



COMILLAS
UNIVERSIDAD PONTIFICIA
ICAI ICADE CIHS

FACULTAD DE DERECHO

**EL PAPEL DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA
UNIÓN EUROPEA EN LA CONFIGURACIÓN DEL
DERECHO DE LA UNIÓN**

Autor: Luis Álvarez de las Asturias Bohorques De Donestevé

5ª E-3 A

Tutora: Prof.ª Irene Claro Quintans

Área de Derecho de la Unión Europea

Madrid, Junio de 2026

ÍNDICE DEL TRABAJO

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN.....	6
1.1 Introducción del trabajo	6
1.1.1 Presentación del tema	6
1.1.2 Objetivos del trabajo.....	8
1.1.3 Metodología, fuentes y estructura del trabajo	9
CAPÍTULO 2: LA CONSTRUCCIÓN JURISPRUDENCIAL DE LOS PRINCIPIOS ESTRUCTURALES DEL DERECHO DE LA UE.....	11
2.1 La doctrina del TJUE y su papel en la configuración del Derecho de la UE	11
2.1.1 Efecto directo de las normas comunitarias	11
2.1.1.1 Caso Van Gend & Loos	14
2.1.2 Primacía del Derecho de la Unión	16
2.1.2.1 Caso Costa v. ENEL	19
2.1.3 Principio de responsabilidad patrimonial por incumplimiento del DUE	21
2.1.3.1 Asunto Francovich y Bonifaci.....	24
CAPÍTULO 3: ANÁLISIS JURÍDICO DE CASOS CONTROVERTIDOS ACTUALES ENTRE EL TJUE Y LOS TRIBUNALES NACIONALES	27
3.1 Polonia	27
3.1.1 Caso Polonia v. TJUE: Injerencia en la independencia de los jueces nacionales polacos por parte del poder ejecutivo	27
3.1.2 Análisis jurídico del conflicto.....	33
3.2 Hungría.....	35
3.2.1 Caso Hungría v. TJUE: Resistencia constitucional frente al Sistema Europeo Común de Asilo e incumplimiento sistémico del Derecho de la Unión	35
3.2.2 Análisis jurídico del conflicto.....	40
3.3 Rumanía	44
3.3.1 Caso Rumanía v. TJUE: Injerencia del poder ejecutivo en la independencia judicial y el mecanismo de supervisión europeo	44
3.3.2 Análisis jurídico del conflicto.....	50

CONCLUSIONES.....	53
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	56

LISTADO DE ABREVIATURAS

Art. – Artículo

ASJP – Associação Sindical dos Juízes Portugueses

CEDH – Convenio Europeo de Derechos Humanos

CEE – Comunidad Económica Europea

DOUE – Diario Oficial de la Unión Europea

ECLI – European Case Law Identifier

KRS – Consejo Nacional de la Judicatura

MCV – Mecanismo de Cooperación y Verificación

PiS – Partido Ley y Justicia

PSD – Partido Social Demócrata de Rumanía

SECA – Sistema Europea Común de Asilo

TC – Tribunal Constitucional

TEDH – Tribunal Europeo de Derechos Humanos

TFUE – Tratado Funcionamiento de la Unión Europea

TJUE – Tribunal de Justicia de la Unión Europea

TUE – Tratado de la Unión Europea

TS – Tribunal Supremo

RESUMEN

El presente trabajo analiza el papel del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en la configuración del ordenamiento jurídico europeo. Se examina cómo el Tribunal construyó, mediante jurisprudencia creadora, los principios estructurales del Derecho de la Unión; efecto directo, primacía y responsabilidad patrimonial del Estado, a partir de sentencias como Van Gend & Loos (1963), Costa v. ENEL (1964) y Francovich (1991), sin previsión expresa en los Tratados. En este trabajo abordamos también los conflictos actuales entre el TJUE y los sistemas judiciales de Polonia, Hungría y Rumanía, donde la tensión entre la lógica integradora del Derecho de la Unión y las resistencias institucionales nacionales afecta a la independencia judicial y el Estado de Derecho. Se concluye que el TJUE trasciende la mera interpretación de los Tratados, actuando como garante último de la coherencia y efectividad del ordenamiento jurídico europeo.

Palabras clave: *Tribunal de Justicia de la Unión Europea, jurisprudencia creadora, efecto directo, primacía, responsabilidad patrimonial del Estado, independencia judicial, Estado de Derecho, Polonia, Hungría, Rumanía, activismo judicial.*

ABSTRACT

This task analyses the role of the Court of Justice of the European Union (CJEU) in shaping the European legal order. It examines how the Court developed, through creative judicial lawmaking, the structural principles of EU law; direct effect, primacy and State liability, in landmark rulings such as Van Gend & Loos (1963), Costa v. ENEL (1964) and Francovich (1991), without express basis in the Treaties. The paper also addresses the ongoing legal conflicts between the CJEU and the judicial systems of Poland, Hungary and Romania, where the tension between EU integrationist policies and national institutional resistance affects judicial independence and the rule of law. The analysis concludes that the CJEU performs a function beyond the mere interpretation of the Treaties, acting as the ultimate guardian of the coherence and effectiveness of the European legal order.

Key words: *Court of Justice of the European Union, creative judicial lawmaking, direct effect, primacy, State liability, judicial independence, rule of law, Poland, Hungary, Romania, judicial activism.*

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN

1.1 Introducción del trabajo

1.1.1 Presentación del tema

La construcción del ordenamiento jurídico de la Unión Europea no ha seguido el camino lineal y uniforme respecto de los sistemas jurídicos nacionales. Ha sido, más bien, el resultado de una tensión permanente entre la iniciativa organizadora del proyecto europeo y las resistencias, institucionales y constitucionales de los Estados miembros. En el centro de este conflicto, actuando como árbitro y, al mismo tiempo, como motor normativo, se ha situado históricamente el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, TJUE).

Desde sus primeras décadas de funcionamiento, el Tribunal fue capaz de extraer de los Tratados fundacionales un conjunto de principios estructurales que transformaron la naturaleza del Derecho comunitario. La sentencia Van Gend & Loos de 1963 constituyó el primer hito de este proceso al proclamar que la Comunidad Europea representaba “*un nuevo ordenamiento jurídico de Derecho internacional*”¹, en el que los particulares eran sujetos directos de derechos y obligaciones, con independencia de la voluntad de los Estados.² Un año más tarde, Costa v. ENEL consolidó el principio de primacía, al declarar que el Derecho comunitario prevalecía sobre el Derecho nacional.³ Estas dos sentencias, dictadas en apenas doce meses, redefinieron el marco jurídico europeo de un modo que ningún texto convencional había conseguido previamente.

¹ Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. (5 de febrero de 1963). “NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos c. Administración fiscal neerlandesa.” *Asunto 26/62*. ECLI:EU:C:1963:1. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:61962CJ0026>

² *Ibidem*. Fecha de consulta: 15/04/2026.

³ Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. (1964, 15 de julio). *Flaminio Costa c. E.N.E.L.* Asunto 6/64. ECLI:EU:C:1964:66. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:61964CJ0006>

Fecha de consulta: 15/04/2026.

La doctrina ha calificado este proceso como una auténtica “*constitucionalización*”⁴ del Derecho europeo. Weiler en su análisis sobre la transformación del sistema jurídico comunitario, argumentó que el TJUE operó un cambio estructural de los Tratados mediante la cual estos pasaron a funcionar como norma suprema de un ordenamiento autónomo, dotado de efectividad directa y de primacía frente a los derechos internos.⁵ Por su parte, De Witte ha señalado que los principios de efecto directo y primacía, no estaban previstos expresamente en los Tratados fundacionales, sino que fueron, creados por el Tribunal de Justicia a través de una jurisprudencia que no estuvo exenta de resistencias.⁶

En los últimos años, se ha producido una amenaza algo distinta. En primer lugar, la del incumplimiento deliberado y sistemático del Derecho de la UE por parte de determinados Estados miembros que han puesto en cuestión los fundamentos mismos del Estado de Derecho europeo. Los casos de Polonia y Hungría y, en menor medida, el de Rumanía, han situado al TJUE ante el desafío de articular una respuesta jurídica a fenómenos que exceden el incumplimiento ordinario de una directiva o un reglamento, pues afectan a la independencia judicial, a la separación de poderes y a la confianza mutua sobre la que reposa todo el sistema de cooperación jurisdiccional en el espacio europeo. Como ha señalado Lenaerts, el TJUE ha asumido en estos contextos un papel que va más allá de la mera resolución de litigios para convertirse en garante de la integración a través del Estado de Derecho, cuyos valores fundacionales se consagran en el artículo 2 del TUE.⁷

Es en este contexto donde se inscribe el presente trabajo. El propósito no es únicamente describir la labor interpretativa del TJUE desde una perspectiva histórica, sino analizar cómo esa labor se proyecta sobre los conflictos jurídicos más relevantes del

⁴ Weiler, J. H. H. (1991). The transformation of Europe. *Yale Law Journal*, 100(8), p. 2412. Disponible en: <https://openyls.law.yale.edu/server/api/core/bitstreams/0d12075b-16c9-437d-87c4-1e4175c8b579/content>
Fecha de consulta: 15/04/2026.

⁵ *Ibidem*, p. 2413–2417. Fecha de consulta: 15/04/2026.

⁶ De Witte, B. (2011). “Direct effect, primacy, and the nature of the legal order.” *The evolution of EU law* (2.^a ed.), Oxford University Press, pp. 323-362. Disponible en: <https://cris.maastrichtuniversity.nl/en/publications/direct-effect-primacy-and-the-nature-of-the-legal-order-2/>
Fecha de consulta: 15/04/2026.

⁷ Lenaerts, K. (2020). “New horizons for the rule of law within the EU.” *German Law Journal*, 21, pp. 29–34. Disponible en: <https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/new-horizons-for-the-rule-of-law-within-the-eu/C60C39F5025ECD2070A6761EDE79959B>
Fecha de consulta: 15/04/2026.

momento actual, en los que el enfrentamiento entre la lógica de la integración y las dinámicas nacionales, políticas, constitucionales o institucionales, alcanza su máxima intensidad. Para ello, el trabajo se estructura en tres grandes apartados. De forma introductoria, una aproximación al papel interpretativo del TJUE y a los principios estructurales que ha ido elaborando a lo largo de su jurisprudencia, seguido de un análisis de la construcción jurisprudencial de esos principios a partir de los casos fundacionales y, finalmente, un examen y análisis jurídico de los conflictos actuales entre el Tribunal y los sistemas judiciales de Polonia, Hungría y Rumanía, que constituyen hoy el campo de prueba más exigente para la efectividad del Derecho de la Unión.

1.1.2 Objetivos del trabajo

El presente trabajo parte de una premisa fundamental. El TJUE no ha sido un mero aplicador del Derecho, sino un actor determinante en su construcción. Su jurisprudencia, desde las sentencias fundacionales de los años sesenta hasta los conflictos más recientes con determinados Estados miembros, ha dado forma al ordenamiento europeo tal y como hoy lo conocemos. Es en este contexto donde se enmarcan los objetivos que guían nuestra investigación. El objetivo general del trabajo consiste en analizar el papel que ha desempeñado y desempeña el TJUE en la configuración del Derecho de la UE, tanto en su dimensión histórica y doctrinal como en su proyección sobre los conflictos jurídicos más relevantes del momento actual.

Este objetivo general se desglosa en los siguientes objetivos específicos. En primer lugar, examinar la labor interpretativa del TJUE como instrumento de construcción del ordenamiento jurídico europeo, prestando especial atención a los métodos hermenéuticos que el Tribunal ha empleado para extraer de los Tratados fundacionales principios que estos no recogían de forma expresa. En segundo lugar, estudiar la construcción jurisprudencial de los principios estructurales del Derecho de la UE, como son efecto directo, primacía y responsabilidad patrimonial del Estado, a través de los casos que constituyeron su

formulación originaria, analizando tanto su contenido normativo como el impacto que produjeron en la relación entre el ordenamiento europeo y los ordenamientos nacionales.

En tercer lugar, analizar los conflictos jurídicos actuales entre el TJUE y los tribunales nacionales de determinados Estados miembros, en nuestro caso hemos elegido Polonia, Hungría y Rumanía, donde la tensión producida está afectando a elementos tan esenciales como la independencia judicial y la separación de poderes. En cuarto lugar, valorar la capacidad de respuesta del TJUE frente a los fenómenos de incumplimiento sistemático del Derecho de la UE, identificando los instrumentos jurídicos de que dispone el Tribunal para garantizar la efectividad de los valores consagrados en el artículo 2 del TUE en contextos de resistencia deliberada por parte de los poderes ejecutivos o legislativos nacionales.

El conjunto de estos objetivos responde a una misma pregunta de fondo que es, ¿en qué medida el TJUE ha sido y sigue siendo capaz de actuar como garante de la coherencia y la supremacía del Derecho europeo frente a unas dinámicas nacionales que, lejos de haberse calmado, presentan hoy manifestaciones más complejas y estructurales que en ningún otro momento de la historia?

1.1.3 Metodología, fuentes y estructura del trabajo

En cuanto a la metodología utilizada en este trabajo, este combina tres enfoques que se van sucediendo de forma progresiva a lo largo del mismo. El primero es un enfoque más histórico, que sustenta el análisis del Capítulo 2. Para entender los principios estructurales del Derecho de la UE no basta con conocer su contenido, sino que es necesario saber cuándo y por qué el Tribunal los formuló. Por ello, el análisis parte directamente de las sentencias del TJUE y contrasta su contenido con la doctrina académica más relevante en cada caso.

El segundo es un enfoque jurídico-analítico. El estudio de la jurisprudencia del TJUE no se limita a describir lo que el Tribunal dijo en cada sentencia, sino que examina cómo lo

argumentó, en qué bases jurídicas se apoyó y qué consecuencias normativas se derivan de sus pronunciamientos.

El tercero es un enfoque más actual, que cobra especial relevancia en el Capítulo 3. Al analizar los conflictos entre el TJUE y los sistemas judiciales de Polonia, Hungría y Rumanía, se atiende a las particularidades constitucionales e institucionales de cada Estado, lo que permite identificar tanto los rasgos comunes a los tres casos, que apuntan a un fenómeno compartido de erosión del Estado de Derecho así como las diferencias que los distinguen desde el punto de vista jurídico.

Finalmente, en la elaboración del presente Trabajo Fin de Grado he utilizado distintas herramientas de Inteligencia Artificial de forma auxiliar y limitada, para las siguientes funciones: el apoyo inicial en la identificación y delimitación de posibles áreas de investigación (brainstorming de ideas), una mejora de la calidad lingüística y estilística de determinadas partes del texto, la comprensión y síntesis de obras académicas de especial dificultad, la revisión del trabajo y la traducción puntual de textos en lengua extranjera. En ningún caso he utilizado estas herramientas para generar el contenido principal del trabajo, el análisis jurídico o las conclusiones del mismo, que son en su totalidad consecuencia de mi propia investigación y reflexión. Toda la información y los argumentos del presente escrito han sido contrastados, verificados y asumidos bajo mi responsabilidad académica.

CAPÍTULO 2: LA CONSTRUCCIÓN JURISPRUDENCIAL DE LOS PRINCIPIOS ESTRUCTURALES DEL DERECHO DE LA UE

2.1 La doctrina del TJUE y su papel en la configuración del Derecho de la UE

2.1.1 Efecto directo de las normas comunitarias

El principio de efecto directo constituye uno de los elementos más importantes sobre los que se edificó el ordenamiento jurídico de la Unión Europea. Junto con el principio de primacía, permitió transformar el modelo comunitario desde una organización internacional clásica, basada únicamente en obligaciones recíprocas entre Estados, hacia un auténtico ordenamiento jurídico autónomo integrado en los sistemas nacionales.⁸ En este sentido, Millán Moro afirma que el efecto directo y la primacía representan “*los dos pilares del Derecho comunitario*”⁹, en la medida en que garantizan la eficacia real y uniforme del Derecho de la Unión dentro de los Estados miembros.¹⁰

La relevancia de este principio quedó consagrada por el TJUE en la sentencia Van Gend & Loos de 1963, al declarar que la Comunidad constituía “*un nuevo ordenamiento jurídico de Derecho internacional*”¹¹ cuyos sujetos no eran únicamente los Estados, sino también sus nacionales. A partir de esta construcción jurisprudencial, determinadas normas del Derecho de la Unión pasaron a generar derechos subjetivos directamente invocables por los particulares ante los tribunales nacionales, sin necesidad de una intervención legislativa posterior por parte de los Estados.¹² Autores como Mangas Martín, Weiler o Rasmussen

⁸ Millán Moro, L. (1984). “‘Aplicabilidad directa’ y ‘efecto directo’ en derecho comunitario según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.” *Revista de Instituciones Europeas*, 11, pp. 445-476. Fecha de consulta: 20/05/2026.

Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. (5 de febrero de 1963). *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos c. Administración fiscal neerlandesa*. Asunto 26/62, pp. 339-340. ECLI:EU:C:1963:1. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:61962CJ0026>

⁹ *Ibidem*, pp. 445-476. Fecha de consulta: 20/05/2026.

¹⁰ *Ibidem*, pp. 445-476. Fecha de consulta: 20/05/2026.

