación de los conceptos autónomos que el autor define mediante la “fórmula Ekro”. Ahora bien, considero que la conclusión de mayor significación alcanzada por el profesor Sánchez Frías radica en la propuesta de una “estructura general de cómo se desarrollan los casos sobre conceptos autónomos ante el TJUE” y que consistiría, según dicho autor, en las siguientes fases: 1) la aplicación de una norma de la Unión Europea es excluida por las autoridades nacionales; 2) la exclusión de la aplicación de la norma de la UE es llevada ante los tribunales nacionales, que elevan esta interpretación ante el TJUE; 3) el Tribunal de Luxemburgo examina si existen límites para el recurso a una interpretación autónoma; 4) superados los límites, el TJUE justifica el recurso a la interpretación autónoma; 5) el TJUE sigue los métodos interpretativos para dar contenido al concepto; y, 6) la interpretación final del concepto pasa a formar parte de la categoría de “casos de resultado” o de “casos de orientación”. En todo caso, el autor culmina

esta obra criticando positivamente esta labor jurisprudencial desarrollada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea puesto que, aún siendo deseable en su opinión el seguimiento de una metodología interpretativa coherente y de un razonamiento sólido en el marco de los conceptos autónomos, su actividad interpretativa ha sido ponderada, certera y, en fin, justa.

La obra reseñada, en suma, condensa un trabajo de gran complejidad técnica, toda vez que la exégesis, es decir, la interpretación acertada de las normas, constituye una de las labores más exigentes que debe afrontar un jurista. En este sentido, puede afirmarse que el profesor Sánchez Frías ha superado con creces el objetivo que se proponía al comienzo de su obra –“ofrecer una visión más integral del puzle que supone en ocasiones la interpretación autónoma de los conceptos por parte del TJUE”-, demostrando una madurez académica en absoluto incompatible con su juventud. A mayor abundamiento, se trata de una obra de gran calidad, con una estructura y un desarrollo discursivo claros, correctamente apoyada en la bibliografía existente, que, en definitiva, encierra un rico estudio jurisprudencial sobre una técnica interpretativa un tanto desconocida. A la postre, esta monografía contribuye a refirmar la labor tan relevante que lleva a cabo el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (paralela a la realizada por las demás cortes y tribunales internacionales) para la armonización y la precisión del sentido y alcance del Derecho de la Unión Europea.