¹¹ Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. (5 de febrero de 1963). *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos c. Administración fiscal neerlandesa*. Asunto 26/62, p.340. ECLI:EU:C:1963:1. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:61962CJ0026>

¹² Court of Justice of the European Union. (7 de mayo de 2013). *50 años de efecto directo del Derecho de la Unión en beneficio de los ciudadanos y de las empresas* (Comunicado de prensa n.º 56/13). Fecha de consulta: 25/04/2026.

coinciden, desde enfoques distintos, en que esta doctrina supuso una auténtica transformación constitucional del proceso de integración europea, al convertir a los jueces nacionales y a los ciudadanos en piezas fundamentales para garantizar la aplicación efectiva y uniforme del Derecho de la Unión en el interior de los ordenamientos internos.¹³

Para Mangas Martín y Liñán Nogueras, la construcción jurisprudencial iniciada en Van Gend & Loos permitió superar la lógica clásica del Derecho internacional, en la que las normas internacionales dependían exclusivamente de la actuación de los Estados para producir efectos internos. A partir de la doctrina del TJUE, determinadas disposiciones europeas comenzaron a integrarse automáticamente en los sistemas nacionales y a ser aplicadas directamente por los jueces internos, quienes pasaron a actuar como jueces ordinarios del Derecho de la Unión. De este modo, el ciudadano dejó de ser un mero destinatario indirecto de las obligaciones estatales y se convirtió en un verdadero sujeto del ordenamiento europeo con capacidad para invocar derechos ante los tribunales nacionales.¹⁴

Por su parte, Weiler sostiene que la relevancia de Van Gend & Loos no se limita únicamente a la formulación técnica del principio de efecto directo, sino que reside, sobre todo, en la profunda transformación constitucional que introdujo en el proceso de integración europea. Según el autor, la sentencia alteró el modelo tradicional de aplicación del Derecho internacional al trasladar parte esencial de la garantía y cumplimiento del Derecho comunitario hacia los ciudadanos y los jueces nacionales. De esta manera, el individuo dejó de ser un mero destinatario indirecto de las obligaciones estatales para convertirse en un sujeto central del ordenamiento europeo, capaz de invocar directamente derechos ante los

¹³ Mangas Martín, A., y Liñán Nogueras, D. J. (2016). “Instituciones y derecho de la Unión Europea (9.^a ed.).” *Tecnos*. pp. 653-655. Fecha de consulta: 25/04/2026.

Weiler, J. H. H. (2014). “Van Gend en Loos: The individual as subject and object and the dilemma of European legitimacy (Jean Monnet Working Paper No. 10/14).” *The Jean Monnet Program, NYU School of Law*. pp. 3-5. Fecha de consulta: 25/04/2026.

Rasmussen, M. (2014). “Revolutionizing European law: A history of the *Van Gend en Loos* judgment. *International Journal of Constitutional Law*, 12(1), pp. 136, 155-156. Disponible en: <https://academic.oup.com/icon/article/12/1/136/628616> Fecha de consulta: 25/04/2026.

¹⁴ Mangas Martín, A., y Liñán Nogueras, D. J. (2016). *op.cit.* pp. 653-655. Fecha de consulta: 25/04/2026.

tribunales nacionales y, al mismo tiempo, contribuir a garantizar la efectividad y uniformidad del Derecho de la Unión.¹⁵

En una línea similar, Rasmussen afirma que el TJUE desarrolló una interpretación innovadora y teleológica del sistema comunitario con el objetivo de resolver dos grandes problemas del Derecho internacional clásico. Por un lado, la falta de aplicación uniforme del Derecho europeo y, por otro, la ausencia de mecanismos eficaces para garantizar su primacía frente a los ordenamientos nacionales. Para ello, el Tribunal impulsó un sistema de aplicación descentralizada basado en la cooperación entre jueces nacionales y Tribunal de Justicia a través de la cuestión prejudicial, convirtiendo así a los tribunales nacionales en actores fundamentales dentro del proceso de integración europea.¹⁶

Debemos tener en cuenta que la trascendencia del principio de efecto directo va mucho más allá de una simple técnica de aplicación normativa, ya que alteró profundamente las relaciones entre el Derecho europeo y los ordenamientos nacionales de los Estados miembros. Así lo recordó el propio TJUE al afirmar que el Derecho de la Unión no solo crea obligaciones recíprocas entre los Estados miembros, sino que también produce efectos inmediatos en beneficio de ciudadanos y empresas, atribuyéndoles derechos individuales protegidos por las autoridades y tribunales nacionales.¹⁷

Sin embargo, hay que recalcar que el principio de efecto directo no fue desarrollado inicialmente como una categoría cerrada en los Tratados constitutivos, sino como resultado de una construcción jurisprudencial iniciada por el TJUE a través de Van Gend & Loos. Esta circunstancia explica que buena parte de la doctrina haya entendido el desarrollo del efecto directo como una de las principales manifestaciones del papel creativo desempeñado por el TJUE en el proceso de integración europea.¹⁸ En este sentido, Gallo sostiene que el principio

¹⁵ Weiler, J. H. H. (2014). *op.cit.* pp. 3, 7-8. Fecha de consulta: 25/04/2026.

¹⁶ Rasmussen, M. (2014). *op.cit.* pp. 136, 155-156. Disponible en: <https://academic.oup.com/icon/article/12/1/136/628616> Fecha de consulta: 25/04/2026.

¹⁷ Court of Justice of the European Communities. (5 de febrero de 1963). *op.cit.* pp. 1-2, 11. Fecha de consulta: 25/04/2026.

Court of Justice of the European Union. (7 de mayo de 2013). *op.cit.* p.1. Fecha de consulta: 25/04/2026.

¹⁸ Gallo, D. (2022). "Rethinking direct effect and its evolution: A proposal." *European Law Open*, 1, pp. 577, 579. Disponible en: <https://www.cambridge.org/core/journals/european-law-open/article/rethinking-direct->

de efecto directo no puede entenderse como una doctrina estática limitada a la formulación original realizada en Van Gend & Loos, sino como un concepto dinámico y evolutivo que ha ido ampliando progresivamente su alcance dentro del ordenamiento de la Unión. Según la autora, el efecto directo ha desempeñado un papel esencial en la consolidación de la autonomía y eficacia del Derecho europeo, permitiendo garantizar su aplicación uniforme frente a las divergencias de los ordenamientos nacionales y reforzando la obligación de los jueces nacionales de inaplicar aquellas disposiciones internas incompatibles con el Derecho de la Unión.¹⁹

Por su parte, Grimmel analiza el desarrollo del efecto directo desde una perspectiva crítica vinculada al debate sobre el llamado “*judicial activism*”.²⁰ El autor sostiene que el Tribunal asumió progresivamente un papel cuasi constitucional dentro del proceso de integración europea, ampliando notablemente el alcance del Derecho comunitario más allá de lo expresamente previsto en los Tratados. No obstante, matiza que esta evolución no puede entenderse únicamente como una actuación arbitraria del TJUE, sino también como una respuesta a las necesidades funcionales del propio proceso de integración y a la ausencia de mecanismos políticos eficaces capaces de garantizar la aplicación uniforme del Derecho europeo.²¹

2.1.1.1 Caso Van Gend & Loos

Tras la formulación general del principio de efecto directo, y habiendo mencionado el asunto Van Gend & Loos resulta imprescindible analizar esta sentencia como el verdadero

[effect-and-its-evolution-a-proposal/E0FB91C29465E54D9C51006B3E2A99E1](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/1131/oj/1) Fecha de consulta: 25/04/2026.

Court of Justice of the European Communities. (5 de febrero de 1963). *op.cit.* pp. 1-2. Fecha de consulta: 25/04/2026.

Rasmussen, M. (2014). *op.cit.* pp. 136, 153. Fecha de consulta: 25/04/2026.

Millán Moro, L. (1984). *op.cit.* pp. 445, 447, 451. Fecha de consulta: 25/04/2026.

¹⁹ Gallo, D. (2022). *op.cit.* pp. 576–605. Fecha de consulta: 25/04/2026.

²⁰ Grimmel, A. (2011). “Politics in robes? The European Court of Justice and the myth of “judicial activism” (Discussion Paper No. 2/11).” *Europa-Kolleg Hamburg, Institute for European Integration*. pp. 4-7, 15, 17, 18-19. Fecha de consulta: 25/04/2026.

²¹ *Ibidem.* pp. 4-7, 15, 17, 18-19. Fecha de consulta: 25/04/2026.

punto de partida de esta construcción jurisprudencial.²² La importancia de esta resolución no reside únicamente en haber reconocido que determinadas disposiciones del Tratado podían generar derechos invocables por los particulares, sino en haber redefinido completamente la naturaleza jurídica de la Comunidad Europea.²³ En efecto, la sentencia introdujo una nueva concepción del proceso de integración europea basada en la idea de que el Derecho comunitario se constituía como un ordenamiento autónomo capaz de producir efectos inmediatos dentro de los sistemas jurídicos nacionales.²⁴

Gran parte de la doctrina coincide en señalar que la verdadera importancia de Van Gend & Loos no reside tanto en los hechos concretos del litigio como en la profunda transformación jurídica que introdujo en el proceso de integración europea.²⁵ Rasmussen sostiene que la sentencia fue toda una revolución, ya que el TJUE abandonó una interpretación estrictamente internacionalista de los Tratados para desarrollar una visión teleológica y constitucional del sistema comunitario orientada a garantizar la aplicación uniforme y efectiva del Derecho europeo en todos los Estados miembros.²⁶

Benvenisti y Downs destacan que el TJUE justificó la construcción del efecto directo sobre la necesidad de evitar que la protección de los derechos derivados del Tratado dependiese exclusivamente de la actuación de los Estados, otorgando así a los particulares y a los jueces nacionales un papel esencial en la garantía del cumplimiento del Derecho comunitario.²⁷ De este modo, Van Gend & Loos consolidó una nueva estructura jurídica basada en la cooperación entre TJUE y tribunales nacionales, convirtiendo a estos últimos en

²² Rasmussen, M. (2014). *op.cit.* pp. 136, 153, 155-156. Fecha de consulta: 25/04/2026.

²³ Weiler, J. H. H. (2014). *op.cit.* pp. 3-5. Fecha de consulta: 25/04/2026.

Court of Justice of the European Communities. (1963, 5 de febrero). *op.cit.* pp. 1-2. Fecha de consulta: 25/04/2026.

²⁴ Court of Justice of the European Communities. (1963, 5 de febrero). *op.cit.* pp. 1-2. Fecha de consulta: 25/04/2026.

Court of Justice of the European Union. (2013, 7 de mayo). *op.cit.* p.1. Fecha de consulta: 25/04/2026.

²⁵ Weiler, J. H. H. (2014). *op.cit.* pp. 3-4. Fecha de consulta: 25/04/2026.

Gallo, D. (2022). *op.cit.* p. 578. Fecha de consulta: 25/04/2026.

²⁶ Rasmussen, M. (2014). *op.cit.* pp. 136, 161. Fecha de consulta: 25/04/2026.

²⁷ Benvenisti, E., y Downs, G. W. (2014). "The premises, assumptions, and implications of *Van Gend en Loos*: Viewed from the perspectives of democracy and legitimacy of international institutions." *European Journal of International Law*, 25(1), pp. 86–87. Disponible en: <https://academic.oup.com/ejil/article/25/1/85/497364>
Fecha de consulta: 25/04/2026.

auténticos jueces ordinarios del Derecho de la Unión y sentando las bases del posterior desarrollo constitucional del ordenamiento europeo.²⁸

Por otro lado, el TJUE afirmó que el Derecho comunitario atribuía derechos individuales que pasaban a formar parte de la esfera jurídica de cada uno de los ciudadanos. A partir de ello, el ciudadano dejó de ser un mero beneficiario indirecto del proceso de integración para convertirse en auténtico sujeto del ordenamiento europeo.²⁹ Weiler destaca precisamente que esta transformación otorgó al individuo una doble condición dentro del sistema comunitario, la de sujeto y objeto del Derecho europeo, ya que el particular no solo se beneficiaba del sistema, sino que contribuía activamente a garantizar su efectividad y uniformidad.³⁰ Precisamente esta dimensión transformadora abrió un intenso debate doctrinal sobre el alcance del poder interpretativo del TJUE, ya que este comenzó progresivamente a desempeñar funciones cercanas a las de un auténtico órgano elaborador de políticas constitucionales que no aparecían expresamente formuladas en los Tratados.³¹

2.1.2 Primacía del Derecho de la Unión

El principio de primacía del Derecho de la Unión no nace como una cláusula expresamente prevista en los Tratados, sino como una construcción jurisprudencial desarrollada progresivamente por el TJUE.³² La primacía fue construida “*a golpe de sentencias*”³³, dado que los Tratados constitutivos no la mencionaban expresamente,

²⁸ Rasmussen, M. (2014). *op. cit.* p. 136, 161. Fecha de consulta: 25/04/2026.

Weiler, J. H. H. (2014). *op. cit.* p. 4-5. Fecha de consulta: 25/04/2026.

²⁹ Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. (5 de febrero de 1963). *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos c. Administración fiscal neerlandesa*. Asunto 26/62, p.339-341. ECLI:EU:C:1963:1. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:61962CJ0026>

³⁰ Weiler, J. H. H. (2014). *op.cit.* pp. 6, 14. Fecha de consulta: 25/04/2026.

³¹ Rasmussen, H. (1986), “On Law and Policy in the European Court of Justice: A Comparative Study in Judicial Policymaking.” *Martinus Nijhoff*, 1986, pp. 13, 190 y 389–390.

³² López Escudero, M. (2019). “Primacía del derecho de la Unión Europea y sus límites en la jurisprudencia reciente del TJUE.” *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 64, p. 788. Fecha de consulta: 22/05/2026.

³³ *Ibidem*, p.788. Fecha de consulta: 22/05/2026.

resultando esta labor esencial para la afirmación y supervivencia de la autoridad del Derecho de la Unión.³⁴

Desde esta perspectiva, la primacía debe entenderse como una doctrina jurisprudencial elaborada por el TJUE para garantizar la unidad, eficacia y aplicación uniforme del Derecho de la Unión frente a los conflictos derivados de la coexistencia entre el ordenamiento europeo y los ordenamientos internos de los Estados miembros.³⁵ López Escudero explica que la convivencia de ambos sistemas jurídicos en un mismo ámbito territorial genera inevitablemente tensiones normativas y que la jurisprudencia clásica del Tribunal resolvió esos conflictos afirmando la prevalencia del Derecho de la Unión sobre cualquier disposición nacional incompatible.

Manko, al analizar *Costa v. ENEL*, destaca que el TJUE rechazó la posibilidad de que los Estados miembros neutralizaran unilateralmente el Derecho comunitario mediante leyes internas posteriores. De haber admitido esa posibilidad, las obligaciones asumidas en los Tratados habrían quedado vacías de contenido y la aplicación uniforme del Derecho europeo se habría visto seriamente comprometida. Por ello, la primacía no debe entenderse solo como una regla técnica de preferencia normativa, sino como una garantía esencial de la autonomía y eficacia del ordenamiento comunitario.³⁶

En este sentido, el fundamento de la primacía ha sido explicado desde la lógica propia del proceso de integración europea. Se rechaza que la primacía pueda apoyarse en las constituciones nacionales de cada Estado miembro, pues ello daría al Derecho de la Unión un fundamento distinto, con consecuencias diferentes para los particulares y para las obligaciones asumidas por los Estados. La primacía se funda, por tanto, en la naturaleza y caracteres específicos de la Unión, así como en la autonomía del ordenamiento jurídico europeo, la atribución de competencias a sus instituciones y la colaboración entre el Derecho

³⁴ *Ibidem*, p. 788. Fecha de consulta: 22/05/2026.

³⁵ López Escudero, M. (2019). *op.cit.* p.788. Fecha de consulta: 22/05/2026.

³⁶ Manko, R. (2024). “Costa v Enel judgment: 60 years on. The making of the doctrine of primacy of EU law”. *European Parliamentary Research Service*, PE 762.361, pp. 1, 10. Fecha de consulta: 22/05/2026.

de la Unión y los derechos internos.³⁷ Esta concepción se aproxima a la de Rodríguez Iglesias y Valle Gálvez, quienes subrayan que el Derecho comunitario se integra intensamente en los ordenamientos nacionales y plantea problemas de articulación que no pueden resolverse mediante los métodos tradicionales de recepción del Derecho internacional.³⁸

Esta construcción jurisprudencial no ha estado exenta de tensiones, que aparecen precisamente cuando entra en contacto con los ordenamientos constitucionales nacionales.³⁹ Si bien en teoría la primacía debería operar únicamente dentro del ámbito de las competencias atribuidas a la Unión, en la práctica la distribución competencial genera vínculos entre ambos ordenamientos que afectan tanto a la validez de las normas como a su interpretación.⁴⁰ A ello se añade la distinción que plantea Méndez Pinedo entre una concepción absoluta y otra relativa de la primacía ya que, mientras el TJUE ha sostenido de forma constante que el Derecho de la Unión prevalece incluso frente a normas de rango constitucional, algunos tribunales constitucionales nacionales solo han aceptado esa doctrina con reservas, en particular cuando están en juego los derechos fundamentales, la identidad constitucional o el control ultra vires.⁴¹ De este modo, la primacía, lejos de ser un principio pacífico, se revela como una exigencia de unidad, uniformidad y eficacia del Derecho europeo que convive en permanente tensión con la supremacía constitucional de los Estados miembros.⁴²

Esta tensión se ha intensificado especialmente a partir de 2020, como muestra Ugartemendia, al identificar varios episodios recientes de conflictos jurisdiccionales con la

³⁷ Mangas Martín, A. y Liñán Noguerras, D. J. (2016). “Instituciones y Derecho de la Unión Europea” (9.ª ed.). Tecnos, cap. 19, apartado 1.1, p. 690. Fecha de consulta: 22/05/2026.

³⁸ Rodríguez Iglesias, G. C. y Valle Gálvez, A. (1997). “El Derecho Comunitario y las relaciones entre el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y los Tribunales Constitucionales Nacionales”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2, p. 350. Fecha de consulta: 22/05/2026.

³⁹ López Escudero, M. (2022). “Desafíos y límites a la primacía del derecho de la UE: jurisprudencia reciente del TJUE y de los tribunales constitucionales nacionales”. *Revista General de Derecho Europeo*, 58, pp. 49-50. Fecha de consulta: 22/05/2026.

⁴⁰ López Parada, R. A. (2020). “Conflictos recientes entre el TJUE y los tribunales nacionales alrededor del principio de primacía.” *Revista Española de Derecho Europeo*, 73-74, pp. 91-92. Fecha de consulta: 22/05/2026.

⁴¹ Méndez Pinedo, E. (2023). “La primacía absoluta o relativa del derecho de la Unión Europea: recensión de doctrina académica sobre la jurisprudencia reciente de tribunales constitucionales”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 76, pp. 116-120. Fecha de consulta: 22/05/2026.

⁴² Méndez Pinedo, E. (2023). *op.cit.* pp. 140-141. Fecha de consulta: 22/05/2026.

López Escudero, M. (2022). *op.cit.* p. 74. Fecha de consulta: 22/05/2026.

primacía como eje central. El primero es la sentencia Weiss/PSPP del Tribunal Constitucional alemán, en la que se declaró que una sentencia previa del TJUE y determinadas decisiones del BCE habían sido adoptadas ultra vires y no eran vinculantes en Alemania. El conflicto con el Tribunal Constitucional rumano surge porque el TJUE afirmó que las normas nacionales, incluso constitucionales, no podían menoscabar la unidad y eficacia del Derecho de la Unión, y el TC rumano reaccionó frente a esa lectura en el contexto de la reforma judicial. A su vez, el caso del Tribunal Constitucional polaco, el cual negó el carácter vinculante de medidas provisionales del TJUE relativas a la organización judicial.⁴³

2.1.2.1 Caso Costa v. ENEL

Como hemos ido exponiendo, la sentencia Costa v. ENEL constituye el punto de arranque de la doctrina de la primacía y permite entender cómo el TJUE completó la lógica iniciada en Van Gend & Loos. Como explica López Escudero, el problema jurídico era especialmente relevante porque la ley italiana era posterior a la ley que había incorporado el Tratado comunitario al ordenamiento italiano.⁴⁴ Manko añade que el conflicto obligaba a decidir si una norma nacional posterior podía prevalecer sobre una norma comunitaria anterior, cuestión que situaba al juez nacional ante el núcleo del problema de la primacía.⁴⁵

El TJUE fundamentó la primacía en la naturaleza autónoma y específica del ordenamiento comunitario.⁴⁶ López Escudero recoge que, para el Tribunal, el Tratado de la CEE creó un ordenamiento jurídico propio, integrado en los sistemas jurídicos de los Estados miembros y vinculante para sus órganos jurisdiccionales.⁴⁷ Mangas Martín y Liñán Nogueras sistematizan esa argumentación sobre varias bases. En primer lugar, la naturaleza específica

⁴³ Ugartemendia Eceizabarrena, J. I. (2021). “Turbulencias sobre la primacía del Derecho de la UE: últimos desafíos, respuestas y aportaciones”. *Revista Española de Derecho Europeo*, 78-79, pp. 14 y 17-21. Fecha de consulta: 22/05/2026.

⁴⁴ López Escudero, M. (2019). *op.cit.* p. 789. Fecha de consulta: 22/05/2026.

⁴⁵ Manko, R. (2024). *op.cit.* pp. 8 y 10. Fecha de consulta: 22/05/2026.

⁴⁶ López Escudero, M. (2019). *op.cit.* p. 789. Fecha de consulta: 22/05/2026.

⁴⁷ *Ibidem*, pp. 789-790. Fecha de consulta: 23/05/2026.

de la Comunidad, la atribución de competencias o transferencia de poderes desde los Estados, la limitación definitiva de ciertos derechos soberanos y la necesidad de evitar que la fuerza obligatoria del Derecho de la Unión varíe de un Estado a otro.⁴⁸ Manko expresa la misma idea al señalar que el Derecho comunitario nace de una fuente independiente y constituye un ordenamiento autónomo, distinto del Derecho internacional clásico, frente al cual no puede prevalecer un acto unilateral posterior incompatible con el concepto de Comunidad.⁴⁹

La importancia de *Costa v. ENEL* reside, por tanto, en que el TJUE desplazó la lógica clásica del conflicto entre leyes internas. La cuestión ya no se resolvía mediante el criterio cronológico de la ley posterior, sino mediante una lógica de primacía funcional, puesto que si cada Estado pudiera dejar sin efecto el Derecho comunitario mediante normas internas posteriores, la unidad y eficacia del sistema quedarían comprometidas.⁵⁰ Manko explica que el TJUE rechazó la solución italiana porque permitiría a cada legislador nacional derogar selectivamente partes del Derecho comunitario, generando un mosaico normativo incompatible con la unidad jurídica.⁵¹

Desde una perspectiva más crítica, *Costa v. ENEL* muestra también el papel creador del TJUE en la configuración constitucional del Derecho de la Unión.⁵² Manko califica la sentencia como una especie de revolución legal y recoge la idea de William Phelan de que fue una decisión creativa, porque el Tratado no establecía expresamente la supremacía de las obligaciones europeas sobre el Derecho nacional.⁵³ Arnulf y Chalmers sitúan esa creatividad en que *Costa v. ENEL*, junto con *Van Gend & Loos*, habría transformado la Comunidad desde una lógica internacional hacia una lógica constitucional, aunque algunos autores han llegado

⁴⁸ Mangas Martín, A. y Liñán Noguerras, D. J. (2016). *op.cit.* p.690. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁴⁹ Manko, R. (2024). *op.cit.* p. 8. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁵⁰ *Ibidem*, pp. 8-10. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁵¹ *Ibidem*, p. 10. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁵² Manko, R. (2024). *op.cit.* p. 9. Fecha de consulta: 23/05/2026.

Claes, M. (2015). “The Primacy of EU Law in European and National Law”, citado en Arnulf, A. y Chalmers, D. (eds.) (2015), “The Oxford Handbook of European Union Law”. *Oxford University Press*, p. 181. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁵³ Manko, R. (2024). *op.cit.* p. 9. Fecha de consulta: 23/05/2026.

a describirla como una especie de “*juridical coup d’état*”⁵⁴ y otros como un desarrollo creativo del Derecho internacional.⁵⁵

2.1.3 Principio de responsabilidad patrimonial por incumplimiento del DUE

El principio de responsabilidad patrimonial de los Estados miembros por incumplimiento del Derecho de la Unión constituye una de las construcciones jurisprudenciales más relevantes del TJUE en la configuración del ordenamiento jurídico europeo.⁵⁶ En este sentido, Guichot subraya que ningún precepto del Derecho originario ni derivado reconocía inicialmente, de forma explícita, un derecho general de los particulares a ser indemnizados por daños derivados de infracciones del Derecho de la Unión.⁵⁷ Mangas Martín y Liñán Noguerras explican, a su vez, que el Tribunal fundamentó este principio en la naturaleza específica del ordenamiento europeo, conectándolo con la lógica ya presente en *Van Gend & Loos*, *Costa*, *Simmenthal* y *Factortame* ya que, si el Derecho de la Unión confiere derechos a los particulares, estos deben poder ser efectivamente protegidos frente a incumplimientos estatales.⁵⁸

Esta construcción no puede entenderse de forma aislada, sino en continuidad con otros principios estructurales del ordenamiento europeo como son: la primacía, la eficacia directa y la tutela judicial efectiva, puesto que todos ellos persiguen el mismo objetivo, el cual es evitar que el Derecho de la Unión quede neutralizado por los ordenamientos nacionales.⁵⁹ Cabeza Sánchez refuerza esta idea al identificar la triple fundamentación sobre la que el Tribunal construye el principio. En primer lugar, la plena eficacia del Derecho de la

⁵⁴ Arnall, A. y Chalmers, D. (eds.) (2015). “The Oxford Handbook of European Union Law”. *Oxford University Press*, p. 181. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁵⁵ *Ibidem*, p.181. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁵⁶ Guichot, E. (2016). “La responsabilidad del Estado legislador por infracción del Derecho de la Unión Europea en la jurisprudencia y en la legislación españolas a la luz de los principios de equivalencia y efectividad”, *Revista Española de Derecho Europeo*, núm. 60, pp. 49-101, p. 51. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 51. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁵⁸ Mangas Martín, A. y Liñán Noguerras, D. J. (2016). *op.cit.* p. 461. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁵⁹ *Ibidem*, p. 461. Fecha de consulta: 23/05/2026.

Unión, seguido de la protección efectiva de los derechos de los particulares y por último, el principio de cooperación leal. De este modo, la responsabilidad patrimonial no opera como un mecanismo independiente, sino como una pieza más del proceso de constitucionalización del Derecho europeo.⁶⁰

El fundamento del principio se encuentra, por tanto, en la necesidad de evitar que los derechos reconocidos por el Derecho de la Unión queden privados de eficacia práctica.⁶¹ El TJUE sostuvo en *Francovich* que la plena eficacia de las normas comunitarias se vería comprometida si los particulares no pudieran obtener reparación cuando sus derechos resultaran lesionados por una infracción imputable a un Estado miembro.⁶² En esa misma dirección, Mangas Martín y Liñán Nogueras vinculan esta idea con el artículo 4.3 TUE, en virtud del cual los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del Derecho de la Unión, incluida la eliminación de las consecuencias ilícitas derivadas de una infracción.⁶³ Dicho precepto dispone lo siguiente:

“Los Estados miembros adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados o resultantes de los actos de las instituciones de la Unión.” (Art. 4.3 del TUE)⁶⁴

Mangas Martín destaca que el TJUE ancla el derecho de reparación en el propio ordenamiento común, configurándolo como un principio general inherente al sistema del Tratado, de modo que su existencia no queda supeditada a lo que disponga el Derecho nacional.⁶⁵ González Alonso llega a una conclusión similar al sostener que el régimen de

⁶⁰ Cabeza Sánchez, L. (2022). “La responsabilidad patrimonial del Estado legislador por el incumplimiento del Derecho de la Unión Europea en materia tributaria”, *Universidad de Valladolid*, pp. 5-83, p. 8. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁶¹ Guichot, E. (2016). *op. cit.* p. 53. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁶² Cabeza Sánchez, L. (2022). *op. cit.* p. 8. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁶³ Mangas Martín, A. y Liñán Nogueras, D. J. (2016). *op. cit.* p. 461. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁶⁴ Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), *Diario Oficial de la Unión Europea* C 83, de 30 de marzo de 2010, pp. 13-46. Disponible en: <https://www.boe.es/doi/2010/083/Z00013-00046.pdf>

⁶⁵ Guichot, E. (2016). *op. cit.*, p. 54. Fecha de consulta: 23/05/2026.

Nogueras, D. J. (2016). *op. cit.*, p. 461. Fecha de consulta: 23/05/2026.

responsabilidad por infracción del Derecho de la Unión presenta una configuración autónoma y más amplia que la responsabilidad del Estado legislador por leyes inconstitucionales, al poder imputarse a cualquier órgano estatal y fundarse en la infracción de cualquier norma del Derecho originario o derivado.⁶⁶

Sin embargo, la doctrina no ha recibido esta construcción de forma unánime. Martín Rodríguez cuestiona que pueda hablarse de una teoría cerrada de la responsabilidad estatal que permita afirmar, sin ningún matiz, su carácter inherente al sistema del Tratado, dado que la responsabilidad admite ser concebida de formas muy distintas, como mecanismo de resarcimiento, instrumento de garantía o sanción jurídica, sin que el TJUE haya optado de manera explícita por ninguna de ellas.⁶⁷ A ello se añade que el Tribunal construye el principio apoyándose en nociones de gran amplitud, como la efectividad, la protección de los derechos de los particulares y la cooperación leal, lo que explica que la jurisprudencia posterior haya tenido que ir concretando y acotando sus requisitos.⁶⁸

Esta tensión entre la amplitud del principio y la necesidad de dotarlo de límites precisos se refleja en su articulación con los ordenamientos nacionales. El régimen europeo opera como un estándar mínimo que no impide la aplicación de criterios nacionales más favorables para el particular,⁶⁹ si bien el Derecho interno no puede imponer condiciones que rebajen la protección garantizada por el Derecho de la Unión en virtud de los principios de equivalencia y efectividad.⁷⁰ A su vez, el principio se extendió progresivamente más allá de la falta de transposición de una directiva sin efecto directo,⁷¹ como ilustra *Brasserie du*

Lucas, A. N. (2005). “La incidencia en la práctica española del principio de responsabilidad patrimonial por incumplimiento del Derecho comunitario”, *Revista de Administración Pública*, núm. 168, p. 356. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁶⁶ González Alonso, A. (2016). “La responsabilidad del Estado legislador por vulnerar el Derecho europeo o la Constitución: un análisis comparativo”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 106, pp. 417-419. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁶⁷ Martín Rodríguez, P. (2004). “La responsabilidad del Estado por actos judiciales en Derecho comunitario”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 19, pp. 849-850. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁶⁸ Cabeza Sánchez, L. (2022). *op. cit.* pp. 8 y 15-16. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁶⁹ Lucas, A. N. (2005). *op. cit.* p. 360. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁷⁰ Guichot, E. (2016). *op. cit.* pp. 56-57. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁷¹ Mangas Martín, A. y Liñán Noguerras, D. J. (2016). *op. cit.* p. 461. Fecha de consulta: 23/05/2026

Pêcheur y Factortame III, donde el TJUE afirmó que la responsabilidad opera con independencia del órgano causante del incumplimiento, incluido el legislador.⁷²

No obstante, el régimen de responsabilidad patrimonial no se configura como una responsabilidad automática frente a cualquier infracción del Derecho de la Unión. La jurisprudencia posterior, especialmente desde *Brasserie du Pêcheur y Factortame*, introdujo el requisito de la “*violación suficientemente caracterizada*”⁷³, de manera que únicamente generan indemnización aquellas infracciones especialmente graves en las que el Estado se haya extralimitado de forma manifiesta en el ejercicio de sus facultades.⁷⁴ De esta forma, este criterio impide que toda conducta contraria al Derecho europeo dé lugar automáticamente a reparación.⁷⁵

2.1.3.1 Asunto Francovich y Bonifaci

La sentencia *Francovich y Bonifaci*⁷⁶, de 19 de noviembre de 1991, constituye el punto de partida del principio de responsabilidad patrimonial de los Estados miembros por incumplimiento del Derecho de la Unión, si bien su relevancia no puede comprenderse atendiendo únicamente al supuesto concreto de la falta de transposición de una directiva, sino a la laguna de protección que dicho incumplimiento generaba para los particulares.⁷⁷ El caso italiano era especialmente claro, pues la falta de transposición de la Directiva 80/987/CEE se había prolongado durante más de ocho años y había sido declarada previamente por el propio

⁷² Cabeza Sánchez, L. (2022). *op. cit.* pp. 15-17. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁷³ *Ibidem*, pp. 15-17. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁷⁴ *Ibidem*, pp. 15-17. Fecha de consulta: 23/05/2026.

Mangas Martín, A. y Liñán Nogueras, D. J. (2016). *op. cit.*, p. 461. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁷⁵ Cabeza Sánchez, L. (2022). *op. cit.* pp. 15-17. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁷⁶ TJUE, Sentencia de 19 de noviembre de 1991, *Francovich y Bonifaci c. República Italiana*, asuntos acumulados C-6/90 y C-9/90, ECLI:EU:C:1991:428. Disponible:

https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/affair?lang=es&sort=AFF_NUM-DESC&searchTerm=%22C-6%2F90%22&publishedId=C-6%2F90

⁷⁷ Guichot, E. (2016). *op. cit.* p. 52. Fecha de consulta: 23/05/2026

Cabeza Sánchez, L. (2022). *op. cit.* pp. 7-8. Fecha de consulta: 23/05/2026.

TJUE.⁷⁸ El alcance de ese incumplimiento se concreta en el perjuicio sufrido por los trabajadores afectados, entre ellos Francovich, quienes no pudieron cobrar los salarios adeudados por la insolvencia de su empresa pese a que la directiva pretendía garantizar precisamente una protección mínima en esos supuestos.⁷⁹

Con todo, el problema jurídico de fondo radicaba en un déficit estructural de la propia directiva. En otras palabras, la norma identificaba a los beneficiarios y el contenido mínimo de la garantía, pero no determinaba con precisión quién debía financiarla, lo que impedía reconocerle efecto directo. Precisamente por esa imposibilidad de reconocer efecto directo, la responsabilidad patrimonial surge en Francovich como un remedio necesario para preservar la eficacia práctica del Derecho europeo. De ello se desprende que el TJUE no concibe la responsabilidad patrimonial como una consecuencia accesorio, sino como un instrumento funcional de protección.

El elemento decisivo de la sentencia reside en que el TJUE califica la responsabilidad del Estado por los daños causados a los particulares como un principio inherente al sistema del Tratado. Pérez González concede especial relevancia a esta fórmula, pues impide que la existencia de tal responsabilidad quede supeditada al Derecho interno y, al mismo tiempo, deja abierta la posibilidad de extender el principio más allá de la falta de transposición de directivas.⁸⁰

En este sentido, el alcance de la sentencia debe entenderse, por ello, en un doble plano. Primero, como solución a un problema concreto de falta de transposición y, simultáneamente, como punto de partida de un principio general de responsabilidad estatal. Rubio Méndez la califica como un “*hito fundamental*”⁸¹ por haber supuesto el

⁷⁸ Guichot, E. (2016). *op. cit.* pp. 52-53. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁷⁹ Rubio Méndez, E. (2022). “Estudio de la jurisprudencia sobre la responsabilidad patrimonial del Estado por los perjuicios causados por la vulneración del Derecho de la Unión Europea por los órganos jurisdiccionales”, *Universidad de Valladolid*, pp. 1-50, p. 11. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁸⁰ Pérez González, M. C. (1997). “Sobre la responsabilidad del Estado frente a los particulares por la no transposición de las directivas comunitarias”, *Revista de Instituciones Europeas*, pp. 261-274, p. 262. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁸¹ Rubio Méndez, E. (2022). *op. cit.* p. 10. Fecha de consulta: 23/05/2026.

alumbramiento de dicho principio en el ordenamiento europeo,⁸² mientras que Gjørtler destaca que el TJUE creó un remedio exigible por los particulares ante los tribunales nacionales, capaz de transformar el incumplimiento estatal en una consecuencia patrimonial efectiva. La sentencia de 1991 abre así el camino, pero la construcción completa del principio se consolida progresivamente a través de la jurisprudencia ulterior del TJUE.⁸³

En definitiva, el asunto Francovich y Bonifaci ilustra con singular claridad el papel creador que el TJUE desempeña en la configuración del Derecho de la Unión. El Tribunal no se limitó a constatar el incumplimiento de Italia por no haber transpuesto la directiva en plazo, sino que dedujo de la propia estructura del ordenamiento europeo una consecuencia indemnizatoria que los Tratados no contemplaban expresamente.⁸⁴ Como señalan Guichot y Cabeza Sánchez, esta creación jurisprudencial responde a una exigencia de efectividad del Derecho de la Unión y de protección real de los particulares frente a las omisiones de los Estados miembros⁸⁵ y, en esa misma dirección, Pérez González y Mangas Martín subrayan que el principio de responsabilidad patrimonial del Estado se formula como una exigencia inherente al propio ordenamiento europeo, y no como una mera remisión a los derechos nacionales.⁸⁶

⁸² *Ibidem*, p. 11. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁸³ Gjørtler, P. (2002). "State Liability – Ten years after Francovich. Is German State Liability law compatible with EC law?", *Master Thesis, Lund University*, pp. 9-10. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁸⁴ Guichot, E. (2016). *op. cit.*, pp. 51-53. Fecha de consulta: 23/05/2026

Cabeza Sánchez, L. (2022). *op. cit.*, pp. 5-8. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁸⁵ *Ibidem*. pp. 51-53. Fecha de consulta: 23/05/2026

Ibidem. pp. 5-8. Fecha de consulta: 23/05/2026.

⁸⁶ Pérez González, M. C. (1997). *op. cit.*, p. 262. Fecha de consulta: 23/05/2026; Mangas Martín, A. y Liñán Noguerras, D. J. (2016). *op. cit.*, p. 461. Fecha de consulta: 23/05/2026.

CAPÍTULO 3: ANÁLISIS JURÍDICO DE CASOS CONTROVERTIDOS ACTUALES ENTRE EL TJUE Y LOS TRIBUNALES NACIONALES

3.1 Polonia

3.1.1 Caso Polonia v. TJUE: Injerencia en la independencia de los jueces nacionales polacos por parte del poder ejecutivo

En este apartado queremos analizar la crisis del Estado de Derecho acaecida en Polonia entre 2010 y 2020. Esta crisis se originó tras la victoria del partido Ley y Justicia (PiS) en 2015, el cual impulsó una serie de reformas legislativas para controlar el poder judicial, afectando al Tribunal Constitucional, al Tribunal Supremo y al Consejo Nacional de la Judicatura (KRS). El conflicto escaló cuando el TJUE intervino para salvaguardar la independencia judicial basándose en el artículo 19.1.2º del TUE, lo que fue percibido por las autoridades polacas como una extralimitación de competencias.⁸⁷

Las primeras modificaciones afectaron al Tribunal Constitucional y, posteriormente, se extendieron al Tribunal Supremo, a los tribunales ordinarios, al KRS y al régimen disciplinario de los jueces. El TJUE ha señalado reiteradamente que varias de estas medidas vulneran el principio de independencia judicial, que constituye un elemento esencial del Estado de Derecho y forma parte de los valores fundamentales recogidos en el artículo 2 del TUE. Esta situación generó una fuerte preocupación tanto en el Consejo de Europa, especialmente en la Comisión de Venecia, como en las instituciones de la Unión Europea.⁸⁸ Autores como Becerril Atienza, explican que la respuesta del TJUE fue considerada por buena parte de la doctrina como un auténtico punto de inflexión. Gracias a su interpretación autónoma del artículo 19 del TUE, se estableció la base jurídica para ejercer un control judicial directo sobre el respeto del Estado de Derecho en los Estados miembros asumiendo un papel activo como garante de la independencia judicial a nivel europeo.⁸⁹

⁸⁷ Mateos Rueda, J.A. (2022), “La respuesta de la ue a la crisis del estado de derecho en Polonia”, *Universidad de Valladolid*, p.24-25. Fecha de consulta: 20/02/2026.

⁸⁸ Blázquez, M.ª D. (2023). “El régimen disciplinario de los jueces polacos entre la vulneración de los artículos 19.1.2º TUE, 267 TFUE y el principio de la primacía del Derecho de la UE. Jurisprudencia reciente del Tribunal de Justicia”. *Revista Española de Derecho Europeo*, 87, pp. 11-12. Fecha de consulta: 20/02/2026.

⁸⁹ Becerril Atienza, B. (2020), “Las instituciones europeas ante la crisis del Estado de Derecho en Hungría y Polonia”, *Universidad CEU San Pablo*, 44, p.137. Fecha de consulta: 20/02/2026.

Entre 2015 y 2017, y en años posteriores, el legislador polaco ha introducido reformas profundas en las principales instituciones del sistema judicial que han comprometido elementos esenciales del orden constitucional y, en última instancia, el propio Estado de Derecho. Según la Comisión Europea, todas estas reformas respondían a una lógica común, la de ampliar la capacidad de intervención del poder ejecutivo y del legislativo en la composición, competencias y funcionamiento de los órganos judiciales⁹⁰.

Para poder complementar nuestro análisis, utilizaremos la redacción del artículo 19.1.2º del TUE. Este dice así: “*Los Estados miembros establecerán las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión*”.⁹¹ El TJUE ha fundamentado su competencia para examinar las reformas judiciales nacionales, como las polacas, en una interpretación innovadora de este mismo artículo 19.1.2º del TUE. Esta nueva interpretación apareció por primera vez en la sentencia de 27 de febrero de 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16)*⁹², y supuso un giro profundo en la comprensión tradicional de ese precepto dentro del Derecho de la Unión. Esta sentencia, sucede en el marco de una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Supremo Administrativo portugués, en relación con la adopción de determinadas medidas de reducción salarial de los miembros del Tribunal de Cuentas portugués vinculadas a exigencias presupuestarias de la UE y su posible vulneración del artículo 19.1.2º del TUE.⁹³

A raíz de esta sentencia el TJUE dota al artículo 19.1.2º del TUE de un carácter material habiendo tenido este hasta la fecha únicamente un carácter procesal. El Tribunal estableció que la aplicación del artículo se refiere a aquellos ámbitos que se encuentran regulados por el DUE, aun cuando los Estados no estén directamente aplicando dicho

⁹⁰ Blázquez, M.^a D. (2023), *op. cit.* p.11-12. Fecha de consulta: 20/02/2026.

⁹¹ Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea – Artículo 19.1.2º. Fecha de consulta: 20/02/2026. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf>

⁹² Magaldi, N. y Krzywón, A. (2022), “Poder judicial nacional y primacía del derecho de la Unión a propósito de la sentencia del Tribunal Constitucional de Polonia K 3/21)” *Revista española de Derecho Europeo*, 83, p.93. Fecha de consulta: 20/02/2026

⁹³ STJUE de 27 de febrero de 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses c. Tribunal de Contas*, asunto C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117. Disponible en: https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/document/C/2016/C-0064-16-00000000RP-01-P-01/ARR_COMM/201349-ES-1-html

Derecho. En este sentido, el Tribunal consideró que los Estados debían no solo permitir el acceso a la tutela judicial efectiva nacional sino también garantizar su independencia, interpretando el artículo como “*una concreción del Estado de Derecho recogido en el artículo*”⁹⁴. De esta manera, ya que el TJUE no pudo adquirir un papel central en el conflicto por el artículo 2 del TUE (respeto al Estado de Derecho) ni con el artículo 7 del TUE (mecanismo preventivo), logra con el artículo 19.1.2º del mismo una reinterpretación del Derecho mismo para darle un carácter material, como hemos dicho antes, pasando este a ser una concreción del principio de Estado de Derecho como quería desde un principio.

Autores como Magaldi y Krzywón opinan que el conflicto entre el Estado polaco y el TJUE es una especie de conflicto ficticio, ya que creen que la contradicción realmente se da entre la legislación ordinaria con el Derecho de la Unión y el sistema de CEDH, no con la Constitución polaca como se había estipulado al principio. Ambos autores subrayan que la Constitución polaca contiene un sólido sistema de garantías de independencia judicial, como son, la separación de poderes (art. 10), la independencia judicial (art. 173), el sometimiento exclusivo de los jueces a la Constitución y a la ley (art. 178.1), el derecho a un juicio justo (art. 45.1) y el Estado de Derecho (art. 2), todo ello plenamente alineado con los estándares europeos. Por otro lado, ambos autores opinan que el TJUE, mediante su interpretación del 19.1.2º del TUE ha extendido el control europeo a los sistemas judiciales nacionales en la medida que estos aplican Derecho de la Unión. Sin embargo, aclaran que la Unión no determina el modelo judicial interno de los Estados miembros, ya que esa competencia sigue siendo estatal, lo que el TJUE exige es que los órganos jurisdiccionales que puedan aplicar Derecho de la Unión cumplan con las garantías de independencia judicial, puesto que si no, se vulneraría el ordenamiento jurídico comunitario.⁹⁵

La intervención del TJUE mediante la creativa aplicación del artículo 19.1.2º ha sido fundamental para frenar el alcance del problema de Estado de Derecho en Polonia. Gutiérrez expone en su obra fundamentalmente el Dilema de Copenhague. Los criterios de Copenhague eran unos estándares u objetivos que ciertos países de Europa Central como Asia y Hungría,

⁹⁴ Blázquez, M.ª D. (2023), *op. cit.* pp.11-12, 38. Fecha de consulta: 20/02/2026.

⁹⁵ Magaldi, N. y Krzywón, A. (2022), *op. cit.* pp. 104-108. Fecha de consulta: 20/02/2026.

entre otros, tuvieron que cumplir para poder entrar en la Unión. Una vez dentro, la Unión no puede velar porque esos estándares conseguidos se mantengan al mismo nivel. Por ello, se conoce como Dilema. Según este, la interpretación autónoma que hace el TJUE en este caso, consiguió que los jueces pudieran volver al Tribunal Supremo Polaco por lo que; *“esta labor de interpretación del TJUE hace que se puede instituir en centinela de la independencia judicial de los Estado miembros”*.⁹⁶

El conflicto se agravó cuando las reformas polacas dejaron de afectar únicamente a la independencia judicial en abstracto y comenzaron a comprometer también el mecanismo prejudicial del artículo 267 TFUE. Blázquez explica que el régimen disciplinario de los jueces polacos fue cuestionado por vulnerar no solo el artículo 19.1.2º del TUE⁹⁷, sino también el artículo 267 del TFUE y el principio de primacía del Derecho de la Unión.⁹⁸ Esta idea va ligada con la opinión de Magaldi y Krzywón, quienes subrayan que los jueces nacionales, cuando aplican Derecho de la Unión, actúan también como jueces europeos y deben poder examinar la compatibilidad de las normas nacionales con el Derecho europeo.⁹⁹ Por tanto, el problema no era solo interno puesto que, si los jueces polacos veían limitada su libertad para plantear cuestiones prejudiciales, se debilitaba la cooperación judicial entre los tribunales nacionales y el TJUE, que es una pieza esencial del sistema jurídico de la Unión.¹⁰⁰

El riesgo principal era que el régimen disciplinario generase un efecto intimidatorio sobre los jueces. Precisamente la jurisprudencia del TJUE sobre Polonia se ha desarrollado tanto mediante procedimientos por incumplimiento como a través de numerosas cuestiones prejudiciales planteadas por jueces polacos, concretamente porque estos necesitaban aclarar si las reformas nacionales respetaban las exigencias europeas de independencia judicial.¹⁰¹ Magaldi y Krzywón explican que, en virtud del principio de primacía, cuando un juez

⁹⁶ Gutiérrez, C. (2022) “El caso de Polonia frente a la Unión Europea”, *Facultad de Derecho (Universidad Pontificia de Comillas)*, Madrid, p.38. Fecha de consulta: 22/02/2026.

⁹⁷ TJUE (Gran Sala), Sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión Europea c. República de Polonia, asunto C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0619>

⁹⁸ Blázquez, M.ª D. (2023), *op. cit.* p.16. Fecha de consulta: 24/05/2026.

⁹⁹ Magaldi, N. y Krzywón, A. (2022), *op. cit.* p. 105-108. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹⁰⁰ *Ibidem*, pp. 105-108.

¹⁰¹ Blázquez, M.ª D. (2023), *op. cit.* pp. 11,17. Fecha de consulta: 25/05/2026.

nacional aprecia contradicción entre una norma interna y el Derecho de la Unión, debe inaplicar la norma nacional.¹⁰² Por ello, si el sistema disciplinario podía sancionar a jueces por el contenido de sus resoluciones o por acudir al TJUE, el conflicto afectaba directamente a la efectividad del artículo 267 del TFUE y a la primacía del Derecho de la Unión.¹⁰³

Uno de los puntos centrales del conflicto fue la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo polaco. El problema de la Sala Disciplinaria no estaba solo en su existencia, sino en su inserción dentro de un sistema de nombramientos judiciales políticamente condicionado.¹⁰⁴ Blázquez señala que las reformas afectaron al nombramiento de los jueces del Tribunal Supremo, al órgano de gobierno de los jueces y al régimen disciplinario, siguiendo una misma lógica, la de permitir una mayor interferencia del poder legislativo y ejecutivo en la composición y funcionamiento de los órganos judiciales.¹⁰⁵ Sin embargo, hay que explicar que el TJUE no niega que la organización judicial sea competencia estatal, pero sí exige que los órganos nacionales que pueden aplicar Derecho de la Unión cumplan garantías mínimas de independencia.¹⁰⁶

Por su parte, la elaboración de la Ley modificativa de diciembre de 2019¹⁰⁷ supuso una nueva escalada en el conflicto, al endurecer el régimen disciplinario y reforzar las limitaciones sobre la actuación de los jueces polacos. Por su parte, este régimen fue objeto de dos procedimientos de incumplimiento. El primero culminó en la sentencia de 15 de julio de 2021, relativa a determinados aspectos del régimen disciplinario de los jueces de los tribunales ordinarios, mientras que el segundo terminó con una nueva condena por medidas que afectaban no solo a jueces ordinarios, sino también al Tribunal Supremo y a la jurisdicción contencioso-administrativa.¹⁰⁸

¹⁰² Magaldi, N. y Krzywón, A. (2022), *op. cit.* pp. 78, 103, 112. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹⁰³ Blázquez, M.^a D. (2023), *op. cit.* pp. 17, 24. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹⁰⁴ Blázquez, M.^a D. (2023), *op. cit.* pp. 23, 24. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹⁰⁵ *Ibidem*, pp. 11, 16-17. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹⁰⁶ Magaldi, N. y Krzywón, A. (2022), *op. cit.* pp. 98-100. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹⁰⁷ “Ley que modificaba las normas nacionales de organización de los tribunales ordinarios, los tribunales de lo contencioso-administrativo y el Tribunal Supremo”. Esta ley permitía al gobierno polaco tener un mayor control sobre el sistema judicial, incluyendo la capacidad de destituir y nombrar jueces”

Sanz Fernández, N. (2024) “El desafío del Estado de Derecho en la Unión Europea: el caso de Polonia”, *Equipo Europa*., Disponible en: <https://equipoeuropa.org/el-desafio-del-estado-de-derecho-en-la-union-europea-el-caso-de-polonia/> Fecha de consulta: 25/05/2026

¹⁰⁸ Blázquez, M.^a D. (2023), *op. cit.* pp. 17-18, 28, 36. Fecha de consulta: 25/05/2026.

Esta evolución va relacionada con la idea del Dilema de Copenhague por el cual, la Unión había exigido estándares democráticos y de Estado de Derecho para la adhesión, pero mostraba dificultades para garantizar su mantenimiento una vez que el Estado ya era miembro.¹⁰⁹ De la misma forma, López Aguilar presenta el caso polaco como una manifestación especialmente grave de los retrocesos democráticos en la UE, vinculada a tendencias iliberales, nacional-populistas y a una progresiva “*urbanización o putinización*”¹¹⁰ de determinados Estados miembros. Así, la actuación del TJUE mediante el artículo 19.1.2º del TUE aparece como una respuesta jurisdiccional ante la insuficiencia de los mecanismos políticos clásicos.¹¹¹

La fase final del conflicto se produjo con la sentencia K 3/21¹¹² del Tribunal Constitucional polaco, que cuestionó directamente el principio de primacía del Derecho de la Unión. La doctrina opina que esta resolución declaró la inconstitucionalidad de determinados preceptos esenciales del TUE y no puede entenderse de forma aislada, sino en relación con la reforma judicial polaca y con la jurisprudencia del TJUE sobre independencia judicial.¹¹³ La respuesta europea frente a la sentencia K 3/21 se canalizó principalmente a través de la Comisión Europea, que consideró que el fallo del Tribunal Constitucional polaco afectaba a principios estructurales del Derecho de la Unión, como la primacía, la autonomía y la eficacia del ordenamiento europeo. Mateos Rueda explica que, tras esta sentencia, la Comisión abrió un nuevo procedimiento de infracción contra Polonia, entendiendo que la resolución no podía separarse del deterioro general del Estado de Derecho en el país.¹¹⁴

Finalmente, la doctrina señala que el problema no estaba solo en que el Tribunal Constitucional cuestionara la primacía del Derecho de la Unión, sino también en que lo hiciera desde una institución cuya independencia resultaba dudosa. Por ello, la reacción

¹⁰⁹ Gutiérrez, C. (2022), *op. cit.* pp. 6, 16, 28. Fecha de consulta: 25/05/2026

¹¹⁰ López Aguilar, J. F. (2016). “El caso de Polonia en la UE: Retrocesos democráticos y del Estado de Derecho y “dilema de Copenhague”, *Teoría y Realidad Constitucional*, 38, pp. 101-102 y 107-108.

¹¹¹ *Ibidem*, p. 102.

¹¹² Sentencia del Tribunal Constitucional de Polonia de 7 de octubre de 2021, asunto K 3/21. Disponible en: <https://trybunal.gov.pl/en/hearings/judgments/art/11662-ocena-zgodnosci-z-konstytucja-rp-wybranych-przepisow-traktatu-o-unii-europejskiej>

¹¹³ Magaldi, N. y Krzywón, A. (2022), *op. cit.* p. 75-78, 87-88, 98-100 y 115. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹¹⁴ Mateos Rueda, J. Á. (2022), *op. cit.* p. 46, 53. Fecha de consulta: 25/05/2026.

europea se apoyó en el artículo 19.1.2º TUE¹¹⁵, que exige a los Estados miembros garantizar una tutela judicial efectiva mediante órganos judiciales independientes.¹¹⁶ Así, la Comisión utilizó este precepto como base para sostener que la organización judicial nacional deja de ser una cuestión puramente interna cuando compromete la independencia de los jueces llamados a aplicar el Derecho de la Unión.¹¹⁷

3.1.2 Análisis jurídico del conflicto

Desde un punto de vista jurídico, podemos describir el caso polaco como un evento especialmente importante puesto que permite observar cómo el TJUE convirtió la independencia judicial en un parámetro de control europeo.¹¹⁸ Iglesias Sánchez explica que la independencia judicial, aunque se vincula al artículo 2 del TUE como elemento del Estado de Derecho y al artículo 47 de la Carta como parte de la tutela judicial efectiva, encontró en el artículo 19.1.2º del TUE su fundamento operativo principal. Para la autora, esta jurisprudencia surgió por necesidad ¹¹⁹, en un contexto en el que los mecanismos políticos clásicos se encontraban bloqueados.¹²⁰ Blázquez muestra que el artículo 19.1.2º del TUE permitió a la Comisión y al TJUE impugnar normas polacas sobre organización judicial cuando estas amenazaban la independencia de los jueces.¹²¹ Por tanto, el TJUE no estaría controlando el modelo judicial nacional en abstracto¹²², sino verificando que los órganos nacionales llamados a aplicar Derecho de la Unión mantuvieran unas condiciones mínimas de independencia.¹²³

¹¹⁵ Magaldi, N. y Krzywón, A. (2022), *op. cit.* pp. 75-78, 84. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹¹⁶ Blázquez, M.^a D. (2023), *op. cit.* p. 15. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹¹⁷ Magaldi, N. y Krzywón, A. (2022), *op. cit.* pp. 92-94. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹¹⁸ Gutiérrez, C. (2022), *op. cit.* pp. 38-39. Fecha de consulta: 25/05/2026

¹¹⁹ Iglesias Sánchez, S. (2022). “La independencia judicial como principio constitucional en la UE: Los límites del control por el Tribunal de Justicia de la UE”, *Teoría y Realidad Constitucional*, 50, pp. 488-489, 496. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹²⁰ Becerril Atienza, B. (2020), *op. cit.* pp. 138-141. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹²¹ Blázquez, M.^a D. (2023), *op. cit.* pp. 10,16, 38. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹²² Bogdanowicz, P., y Taborowski, M. (2020). “How to save a Supreme Court in a rule of law crisis: The Polish experience”, *European Constitutional Law Review*, 16, p. 315. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹²³ Blázquez, M.^a D. (2023), *op. cit.* p. 16. Fecha de consulta: 25/05/2026.

Ahora bien, Iglesias Sánchez reconoce el carácter novedoso de esta jurisprudencia, porque convierte la independencia judicial en un principio justiciable dentro del ordenamiento de la Unión, pero advierte que el problema consiste en determinar hasta dónde puede llegar ese control sin sustituir la autonomía institucional de los Estados miembros.¹²⁴ Magaldi y Krzywón niegan que el TJUE se haya atribuido una competencia general para diseñar el poder judicial polaco. La organización judicial sigue siendo competencia estatal, pero los Estados deben ejercerla respetando las obligaciones derivadas del Derecho de la Unión cuando sus tribunales pueden actuar como jueces europeos.¹²⁵ Así, la intervención del TJUE no elimina la competencia nacional, sino que introduce un límite europeo mínimo basado en la independencia, la imparcialidad y la tutela judicial efectiva.¹²⁶

Blázquez concreta esta discusión en el régimen disciplinario de los jueces polacos al explicar, que los regímenes disciplinarios judiciales son legítimos en abstracto, porque permiten exigir responsabilidad a los jueces por actuaciones graves. Sin embargo, deben estar rodeados de garantías suficientes para evitar que se conviertan en instrumentos de presión política. En el caso polaco, la Comisión cuestionó elementos como la falta de independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo, la posibilidad de considerar el contenido de las resoluciones judiciales como infracción disciplinaria y la falta de garantías procesales.¹²⁷ Por tanto, si los jueces nacionales pueden ser sancionados por aplicar Derecho de la Unión, por cuestionar la independencia de determinados órganos o por plantear cuestiones prejudiciales, se debilita su papel como jueces europeos. Por ello, el conflicto no afectaba únicamente al artículo 19.1.2º del TUE, sino también al artículo 267 TFUE y al principio de primacía.¹²⁸

En conclusión, el caso polaco no puede interpretarse solo como un conflicto bilateral entre Polonia y el TJUE,¹²⁹ sino como un episodio central en la construcción jurisprudencial

¹²⁴ Iglesias Sánchez, S. (2022), *op. cit.* pp. 488-489, 496. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹²⁵ Magaldi, N. y Krzywón, A. (2022), *op. cit.* pp. 95, 99. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹²⁶ Bogdanowicz, P., y Taborowski, M. (2020), *op. cit.* p. 315. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹²⁷ Blázquez, M.^a D. (2023), *op. cit.* p. 17-18, 21, 23-26. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹²⁸ Magaldi, N. y Krzywón, A. (2022), *op. cit.* pp. 98-99 y 108. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹²⁹ Krzywón, A. (2018), *op. cit.* pp. 360, 379. Fecha de consulta: 25/05/2026.

López Aguilar, J. F. (2016), *op. cit.* pp. 101-102 y 142. Fecha de consulta: 25/05/2026.

del Estado de Derecho europeo.¹³⁰ Krzywón sitúa el origen de la crisis en la transformación política iniciada en 2015 y en la alteración del equilibrio constitucional sin modificar formalmente la Constitución.¹³¹ Becerril Atienza y Gutiérrez muestran que los mecanismos políticos de la Unión resultaron insuficientes para frenar esos retrocesos.¹³² Iglesias explica por qué esa insuficiencia empujó al TJUE a utilizar el artículo 19 del TUE como vía de control¹³³ y, Blázquez, Magaldi y Krzywón muestran cómo el conflicto se concretó jurídicamente en el régimen disciplinario, la cuestión prejudicial y la primacía.¹³⁴

3.2 Hungría

3.2.1 Caso Hungría v. TJUE: Resistencia constitucional frente al Sistema Europeo Común de Asilo e incumplimiento sistémico del Derecho de la Unión

El conflicto entre Hungría y el TJUE en materia de inmigración y asilo se erige como el caso más grave de incumplimiento sistémico del Derecho de la Unión registrado en este ámbito dentro del espacio europeo. El contexto se enmarca tras la crisis de 2015, donde el gobierno de Viktor Orban utilizó la situación de crisis por inmigración masiva para suspender el sistema ordinario de asilo y aplicar una legislación especial que violaba el Derecho de la Unión.¹³⁵

A raíz de esta crisis acaecida en 2015, se producen una serie de medidas en Hungría en contra de lo dispuesto por la política europea en materia de inmigración y asilo. En este

¹³⁰ Iglesias Sánchez, S. (2022), *op. cit.* pp. 488-489 y 496. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹³¹ Krzywón, A. (2018), *op. cit.* p. 360. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹³² Becerril Atienza, B. (2020), *op. cit.* pp. 138-141. Fecha de consulta: 25/05/2026.

Gutiérrez González, C. (2022), *op. cit.* pp. 6 y 28. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹³³ Iglesias Sánchez, S. (2022), *op. cit.* pp. 488-489 y 496. Fecha de consulta: 25/05/2026.

¹³⁴ Blázquez, M. D. (2023), *op. cit.* p. 16. Fecha de consulta: 26/05/2026.

Magaldi, N. y Krzywón, A. (2022), *op. cit.* pp. 91 y 98-100. Fecha de consulta: 26/05/2026.

¹³⁵ Mijatović, D. (2019). "Report following her visit to Hungary from 4 to 8 February 2019". *Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*. Fecha de consulta: 26/05/2026.

sentido, tras una serie de modificaciones en su texto constitucional, se introdujo en 2018 por obra del gobierno de Viktor Orban la Séptima Enmienda a la Ley Fundamental de Hungría.¹³⁶ A través de esta, el Estado húngaro blindaba su postura de resistencia contra el Derecho de la Unión Europea.¹³⁷ Su función primordial fue reforzar, a nivel constitucional, la negativa húngara a asumir obligaciones derivadas del sistema europeo común de asilo, especialmente frente a los mecanismos de reubicación aprobados por la Unión, así como introducir criterios de interpretación legal que podían limitar políticamente la independencia de los jueces en la aplicación del Derecho.¹³⁸ Esta enmienda introdujo en el texto constitucional lo siguiente: “No se podrá asentar a poblaciones extranjeras en Hungría”¹³⁹ Al elevar esta prohibición a nivel constitucional, el gobierno húngaro argumenta que cualquier decisión de la UE sobre reparto de refugiados (basada en el principio de solidaridad del Art. 80 del TFUE) fuera declarado inconstitucional por atentar contra su identidad nacional.¹⁴⁰

Arenas Hidalgo expone que Hungría ha protagonizado graves incumplimientos de sus obligaciones de reubicación, elevando la disputa a la vía judicial al votar sistemáticamente en contra de las decisiones del Consejo (asuntos acumulados C-643/15 y C-647/15¹⁴¹). Para esta autora, la actitud húngara convierte la crisis migratoria en una de confianza que pone en cuestión el proceso de integración, ya que Hungría ha intentado sustituir una solidaridad obligatoria por una más flexible, donde se ha pretendido una especie de pago para no tener que reubicar, pervirtiendo el sentido de los Tratados.¹⁴²

¹³⁶ *Ibidem*, p.8. Fecha de consulta: 26/05/2026.

¹³⁷ Armstrong, A. B. (2019). “Chutes and Ladders: Nonrefoulement and the Sisyphean Challenge of Seeking Asylum in Hungary”. *Columbia Human Rights Law Review*, 50(2), pp. 68-69. Fecha de consulta: 26/05/2026.

¹³⁸ Goldner Lang, I. (2020). “No Solidarity without Loyalty: Why Do Member States Violate EU Migration and Asylum Law and What Can Be Done?”. *European Journal of Migration and Law*, 22, pp. 10-11.

Mijatović, D. (2019), *op. cit.* p. 26. Fecha de consulta: 26/05/2026.

¹³⁹ Mijatović, D. (2019), *op. cit.* p. 8. Fecha de consulta: 26/05/2026.

¹⁴⁰ Arenas Hidalgo, N. (2021). “El principio de solidaridad y reparto equitativo de la responsabilidad entre Estados en la política europea de asilo: la conformación de la reubicación en un contexto de crisis”. *Revista Española de Derecho Internacional*, 73(2), p. 34. Fecha de consulta: 26/05/2026.

¹⁴¹ STJUE (Gran Sala) de 6 de septiembre de 2017, *República Eslovaca y Hungría c. Consejo*, asuntos acumulados C-643/15 y C-647/15, ECLI:EU:C:2017:631. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:62015CJ0643>

¹⁴² Arenas Hidalgo, N. (2021), *op. cit.* pp. 23, 34-36. Fecha de consulta: 26/05/2026.

En este sentido, la enmienda modificó los criterios de elegibilidad para el asilo, estableciendo que no tenían derecho a protección quienes llegasen a Hungría a través de un país donde no fuera perseguido o corriera riesgo directo.¹⁴³ Asimismo, dado que el 95% de los solicitantes entraban por la frontera sur desde Serbia, país que Hungría declaró unilateralmente como seguro, esta norma constitucionalizaba una causa de inadmisibilidad prácticamente automática.¹⁴⁴ En esta línea, las zonas de tránsito de Röszke y Tompa operaron como una especie de tierra de nadie donde, según autores como Fernández Arribas, Halcón Lerdo y Serrano López, Hungría pretendía crear la ficción jurídica de que el Derecho de la Unión no era aplicable por ser zonas fronterizas.¹⁴⁵ Aunque el gobierno alegaba que los solicitantes no estaban detenidos porque eran libres de irse a Serbia, el TJUE y autores como Ruiz Ramos han señalado que esto obligaba a elegir entre la libertad física y el derecho fundamental a solicitar protección, lo que constituía una detención arbitraria de facto.¹⁴⁶

Un punto crítico de la Séptima Enmienda, fue la modificación del artículo 28 de la Constitución el cual regulaba como debían los jueces interpretar las leyes.¹⁴⁷ Esta enmienda fue aprobada a la vez que la denominada “*Ley Stop Soros*”¹⁴⁸ la cual criminalizaba la ayuda humanitaria a los migrantes.¹⁴⁹ Mientras la Séptima Enmienda declaraba que no se podían asentar a poblaciones ajenas, el Código Penal, a través de esta nueva ley, castigaba con cárcel a quien ayudase a esas personas a solicitar asilo. Este entramado buscó generar un efecto

¹⁴³ Mijatović, D. (2019), *op. cit.* p. 8. Fecha de consulta: 26/05/2026.

¹⁴⁴ Armstrong, A. B. (2019), *op. cit.* pp. 50, 67-68, 102. Fecha de consulta: 26/05/2026.

¹⁴⁵ Fernández Arribas, G., Halcón Lerdo de Tejada, Á. y Serrano López, I. (2016). “Violación del derecho a solicitar asilo. La respuesta de Hungría a la crisis de los refugiados”. *Revista de Estudios Europeos*, 67, pp. 105-106, 115. Fecha de consulta: 26/05/2026.

¹⁴⁶ Ruiz Ramos, J. (2020). “The Right to Liberty of Asylum-Seekers and the European Court of Human Rights in the Aftermath of the 2015 Refugee Crisis”. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 39, pp. 36-38. Fecha de consulta: 26/05/2026.

Ferrer Lloret, J. (2021). “La Unión Europea ante el derecho de asilo: a propósito de la Sentencia Comisión/Hungría (acogida de solicitantes de protección internacional)”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 68, pp. 35-36. Fecha de consulta: 26/05/2026.

¹⁴⁷ Mijatović, D. (2019), *op. cit.* pp. 26. Fecha de consulta: 26/05/2026.

¹⁴⁸ El TJUE declaró que la normativa húngara restringía injustificadamente la efectividad de los derechos garantizados por las Directivas de procedimientos y de acogida, y que la criminalización de la asistencia a los solicitantes de protección internacional podía tener un efecto disuasorio sobre las personas u organizaciones que intentaran promover cambios legislativos o alegar la incompatibilidad de normas nacionales con el Derecho de la UE.

STJUE (Gran Sala) de 16 de noviembre de 2021, Comisión c. Hungría (Tipificación penal de la asistencia a los solicitantes de asilo), asunto C-821/19, ECLI:EU:C:2021:930. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:62019CJ0821>

¹⁴⁹ Armstrong, A. B. (2019), *op. cit.* pp. 76-77. Fecha de consulta: 26/05/2026.

disuasorio, paralizando tanto a la sociedad civil como a la judicatura para asegurar que el sistema de expulsiones y rechazos fuera inexpugnable. En definitiva, esto limitaba la independencia de los jueces para interpretar la ley, creando un ecosistema jurídico donde las obligaciones de la UE fueran desplazadas por la soberanía constitucional húngara.¹⁵⁰

Hilando esto con el caso de Polonia, Cortés Martín explica que la insuficiencia del art. 7 del TUE para responder a desafíos sistémicos contra el Estado de Derecho llevó al TJUE a convertir el art. 19.1 del TUE en un instrumento central de control jurisdiccional de la independencia judicial. A partir de esta doctrina, basta con que un tribunal nacional pueda llegar a pronunciarse sobre cuestiones relativas a la interpretación o aplicación del Derecho de la Unión para que quede sometido a las exigencias de tutela judicial efectiva e independencia derivadas del art. 19.1 del TUE. De este modo, el TJUE pudo controlar reformas nacionales que afectaban a la organización judicial interna, como en el caso polaco, situando la independencia judicial en el centro del orden constitucional de la Unión.¹⁵¹

El 17 de diciembre de 2020 (Asunto C-808/18¹⁵²) se produce la primera gran condena del TJUE contra Hungría por el incumplimiento de las normas que integran el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) como fueron; la obstrucción al asilo, el internamiento ilegal, las expulsiones ilegales o la vulneración de la tutela judicial efectiva. Hungría justificó este régimen especial invocando el art. 72 del TFUE, alegando que el control de fronteras era esencial para mantener el orden público y la seguridad interior. Sin embargo, el TJUE respondió de forma contundente señalando que el art. 72 del TFUE no era una reserva general que permitiera a los Estados incumplir el Derecho de la Unión por su sola voluntad sino que cualquier excepción por seguridad debía ser interpretada de forma estricta y demostrarse necesaria en cada caso individual, algo que Hungría no hizo.¹⁵³

¹⁵⁰ Mijatović, D. (2019), *op. cit.* pp. 8, 17-18, 21, 25-26. Fecha de consulta: 26/05/2026.

¹⁵¹ Cortés Martín, J. M. (2020). “Sorteando los inconvenientes del artículo 7 TUE: el advenimiento del control jurisdiccional del Estado de derecho”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 66, pp. 480, 488-490. Fecha de consulta: 26/05/2026.

¹⁵² STJUE (Gran Sala) de 17 de diciembre de 2020, *Comisión Europea c. Hungría (Acogida de los solicitantes de protección internacional)*, asunto C-808/18, ECLI:EU:C:2020:1029. Disponible en: <https://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-808/18> Fecha de consulta: 26/05/2026.

¹⁵³ Ferrer Lloret, J. (2021), *op. cit.* pp. 25-26, 29-32. Fecha de consulta: 26/05/2026.

Tras la condena a Hungría por este motivo, se cerraron a mediados del 2020 las zonas de tránsito de Röszke y Tompa, las cuales habían sido el objeto central de la sentencia del TJUE. Basándose en este cierre, Hungría sostuvo ante el Tribunal que el recurso de la Comisión ya no tenía sentido, pues las zonas de tránsito ya no existían. El TJUE rechazó contundentemente la postura húngara basándose en un principio procesal consolidado. En primer lugar, la fecha de referencia, por la cual, la existencia de un incumplimiento debe apreciarse en función de la situación legislativa y fáctica existente al finalizar el plazo fijado en el dictamen motivado enviado por la Comisión. En este caso, dicho plazo finalizó el 8 de febrero de 2018. Como en esa fecha Hungría mantenía plenamente vigentes las prácticas de internamiento y obstrucción al asilo, el posterior cierre de las zonas en 2020 no borraba la ilegalidad del periodo anterior ni la responsabilidad del Estado.¹⁵⁴

Por otro lado, Ferrer Lloret adopta una posición especialmente crítica con la actuación institucional de la Unión, no tanto con el TJUE como con la Comisión Europea. Aunque valora positivamente que el TJUE haya constatado de forma clara los incumplimientos de Hungría en materia de asilo y haya rechazado la alegación húngara de pérdida de objeto tras el cierre de las zonas de tránsito, subraya que la reacción de la Comisión fue tardía e insuficiente, pues tardó tres años en interponer el recurso por incumplimiento.¹⁵⁵

En junio de 2021, a raíz del incumplimiento persistente de las medidas impuestas en la sentencia de 2020 por el gobierno húngaro, se produce un requerimiento de la Comisión por su incumplimiento. Sin embargo, a causa de la vaguedad y dilación en la respuesta del gobierno húngaro, en febrero de 2022 se produce un nuevo recurso de la Comisión, activando en este el artículo 260.2 del TFUE. Martín Arribas expone que, cuando un Estado miembro no adopta las medidas para ejecutar una sentencia que constata un incumplimiento, la Comisión puede activar el procedimiento previsto en este artículo, el cual, permite a la Comisión solicitar al TJUE la imposición de una multa coercitiva o una suma a tanto alzado.¹⁵⁶

¹⁵⁴ *Ibidem*, p. 50. Fecha de consulta: 26/05/2026.

¹⁵⁵ Ferrer Lloret, J. (2021), *op. cit.* pp. 49-50, 58. Fecha de consulta: 26/05/2026.

¹⁵⁶ Martín Arribas, J. J. (2022). “Las instituciones frente a los ‘chicos malos’ del club europeo”. *Revista de Estudios Europeos*, 80, pp. 22-24. Fecha de consulta: 26/05/2026.

“Si la Comisión estimare que el Estado miembro afectado no ha adoptado las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia del Tribunal, podrá someter el asunto al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, después de haber ofrecido a dicho Estado la posibilidad de presentar sus observaciones. La Comisión indicará el importe de la suma a tanto alzado o de la multa coercitiva que deba ser pagada por el Estado miembro afectado y que considere adaptado a las circunstancias”. (art 260.2 del TFUE)¹⁵⁷

En este recurso, la Comisión solicitó expresamente la imposición de dos tipos de sanciones económicas combinadas. En primer lugar, una suma a tanto alzado, el cual consistía en un ingreso único en las arcas de la Unión por el periodo de incumplimiento ya transcurrido desde la sentencia original de 2020. En segundo lugar, una multa coercitiva diaria, la cual se basaba en una cantidad periódica que se acumularía por cada día de retraso adicional, destinada a forzar el cese inmediato de la conducta ilícita. Esta fase marcó un punto de no retorno, al ser la primera vez que se solicitan sanciones de tal magnitud en materia de asilo, reflejando un enfoque más estratégico y resolutivo por parte de la Comisión¹⁵⁸. La sentencia definitiva para la aplicación de estas sanciones tuvo lugar en junio de 2024 (asunto C-123/22¹⁵⁹).

3.2.2 Análisis jurídico del conflicto

Comisión Europea. (2021, 11 de noviembre). *Hungría: incumplimiento de las normas de la UE sobre asilo y retorno*. IP/21/5801. Fecha de consulta: 26/05/2026.

¹⁵⁷ Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Diario Oficial de la Unión Europea, C 83, 30 de marzo de 2010, art. 260.2. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf> Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁵⁸ Martín Arribas, J. J. (2022). *op. cit.* pp. 23-25. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁵⁹ STJUE de 13 de junio de 2024, *Comisión Europea c. Hungría*, asunto C-123/22, ECLI:EU:C:2024:493. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:62022CJ0123> Fecha de consulta: 26/05/2026.

En esta parte de nuestro trabajo analizaremos el papel desempeñado por el TJUE en el contexto del conflicto con Hungría en materia de inmigración y asilo, a la luz de las aportaciones doctrinales examinadas en el apartado anterior. En particular, queremos dar respuesta a la hipótesis de investigación formulada en nuestra introducción para analizar el papel configurador del TJUE en el Derecho de la Unión.

En primer lugar, Cortés Martín niega la existencia de una auténtica extralimitación judicial por parte del TJUE, proponiendo en su lugar el concepto de “*serendipia judicial*”.¹⁶⁰ Según este, el Tribunal ha sabido identificar en el artículo 19.1 del TUE una base jurídica idónea para transformar el valor abstracto del Estado de Derecho en una obligación concreta y exigible de independencia judicial. En este sentido, el Tribunal asume el papel de “*guardián de la ortodoxia*”¹⁶¹ del orden constitucional europeo, especialmente en un contexto de inacción o bloqueo político del Consejo en la aplicación del artículo 7 del TUE.

En una línea favorable al fortalecimiento de los mecanismos europeos de garantía, Martín Arribas subraya que los valores del artículo 2 del TUE no son meras proclamaciones políticas, sino parámetros jurídicos exigibles y defendibles, cuya vulneración constituye una infracción del Derecho de la Unión. Desde esta perspectiva, instrumentos como el procedimiento por incumplimiento o la condicionalidad financiera permiten superar la insuficiencia del art. 7 del TUE y dotar de mayor efectividad a la defensa del Estado de Derecho.¹⁶² En esa misma línea, Armstrong identifica el caso húngaro como un ejemplo paradigmático de cómo un Estado puede instrumentalizar su legislación interna para eludir obligaciones internacionales y europeas en materia de asilo y protección de los derechos fundamentales. Desde ambas perspectivas, la intervención del TJUE no aparece como una extralimitación competencial, sino como una respuesta necesaria para garantizar la efectividad del sistema europeo de protección de derechos.¹⁶³

¹⁶⁰ Cortés Martín, J. M. (2020). *op. cit.* pp. 486-489. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁶¹ *Ibidem*, p. 473. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁶² Martín Arribas, J. J. (2022). *op. cit.* pp. 6, 33-34. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁶³ Armstrong, A. B. (2019), *op. cit.* pp. 46-47, 81-82 y 114. Fecha de consulta: 27/05/2026.

Por su parte, Soler García profundiza en esta idea al sostener que la jurisprudencia del TJUE está contribuyendo a la configuración de un verdadero marco normativo supranacional que condiciona el ejercicio de la soberanía estatal, especialmente en ámbitos sensibles como el Derecho penal y la política migratoria. En particular, el Tribunal delimita la actuación de los Estados cuando estos recurren a instrumentos penales o medidas de expulsión para gestionar la inmigración irregular, evitando que dichas competencias se utilicen como vías indirectas para eludir las garantías establecidas en el Derecho de la Unión. De este modo, el TJUE se consolida como un eje vertebrador en la protección jurídica de los extranjeros, contribuyendo a la formación de estándares comunes que refuerzan la tutela de los derechos fundamentales en el espacio europeo¹⁶⁴.

Frente a estas posiciones, Ferrer Lloret introduce una visión más matizada del papel del Tribunal. En materia de asilo, reconoce que la jurisprudencia del TJUE ha contribuido a construir un estatuto de protección internacional autónomo y crecientemente garantista, hasta el punto de que el Tribunal actúa, en la práctica, como una especie de “*tribunal internacional de asilo*”¹⁶⁵ encargado de fiscalizar el cumplimiento del SECA por los Estados miembros.¹⁶⁶ Sin embargo, en otros ámbitos de interacción entre Derecho de la Unión y Derecho internacional, el propio Ferrer Lloret ha advertido del riesgo de que el TJUE adopte una lectura excesivamente autónoma o eurocéntrica del Derecho internacional, asumiendo el papel de último intérprete de normas internacionales cuya interpretación no siempre coincide con la práctica internacional.¹⁶⁷

En este contexto, la aportación de Ruiz Ramos refuerza las tesis que atribuyen al TJUE un papel central en la garantía de los derechos fundamentales, pero introduce una

¹⁶⁴ Soler García, C. (2019). *Los límites a la expulsión de extranjeros ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea*. Aranzadi, pp. 414, 428 y 477. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁶⁵ Ferrer Lloret, J. (2021), *op. cit.* p. 60. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁶⁶ *Ibidem*, pp. 59-61. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁶⁷ Ferrer Lloret, J. (2025). “El conflicto del Sahara Occidental de nuevo ante el Tribunal de Justicia (2024): sobre la Unión Europea y el respeto del derecho internacional”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 80, pp. 55-56. Fecha de consulta: 27/05/2026.

comparativa de gran valor. El autor destaca que, frente a la evolución reciente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), caracterizada por una mayor deferencia hacia los Estados en materia migratoria, el TJUE ha mantenido una posición más estricta y configuradora en la protección del derecho a la libertad. Así, el Tribunal de Luxemburgo actúa como un contrapeso frente a esta tendencia, contribuyendo a mantener un nivel elevado de garantías. Esta perspectiva no solo refuerza las posiciones favorables al TJUE, sino que también pone de manifiesto que la configuración del orden público europeo en materia de derechos fundamentales depende en gran medida de su actuación activa.¹⁶⁸

Finalmente, la perspectiva institucional de Mijatović permite comprender el contexto en el que se inscribe esta evolución jurisprudencial. Al analizar la situación en Hungría, pone de relieve que las reformas legislativas adoptadas en los últimos años han debilitado significativamente los mecanismos internos de control y las garantías propias del Estado de Derecho. Este diagnóstico evidencia que, en determinados supuestos, los sistemas nacionales pueden resultar insuficientes para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales.¹⁶⁹ En este sentido, su planteamiento converge con las tesis de Armstrong y Martín Arribas, al justificar la necesidad de mecanismos supranacionales de control, entre los que destaca el TJUE. Al mismo tiempo, esta perspectiva permite matizar las críticas de Ferrer Lloret, en la medida en que el eventual activismo del Tribunal puede interpretarse no como una extralimitación, sino como una respuesta necesaria ante la degradación de los controles internos en determinados Estados miembros.¹⁷⁰

¹⁶⁸ Ruiz Ramos, J. (2020). *op. cit.* pp. 14-15 y 43-45. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁶⁹ Mijatović, D. (2019). *op. cit.* pp. 4, 13-14, 21 y 25-26. Fecha de consulta: 27/05/2026

¹⁷⁰ Armstrong, A. B. (2019). *op. cit.* pp. 81-84. Fecha de consulta: 27/05/2026

Martín Arribas, J. J. (2022). *op. cit.* pp. 9-10 y 33-34. Fecha de consulta: 27/05/2026.

Ferrer Lloret, J. (2021). *op. cit.* p. 60. Fecha de consulta: 27/05/2026.

3.3 Rumanía

3.3.1 Caso Rumanía v. TJUE: Injerencia del poder ejecutivo en la independencia judicial y el mecanismo de supervisión europeo

El conflicto entre Rumania y el TJUE que vamos a analizar en este apartado se centra en las reformas del sistema judicial rumano. La UE consideró que ciertos de los cambios llevados a cabo en el país debilitaban la independencia de los jueces y la lucha contra la corrupción. Rumanía, por su parte, defendió estas reformas como decisiones internas dentro de su soberanía generando tensiones sobre el respeto al Estado de Derecho. La Comisión Europea intervino en el asunto mediante mecanismos de supervisión, tomando también parte en el conflicto el TJUE para garantizar el cumplimiento del Derecho de la Unión.

La crisis rumana no empezó como tal en 2017, sino que tuvo un antecedente muy importante en el momento de su adhesión a la Unión. Rumanía entró en la UE en 2007 sin que hubiera completado totalmente la consolidación de su sistema judicial y de su política anticorrupción, por eso se le impuso el Mecanismo de Cooperación y Verificación (MCV), que fijaba estándares concretos en reforma judicial e integridad. La idea de fondo era que la integración formal no equivalía todavía a una integración material plena en estándares de Estado de Derecho.¹⁷¹

El MCV se convirtió en el instrumento específico con el que la Comisión monitorizaba instituciones y prácticas esenciales para el “*rule of law rumano*”¹⁷², aunque con una cierta ambigüedad sobre el concepto mismo de Estado de Derecho y con informes no siempre jurídicamente vinculantes.¹⁷³ Por otro lado, la reforma rumana ya venía arrastrando

¹⁷¹ Kadlec, O. y Kosar, D. (2022) “Romanian version of the rule of law crisis comes to the ECJ: The AFJR case is not just about the Cooperation and Verification Mechanism”, *Common Market Law Review*, vol. 59, núm. 6, pp. 1825-1826. Disponible en: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Common+Market+Law+Review/59.6/COLA2022120> Fecha de consulta: 27/05/2026.

Tanasescu, E. S. (2021) “The independence of justice as proxy for the rule of law in the EU: Case study - Romania”, *Nuovi Autoritarismi e Democrazie: Diritto, Istituzioni, Società*, núm. 1, p. 105. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁷² Kadlec, O. y Kosar, D. (2022), *op. cit.* p. 1824. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁷³ *Ibidem*, pp. 1826, 1829, 1833-1834. Fecha de consulta: 27/05/2026.

un problema estructural, sí mejoraba a veces la capacidad del sistema, pero no necesariamente su imparcialidad real.¹⁷⁴

La primera fase de la crisis se inició con las reformas impulsadas por el Partido Social Demócrata (PSD) tras las elecciones de 2016. En este contexto, el nuevo ejecutivo promovió una serie de modificaciones legislativas que afectaban tanto al derecho penal como a la organización judicial, configurando lo que se ha descrito como un ataque a la independencia del poder judicial.¹⁷⁵ El detonante simbólico fue la adopción, a comienzos de 2017, de la controvertida ordenanza de urgencia (nº13/2017) que modificaba el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal. El recurso reiterado a ordenanzas de urgencia para introducir reformas sustantivas, sin debate parlamentario suficiente ni control previo, contribuyó a generar la percepción de que no se trataba de una reforma estructural orientada a mejorar el sistema, sino de un proceso acelerado con un alto grado de interferencia política. En particular, diversas medidas fueron interpretadas como orientadas a debilitar la independencia judicial y los mecanismos de lucha contra la corrupción.¹⁷⁶

Este contexto desencadenó las mayores protestas sociales en Rumanía desde 1989, acompañadas de una fuerte reacción crítica tanto a nivel interno como internacional. Según Doroga y Bercea, la fase iniciada en 2017 puede considerarse el momento en que la erosión del Estado de Derecho se hizo visible y políticamente conflictiva. No obstante, el caso rumano presenta una especificidad muy importante en el contexto europeo, ya que, aunque se inscribe dentro del fenómeno general de retroceso de las instituciones judiciales observado en varios Estados miembros, su intensidad y duración han sido más limitadas que en otros

Carp, R. (2014), “The Struggle for the Rule of Law in Romania as an EU Member State: The Role of the Cooperation and Verification Mechanism”, *Utrecht Law Review*, vol. 10, núm. 1, pp. 15-16. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁷⁴ Mendelski, M. (2012) “Romanian Rule of Law Reform: A Two-Dimensional Approach”, en W. Sadurski, A. Czarnota y M. Krygier (eds.), *Spreading Democracy and the Rule of Law?*, Routledge, pp. 1-2 y 17-18. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁷⁵ Doroga, S. y Bercea, R. (2023), “The Role of Judicial Associations in Preventing Rule of Law Decay in Romania: Informal Communication and Strategic Use of Preliminary References”, *German Law Journal*, vol. 24, pp. 1393-1411, pp. 1393-1394. Disponible en: <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/A0E9636D39A0DE7DE4624DE95E4F28B3/S207183222300069Xa.pdf/the-role-of-judicial-associations-in-preventing-rule-of-law-decay-in-romania-informal-communication-and-strategic-use-of-preliminary-references.pdf> Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁷⁶ *Ibidem*, pp. 1393-1394. Fecha de consulta: 27/05/2026.

Estados como Polonia o Hungría¹⁷⁷. En esta fase inicial, el conflicto se articuló principalmente en términos políticos y constitucionales en torno a los límites de la reforma judicial y solo posteriormente se proyectó de forma más clara en el plano del Derecho de la Unión a través del diálogo con el TJUE.¹⁷⁸

En 2018 el conflicto adquirió una forma jurídica definida. Se aprobaron las llamadas “*Leyes de Justicia*”¹⁷⁹ y se introdujeron tres núcleos especialmente problemáticos. En primer lugar, a través de la ordenanza de urgencia (nº77/2018), se produce el nombramiento en la Inspección Judicial eludiendo el procedimiento ordinario para el nombramiento de estos cargos, la creación de la Sección Especial para la investigación de delitos cometidos por jueces y fiscales (SIJ/SIOJ), y el nuevo sistema de responsabilidad civil y patrimonial de los jueces.¹⁸⁰ Autores como Calin describen estas medidas como una especie de contrarreformas escondidas entre iniciativas aparentemente técnicas y modernizadoras, cuyo hilo conductor era aumentar la implicación del ejecutivo en la organización y responsabilidad de magistrados.¹⁸¹

Por otra parte, el proceso de perfeccionar los regímenes de responsabilidad judicial fue una tarea extremadamente delicada, ya que exigió encontrar un equilibrio entre el mantenimiento de la independencia judicial y la necesidad de una rendición de cuentas. En su análisis sobre la reforma de la justicia en Rumanía (2017-2019), Kadlec y Kosar concluyen tajantemente que este equilibrio no se respetó.¹⁸² Moraru y Bercea, sostienen que la ineficacia de los mecanismos de vigilancia política, como los informes de la Comisión, GRECO y la Comisión de Venecia, empujó a los jueces rumanos a activar la vía prejudicial ante el TJUE como recurso de última instancia. Este movimiento estratégico marcó un cambio en el litigio

¹⁷⁷ Tanasescu, E. S. (2021) pp. 104-122, 115. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁷⁸ Doroga, S. y Bercea, R. (2023), *op. cit.* pp.1393-1411. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁷⁹ *Ibidem*, p.1394. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁸⁰ Kadlec, O. y Kosar, D. (2022), *op. cit.* pp. 1823-1852, 1827. Fecha de consulta: 27/05/2026.

Moraru, M. y Bercea, R. (2022), “The First Episode in the Romanian Rule of Law Saga: Joined Cases C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 and C-397/19, *Asociația ‘Forumul Judecătorilor din România’*, and their follow-up at the national level”, *European Constitutional Law Review*, vol. 18, núm. 1, pp. 82-113, pp. 86-87. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁸¹ Calin, D. (2021), “The Court of Justice of the European Union, ultima ratio for saving the independence of the judges in Romania – a commentary of the CJEU preliminary ruling in C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 and C-397/19, AFJR and others”, *SSRN*, pp. 1-2. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁸² Kadlec, O. y Kosar, D. (2022), *op. cit.* pp. 1823-1852, 1827. Fecha de consulta: 27/05/2026.

europeo puesto que el problema dejó de ser visto meramente como una cuestión de corrupción nacional para pasar a centrarse en la arquitectura institucional de la independencia judicial.¹⁸³

La tercera fase se caracterizó por una creciente implicación de la Unión Europea en el control del respeto al Estado de Derecho en Rumanía. En este contexto, el MCV se configuró como un instrumento específico mediante el cual la Comisión Europea evaluaba el cumplimiento de estándares vinculados a la reforma judicial y la lucha contra la corrupción en un Estado miembro. Este mecanismo reflejaba la posibilidad de que la Unión interviniera, mediante procedimientos de supervisión, en ámbitos tradicionalmente asociados a la soberanía estatal, como es la organización del poder judicial.¹⁸⁴

Al mismo tiempo, el debate europeo más amplio sobre el Estado de Derecho se articuló en torno a los valores recogidos en el artículo 2 del TUE y a los mecanismos previstos para su garantía. En este sentido, Martín y Pérez de Nanclares subraya que dichos valores, entre ellos la democracia y el Estado de Derecho, no constituyen meras proclamaciones políticas, sino que poseen una dimensión constitucional, normativa y justiciable dentro del ordenamiento de la Unión . Asimismo, el autor destaca que el artículo 7 del TUE actúa como el principal mecanismo de reacción frente a violaciones graves de esos valores, concebido como una herramienta de carácter excepcional. Desde esta perspectiva, la evolución del caso rumano se insertó en un marco más amplio de reflexión sobre los instrumentos de los que disponía la Unión para garantizar el respeto de sus valores fundamentales, a través de mecanismos de supervisión como el MCV frente a posibles vulneraciones del Estado de Derecho.¹⁸⁵

¹⁸³ Moraru, M. y Bercea, R. (2022), *op. cit.* pp. 82-113, pp. 84 y 92-93. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁸⁴ Kadlec, O. y Kosar, D. (2022), *op. cit.* pp. 1823-1852, pp. 1825-1826. Fecha de consulta: 27/05/2026.

Carp, R. (2014), “The Struggle for the Rule of Law in Romania as an EU Member State: The Role of the Cooperation and Verification Mechanism”, *Utrecht Law Review*, vol. 10, núm. 1, pp. 1-16, pp. 6-7. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁸⁵ Martín y Pérez de Nanclares, J. (2019). La Unión Europea como comunidad de valores: A vueltas con la crisis de la democracia y del Estado de Derecho. *Teoría y Realidad Constitucional*, 43, pp. 121-159, 129 y 136-137, 140-143. Disponible en: <https://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/view/24401/19221> Fecha de consulta: 27/05/2026.

El núcleo jurídico del caso comienza con el “*Asociatia ‘Forumul Judecatorilor din România (AFJR)’*”¹⁸⁶, donde el TJUE responde a varias cuestiones prejudiciales planteadas por jueces rumanos sobre la Inspección Judicial (C-83/19), la SIIJ/SIOJ (C-127/19; C-195/19; C-291/19; C-355/19) y la responsabilidad civil de magistrados (C-397/19). El TJUE responde sobre tres aspectos centrales de la reforma: el funcionamiento de la Inspección Judicial, la creación de la Sección Especial para la investigación de delitos cometidos por jueces y fiscales (SIIJ/SIOJ) y el nuevo régimen de responsabilidad civil de los magistrados. La relevancia del asunto no radicó únicamente en que el Tribunal examinara esas reformas desde la óptica de la independencia judicial, sino también en que aclaró la naturaleza jurídica del MCV y de los informes de la Comisión, vinculando el caso rumano con las exigencias europeas de Estado de Derecho y con el principio de primacía del Derecho de la Unión.¹⁸⁷

Calin presenta la intervención del TJUE como una especie de “*ultima ratio*”¹⁸⁸ para proteger la independencia judicial en Rumanía, en un contexto en el que las reformas de 2017-2019 habían incrementado la presión sobre jueces y fiscales y los mecanismos políticos de control no habían logrado frenar plenamente el deterioro institucional. Desde esta perspectiva, la cuestión prejudicial no aparece como un instrumento procesal neutro, sino como la vía que permitió a los jueces rumanos trasladar el conflicto al plano europeo y obtener del TJUE un estándar externo de protección frente a reformas internas que afectaban a su independencia.¹⁸⁹

La evolución posterior demuestra, sin embargo, que AFJR no cerró el conflicto. En asuntos como Euro Box¹⁹⁰ y RS¹⁹¹, el problema se desplazó hacia la relación entre la primacía del Derecho de la Unión y la autoridad del Tribunal Constitucional rumano. El TJUE afirmó

¹⁸⁶ Unión de los procesos llevados ante el TJUE por parte de los jueces rumanos en materia de independencia judicial en el país.

¹⁸⁷ Moraru, M. y Bercea, R. (2022), *op. cit.* pp. 82-113, 82-84, 92-95. Fecha de consulta: 27/05/2026.

Kadlec, O y Kosar, D. (2022), *op. cit.* pp. 1823-1852, 1824-1829.. Fecha de consulta: 27/05/2026.

¹⁸⁸ Calin, D. (2021), *op. cit.* p. 1 Fecha de consulta: 28/05/2026.

¹⁸⁹ *Ibidem*, pp. 1-2. Fecha de consulta: 28/05/2026.

¹⁹⁰ STJUE (Gran Sala) de 21 de diciembre de 2021, *Euro Box Promotion y otros*, asuntos acumulados C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 y C-840/19, ECLI:EU:C:2021:1034. Disponible en: <https://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-357/19>

¹⁹¹ STJUE (Gran Sala) de 22 de febrero de 2022, *RS (Efectos de las sentencias de un tribunal constitucional)*, asunto C-430/21, ECLI:EU:C:2022:99. Disponible en: <https://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-430/21> Fecha de consulta: 26/05/2026.

que el Derecho de la Unión no obliga a los Estados miembros a adoptar un modelo constitucional concreto de relación entre poderes, de modo que la Unión no sustituye a los Estados en el diseño de su arquitectura constitucional. No obstante, esa libertad nacional encuentra un límite claro cuando las reglas internas impiden a los jueces ordinarios comprobar la compatibilidad del Derecho nacional con el Derecho de la Unión o cuando pueden ser sancionados disciplinariamente por aplicar la jurisprudencia del TJUE frente a una decisión constitucional nacional incompatible con la primacía.¹⁹²

Entre la etapa comprendida entre 2019 y 2023, se produjo la reversión de las reformas llevadas a cabo por el PSD y el cierre del MCV, llegando así a dos movimientos opuestos. Por un lado, a nivel político, se produjo un cambio en la mayorías de gobierno y comenzó una reversión parcial de las reformas, ya que el nuevo gobierno liberal no mantuvo la línea de confrontación de los gobiernos PSD y empezó a desmontar parte de la reforma, especialmente en relación con la Sección Especial.¹⁹³

Por otro lado, a nivel jurisdiccional, el Tribunal Constitucional rumano se resistió a estas medidas de reversión llevadas a cabo por el nuevo gobierno. Prueba de esto fue la decisión 390/2021¹⁹⁴, la cual frenó en seco la eficacia práctica de AFJR al sostener una comprensión restrictiva del alcance de la primacía en ámbitos de organización judicial y constitucional.¹⁹⁵ En otras palabras, se podría decir que el tribunal constitucional rumano rechazó reconocer la primacía del Derecho de la Unión sobre la Constitución de su país.¹⁹⁶

¹⁹² Polak, P. R. (2024), “The evolving narrative of the Court on the rule of law in the EU and potential future directions”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 77, pp. 171-208, pp. 188-191. Fecha de consulta: 28/05/2026.

Méndez Pinedo, E. (2023), “La primacía absoluta o relativa del Derecho de la Unión Europea: recensión de doctrina académica sobre la jurisprudencia reciente de tribunales constitucionales”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 76, pp. 113-154, pp. 124-126. Fecha de consulta: 28/05/2026.

¹⁹³ Rank, H., Splavnic, S. y Gutsche, S. (2021), *EuGH-Urteil zu Rumänien. Fehlgeschlagene „Justizreform“ der PSD-geführten Vorgängerregierungen*, Konrad-Adenauer-Stiftung, pp. 6-7. Fecha de consulta: 28/05/2026.

Comisión Europea (2023), “Rule of Law: Commission formally closes the Cooperation and Verification Mechanism for Bulgaria and Romania”, 15 de septiembre de 2023. Disponible en: Fecha de consulta: 28/05/2026.

¹⁹⁴ Curtea Constituțională a României (Tribunal Constitucional de Rumanía), Decisión nº 390/2021, de 8 de junio de 2021 [traducción oficial al inglés]. Disponible en: https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2021/07/Decizie_390_2021_EN.pdf

¹⁹⁵ Moraru, M. y Bercea, R. (2022), *op. cit.* pp. 82-113, 104-107.. Fecha de consulta: 28/05/2026.

¹⁹⁶ Polak, P. R. (2024), *op. cit.* pp. 171-208, 189-190. Fecha de consulta: 28/05/2026.

El conflicto ya no era solo entre Rumanía y la Unión, sino entre el TJUE y el Tribunal Constitucional rumano, con los jueces ordinarios atrapados en medio y amenazados disciplinariamente si inaplicaban el derecho nacional conforme al Derecho de la Unión.¹⁹⁷

La respuesta del TJUE llegó de forma especialmente clara en el asunto *RS - C-430/21*, como hemos comentado anteriormente. En este caso, el Tribunal volvió a partir de la idea de que el Derecho de la Unión no impone a los Estados miembros un modelo constitucional concreto de relación entre poderes ni de organización judicial. Sin embargo, precisó que esa autonomía constitucional no puede utilizarse para impedir que los jueces ordinarios apliquen el Derecho de la Unión. En consecuencia, declaró que el artículo 19.1 del TUE, en relación con el artículo 2 del TUE y con el principio de primacía, se opone a una práctica nacional que prive al juez ordinario de competencia para examinar la compatibilidad de una norma nacional con el Derecho de la Unión por el mero hecho de que dicha norma haya sido declarada constitucional por el Tribunal Constitucional nacional.¹⁹⁸

3.3.2 Análisis jurídico del conflicto

En primer lugar, el conflicto rumano no debe entenderse como una controversia aislada sobre técnica procesal o mera reorganización administrativa de la justicia, sino como una manifestación específica de la crisis del Estado de Derecho en la Unión. Su origen estructural se encuentra en la propia adhesión de Rumanía en 2007, cuando, como explica Carp, la creación del MCV evidenció que la integración formal del Estado rumano en la Unión no eliminaba por completo las dudas sobre la reforma judicial y la lucha contra la corrupción.¹⁹⁹ Esa fragilidad previa se entiende mejor con Mendelski, quien muestra que las reformas rumanas habían avanzado más en la mejora técnica de la capacidad judicial que en la consolidación real de la imparcialidad del sistema.²⁰⁰ Sobre esa base institucional

¹⁹⁷ Moraru, M. y Bercea, R. (2022), *op. cit.* pp. 82-113, 104-107.. Fecha de consulta: 28/05/2026.

¹⁹⁸ Polak, P. R. (2024), *op. cit.* pp. 171-208, 190-191. Fecha de consulta: 28/05/2026.

Méndez Pinedo, E. (2023), *op. cit.* pp. 113-154, 124-125.. Fecha de consulta: 28/05/2026.

¹⁹⁹ Carp, R. (2014), *op. cit.* pp. 1-16, 6-7. Fecha de consulta: 28/05/2026.

²⁰⁰ Mendelski, M. (2012), *op. cit.* pp. 1-25, 1-2 y 17-18. Fecha de consulta: 28/05/2026.

incompleta, la secuencia reformista de 2017-2019 supuso un punto de inflexión puesto que las modificaciones introducidas en la organización judicial, la responsabilidad de los magistrados y los mecanismos de control interno transformaron un problema latente en una crisis visible de independencia judicial.²⁰¹

Las opiniones de todos estos autores permiten construir el caso rumano como un ejemplo especialmente claro de cómo las reformas judiciales nacionales pueden ser evaluadas a la luz de estándares europeos de Estado de Derecho. En efecto, estos autores muestran que las transformaciones acaecidas entre 2017 y 2019 no se limitan a modificaciones organizativas, sino que inciden directamente en la independencia judicial, elemento central del rule of law en el Derecho de la Unión y, por tanto, activan mecanismos de control europeos. Además, ponen de manifiesto que estas reformas se insertan en una trayectoria previa marcada por avances formales en capacidad institucional sin una transformación equivalente en términos de imparcialidad, lo que ayuda a explicar por qué dichas reformas pudieron generar efectos regresivos. De este modo, el caso rumano ofrece un marco idóneo para analizar hasta qué punto el Derecho de la Unión puede intervenir cuando las estructuras judiciales nacionales comprometen las exigencias de independencia que derivan del artículo 19 del TUE y del propio concepto de Estado de Derecho.²⁰²

Sobre esa base, las reformas adoptadas entre 2017 y 2019 no pueden interpretarse como simples ajustes técnicos del sistema judicial.²⁰³ Su importancia reside en que afectaron a varios puntos sensibles de la arquitectura institucional de la justicia rumana como son la Inspección Judicial, la creación de la Sección Especial para investigar delitos cometidos por magistrados y los nuevos regímenes de responsabilidad de jueces y fiscales. Consideradas de forma aislada, estas medidas podían presentarse como reformas organizativas o mecanismos

²⁰¹ Doroga, S. y Bercea, R. (2023), *op. cit.* pp. 1393-1411, 1393-1394. Fecha de consulta: 28/05/2026.

Moraru, M. y Bercea, R. (2022), *op. cit.* pp. 82-113, 82-84 y 86-87

Calin, D. (2021), *op. cit.* pp. 1-7, 1-2. Fecha de consulta: 28/05/2026.

²⁰² Doroga, S. y Bercea, R. (2023), *op. cit.* pp. 1393-1411, 1393-1394. Fecha de consulta: 28/05/2026.

Moraru, M. y Bercea, R. (2022), *op. cit.* pp. 82-113, 82-84 y 92-95. Fecha de consulta: 28/05/2026

Calin, D. (2021), *op. cit.* pp. 1-7, 1-2. Fecha de consulta: 28/05/2026.

Carp, R. (2014), *op. cit.* pp. 1-16, 6-7. Fecha de consulta: 28/05/2026

Mendelski, M. (2012), *op. cit.* pp. 1-25, 1-2 y 17-18. Fecha de consulta: 28/05/2026

Polak, P. R. (2024), *op. cit.* pp. 171-208, 174-176 y 190-191. Fecha de consulta: 28/05/2026.

²⁰³ Doroga, S. y Bercea, R. (2023), *op. cit.* pp. 1393-1411, 1393-1394. Fecha de consulta: 28/05/2026

de rendición de cuentas.²⁰⁴ Sin embargo, analizadas en conjunto, incrementaban el riesgo de presión política o institucional sobre la judicatura, al reforzar instrumentos capaces de controlar la carrera, la responsabilidad o la actuación de los magistrados.²⁰⁵ Por ello, el problema no era solo el contenido concreto de cada reforma, sino su efecto acumulativo sobre la independencia judicial. Al modificar simultáneamente los órganos de control, los mecanismos de investigación y los regímenes de responsabilidad, la reforma podía desincentivar el ejercicio independiente de la función jurisdiccional y comprometer la confianza en que los tribunales rumanos actuaran como órganos imparciales dentro del sistema del Derecho de la Unión.²⁰⁶

Estos hechos permiten identificar que el litigio ante el TJUE no se origina en decisiones técnicas aisladas sobre la organización judicial, sino en reformas, mencionadas arriba, que, según la propia literatura afectan directamente a la independencia de jueces y fiscales. En efecto, estas medidas fueron criticadas precisamente por su potencial para introducir mecanismos de control o influencia sobre la judicatura. En este sentido, el interés del TJUE por estas reformas se explica porque inciden en un elemento central del Derecho de la Unión como es, la garantía de una tutela judicial efectiva, que exige la existencia de órganos jurisdiccionales independientes. Así, el caso rumano permite analizar cómo el TJUE extiende su control a reformas nacionales que, aunque formalmente organizativas, tienen implicaciones directas sobre el cumplimiento de los estándares europeos de independencia judicial.²⁰⁷

Una tercera posición compartida es que la intervención del TJUE se explica por la insuficiencia o el agotamiento de otras vías de corrección. Doroga y Bercea muestran que las asociaciones judiciales rumanas recurrieron a estrategias de comunicación, redes europeas y cuestiones prejudiciales precisamente porque los canales internos y políticos no bastaban para frenar el deterioro.²⁰⁸ Esto permite identificar que la intervención del TJUE se produce

²⁰⁴ Kadlec, O. y Kosar, D. (2022), *op. cit.* pp. 1823-1852, 1827 y 1845-1846. Fecha de consulta: 28/05/2026.

²⁰⁵ Calin, D. (2021), *op. cit.* pp. 1-7, 1-2. Fecha de consulta: 28/05/2026

²⁰⁶ Moraru, M. y Bercea, R. (2022), *op. cit.* pp. 82-113, 82-84 y 100-101. Fecha de consulta: 28/05/2026.

²⁰⁷ Kadlec, O. y Kosar, D. (2022), *op. cit.* pp. 1823-1852, 1827-1829. Fecha de consulta: 28/05/2026.

²⁰⁸ Doroga, S. y Bercea, R. (2023), *op. cit.* pp. 1393-1411, 1395-1396 y 1409-1410. Fecha de consulta: 28/05/2026.

en un contexto en el que los mecanismos internos de corrección no han resultado suficientes para garantizar la independencia judicial. En efecto, tanto los jueces como las asociaciones profesionales recurrieron a la vía prejudicial ante la falta de una respuesta efectiva a las reformas controvertidas y a la persistencia de sus efectos.²⁰⁹ En este marco, el TJUE aparece como una instancia a la que se acude para obtener una interpretación vinculante del Derecho de la Unión en materia de independencia judicial, especialmente a partir del desarrollo del artículo 19 del TUE. Así, el caso rumano permite analizar cómo la tutela judicial efectiva en el ordenamiento de la Unión se articula también a través de la activación del diálogo judicial por parte de los propios operadores nacionales cuando consideran comprometidas las garantías del Estado de Derecho.²¹⁰

CONCLUSIONES

El análisis desarrollado a lo largo del trabajo permite confirmar la hipótesis de partida. El TJUE no ha actuado únicamente como un mero intérprete de los Tratados, sino como un actor constitucional determinante en la configuración del ordenamiento jurídico europeo. Su jurisprudencia construyó, sin estar expresamente constatada, los principios estructurales que garantizan la autonomía, la eficacia y la supremacía del Derecho de la Unión frente a los ordenamientos nacionales, transformando lo que en origen era una organización internacional clásica en un ordenamiento jurídico autónomo con vocación constitucional.

²⁰⁹ Doroga, S. y Bercea, R. (2023), *op. cit.* pp. 1393-1411, 1395-1396 y 1409-1410. Fecha de consulta: 28/05/2026.

Moraru, M. y Bercea, R. (2022), *op. cit.* pp. 82-113, 84 y 92-93. Fecha de consulta: 28/05/2026.

²¹⁰ García-Valdecasas Dorrego, M. J. (2019). El Tribunal de Justicia, centinela de la independencia judicial desde la sentencia *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (ASJP). *Revista Española de Derecho Europeo*, 72, 75–96. Fecha de consulta: 28/05/2026.

Kadlec, O. y Kosar, D. (2022), *op. cit.* pp. 1823-1852, 1824-1825 y 1828-1829. Fecha de consulta: 28/05/2026.

Esta función creadora quedó patente desde las sentencias fundacionales de los años sesenta. Van Gend & Loos transformó la naturaleza del Derecho comunitario al atribuir al ciudadano la condición de sujeto directo del ordenamiento europeo a través del principio de efecto directo, convirtiendo a los jueces nacionales en garantes de su aplicación uniforme. Costa v. ENEL consagró a continuación la primacía, impidiendo que los Estados neutralizaran el Derecho comunitario mediante normas internas posteriores y sentando las bases de una lógica de integración constitucional que el Tribunal elaboró ante la ausencia de mecanismos políticos eficaces. Ambas sentencias, redefinieron el marco jurídico europeo de una manera totalmente innovadora.

En esa misma línea, el asunto Francovich y Bonifaci añadió el principio de responsabilidad patrimonial del Estado como remedio necesario para preservar la eficacia real del Derecho de la Unión cuando el incumplimiento estatal privaba a los particulares de la protección que el ordenamiento europeo les reconocía. El Tribunal no se limitó a declarar el incumplimiento de Italia, sino que dedujo de la propia estructura del sistema del Tratado una consecuencia indemnizatoria que los Tratados no contemplaban expresamente, principio que la jurisprudencia posterior extendería a toda infracción estatal suficientemente caracterizada con independencia del órgano causante, ya fuera el legislador, la Administración o el poder judicial.

Los temas de actualidad analizados en el Capítulo 3 muestran que esta labor jurisprudencial continúa desplegándose ante desafíos contemporáneos de mayor complejidad. En el caso de Polonia, la insuficiencia del artículo 7 del TUE empujó al Tribunal a reinterpretar el artículo 19.1.2.º del TUE para convertir la independencia judicial en un parámetro de control europeo exigible frente a reformas nacionales que comprometían la imparcialidad de los órganos llamados a aplicar el Derecho de la Unión, incluyendo regímenes disciplinarios con potencial efecto intimidatorio sobre los jueces que plantearan cuestiones prejudiciales. En Hungría, el TJUE rechazó la invocación de la soberanía nacional como reserva frente al Sistema Europeo Común de Asilo, constató el incumplimiento de las normas europeas sobre acogida y procedimiento, y respaldó la imposición de sanciones económicas ante la persistencia del incumplimiento, confirmando la capacidad coercitiva del

ordenamiento europeo. En Rumanía, la activación de la vía prejudicial por los propios jueces nacionales ante la insuficiencia de los mecanismos internos de corrección permitió al Tribunal afirmar, que la primacía del Derecho de la Unión impide que un tribunal constitucional nacional prive a los jueces ordinarios de competencia para inaplicar normas contrarias al ordenamiento europeo, aun cuando dichas normas hayan sido declaradas conformes con la Constitución nacional.

Los tres casos comparten rasgos comunes que se relacionan directamente con los objetivos e hipótesis propuestos al inicio del trabajo. La insuficiencia de los mecanismos políticos clásicos para garantizar el respeto del Estado de Derecho ha impulsado al TJUE a asumir un papel jurisdiccional más amplio como respuesta ante estos hechos. Esta evolución, que parte de la doctrina califica como activismo judicial, puede entenderse también como una respuesta funcional ante la ausencia de otras vías eficaces de corrección, especialmente cuando los propios órganos llamados a garantizar el Estado de Derecho han sido objeto de las reformas en cuestión.

En definitiva, el TJUE ha consolidado su posición como garante de la coherencia, supremacía y efectividad del Derecho de la Unión. Su jurisprudencia, desde las sentencias fundacionales hasta los conflictos más recientes con Polonia, Hungría y Rumanía, demuestra que el Tribunal ha sabido adaptar el ordenamiento europeo a los desafíos de cada momento histórico, rellorando las lagunas que los Tratados dejaban abiertas. No obstante, esta evolución plantea muchos interrogantes sobre los límites de la función jurisdiccional y la necesaria articulación entre la profundización de la integración europea y el respeto a la autonomía constitucional de los Estados miembros, cuestión que la Unión deberá seguir abordando con instrumentos tanto jurisdiccionales como políticos. De esta forma, futuras investigaciones podrían tratar de dar respuesta a los conflictos que vayan apareciendo a raíz de este proceso de integración europea. El hecho de que haya un *numerus apertus* de casos hace que ninguno de ellos sea igual que el anterior, posibilitando posibles nuevas formas interpretativas por parte del tribunal, dando a este análisis muchas variantes y posibilidades a largo plazo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Referencias Doctrinales

- Arenas Hidalgo, N. (2021). “El principio de solidaridad y reparto equitativo de la responsabilidad entre Estados en la política europea de asilo: la conformación de la reubicación en un contexto de crisis.” *Revista Española de Derecho Internacional*, 73(2), pp. 21-26.
- Armstrong, A. B. (2019). “Chutes and Ladders: Nonrefoulement and the Sisyphean Challenge of Seeking Asylum in Hungary.” *Columbia Human Rights Law Review*, 50(2), pp. 46-115.
- Arnulf, A. y Chalmers, D. (eds.) (2015). “The Oxford Handbook of European Union Law” *Oxford University Press*, pp. 1-1051.
- Becerril Atienza, B. (2020). “Las instituciones europeas ante la crisis del Estado de Derecho en Hungría y Polonia”. *Universidad CEU San Pablo*, 44, pp. 113-144.
- Bogdanowicz, P. y Taborowski, M. (2020). “How to save a Supreme Court in a rule of law crisis: The Polish experience” *European Constitutional Law Review*, 16, pp. 306-327.
- Blázquez, M.^a D. (2023). “El régimen disciplinario de los jueces polacos entre la vulneración de los artículos 19.1.2º TUE, 267 TFUE y el principio de la primacía del Derecho de la UE. Jurisprudencia reciente del Tribunal de Justicia”. *Revista Española de Derecho Europeo*, 87, pp. 9-40.
- Cabeza Sánchez, L. (2022). “La responsabilidad patrimonial del Estado legislador por el incumplimiento del Derecho de la Unión Europea en materia tributaria.” *Trabajo Fin de Máster, Universidad de Valladolid, Facultad de Derecho*. pp. 1-113.
- Calin, D. (2021), “The Court of Justice of the European Union, ultima ratio for saving the independence of the judges in Romania – a commentary of the CJEU preliminary ruling in C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 and C-397/19, AFJR and others”, *SSRN*.
- Carp, R. (2014). “The Struggle for the Rule of Law in Romania as an EU Member State: The Role of the Cooperation and Verification Mechanism”. *Utrecht Law Review*, 10(1), pp. 1-16.

- Cortés Martín, J. M. (2020). “Sorteando los inconvenientes del artículo 7 TUE: el advenimiento del control jurisdiccional del Estado de Derecho”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 66, pp. 473-517.
- Court of Justice of the European Communities. (5 de febrero de 1963). “Judgment of the Court, Van Gend & Loos, Case 26/62.” *CVCE*. pp. 1-14.
- Court of Justice of the European Union. (7 de mayo de 2013). *50 años de efecto directo del Derecho de la Unión en beneficio de los ciudadanos y de las empresas* (Comunicado de prensa n.º 56/13).
- Fernández Arribas, G., Halcón Lerdo de Tejada, Á. y Serrano López, I. (2016). “Violación del derecho a solicitar asilo. La respuesta de Hungría a la crisis de los refugiados”. *Revista de Estudios Europeos*, 67, pp. 101-121.
- Ferrer Lloret, J. (2021). “La Unión Europea ante el derecho de asilo: a propósito de la Sentencia Comisión/Hungría (acogida de solicitantes de protección internacional)”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 68, pp. 25-66.
- Ferrer Lloret, J. (2025). “El conflicto del Sahara Occidental de nuevo ante el Tribunal de Justicia (2024): Sobre la Unión Europea y el respeto del derecho internacional”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 80, pp. 21-60.
- García-Valdecasas Dorrego, M. J. (2019). “El Tribunal de Justicia, centinela de la independencia judicial desde la sentencia Associação Sindical dos Juizes Portugueses (ASJP)”. *Revista Española de Derecho Europeo*, 72, pp. 75-96.
- Gjörtler, P. (2002). “State Liability – Ten years after Francovich. Is German State Liability law compatible with EC law?”, *Master Thesis, Lund University*, pp. 1-49.
- Goldner Lang, I. (2020). “No Solidarity without Loyalty: Why Do Member States Violate EU Migration and Asylum Law and What Can Be Done?”. *European Journal of Migration and Law*, 22, pp. 39-59.
- González Alonso, A. (2016). “La responsabilidad del Estado legislador por vulnerar el Derecho europeo o la Constitución: un análisis comparativo”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 106, pp. 381-429.
- Grimmel, A. (2011). “Politics in robes? The European Court of Justice and the myth of judicial activism (Discussion Paper No. 2/11).” *Europa-Kolleg Hamburg, Institute for European Integration*, pp. 2-27.

- Guichot, E. (2016). “La responsabilidad del Estado legislador por infracción del Derecho de la Unión Europea en la jurisprudencia y en la legislación españolas a la luz de los principios de equivalencia y efectividad”. *Revista Española de Derecho Europeo*, 60, pp. 49-101.
- Gutiérrez Hernández, C. (2022). “El caso de Polonia frente a la Unión Europea”. *Trabajo de Fin de Grado. Facultad de Derecho, Universidad Pontificia de Comillas*, Madrid.
- Iglesias Sánchez, S. (2022). “La independencia judicial como principio constitucional en la UE: Los límites del control por el Tribunal de Justicia de la UE”. *Teoría y Realidad Constitucional*, 50, pp. 487-516.
- Jiménez-Blanco Carrillo de Albornoz, A. (1986). “El efecto directo de las directivas de la Comunidad Europea”. *Revista de Administración Pública*, 109, pp. 119-140.
- Krzywoń, A. (2018). “La crisis constitucional en Polonia (2015-2017): Cómo cuestionar el sistema del equilibrio constitucional en dos años”. *Teoría y Realidad Constitucional*, 41, pp. 359-379.
- López Aguilar, J. F. (2016). “El caso de Polonia en la UE: retrocesos democráticos y del Estado de Derecho y “Dilema de Copenhague””. *Teoría y Realidad Constitucional*, 38, pp. 101-142.
- López Escudero, M. (2019). “Primacía del Derecho de la Unión Europea y sus límites en la jurisprudencia reciente del TJUE”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 64, pp. 787-825.
- López Escudero, M. (2022). “Desafíos y límites a la primacía del Derecho de la UE: jurisprudencia reciente del TJUE y de los tribunales constitucionales nacionales”. *Revista General de Derecho Europeo*, 58, pp. 49-113.
- López Parada, R. A. (2020). “Conflictos recientes entre el TJUE y los tribunales nacionales alrededor del principio de primacía”. *Revista Española de Derecho Europeo*, 73-74, pp. 91-134.
- Lucas, A. N. (2005). “La incidencia en la práctica española del principio de responsabilidad patrimonial por incumplimiento del Derecho comunitario”, *Revista de Administración Pública*, núm. 168, p. 351-380.

- Magaldi, N. y Krzywón, A. (2022). “Poder judicial nacional y primacía del Derecho de la Unión a propósito de la sentencia del Tribunal Constitucional de Polonia K 3/21”. *Revista Española de Derecho Europeo*, 83, pp. 75-120.
- Mangas Martín, A. y Liñán Noguerras, D. J. (2016). “Instituciones y Derecho de la Unión Europea” (9.^a ed.). *Tecnos*, pp. 1-979.
- Manko, R. (2024). “Costa v ENEL judgment: 60 years on. The making of the doctrine of primacy of EU law”. *European Parliamentary Research Service*, PE 762.361, pp. 1-12.
- Martín Arribas, J. J. (2022). “Las instituciones frente a los “chicos malos” del club europeo”. *Revista de Estudios Europeos*, 80, pp. 1-38.
- Martín Rodríguez, P. (2004). “La responsabilidad del Estado por actos judiciales en Derecho comunitario”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 19, pp. 829-868.
- Mateos Rueda, J. Á. (2022). “La respuesta de la UE a la crisis del Estado de Derecho en Polonia”. *Trabajo de Fin de Grado. Universidad de Valladolid*.
- Mendelski, M. (2012). “Romanian Rule of Law Reform: A Two-Dimensional Approach”, *Spreading Democracy and the Rule of Law? Routledge*, pp. 1-25.
- Méndez Pinedo, E. (2023). “La primacía absoluta o relativa del Derecho de la Unión Europea: recensión de doctrina académica sobre la jurisprudencia reciente de tribunales constitucionales”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 76, pp. 113-154.
- Mijatović, D. (2019). “Report following her visit to Hungary from 4 to 8 February 2019”. *Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*, pp. 4-36.
- Millán Moro, L. (1984). “ ‘Aplicabilidad directa’ y ‘efecto directo’ en Derecho comunitario según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia”. *Revista de Instituciones Europeas*, 11, pp. 445-476.
- Moraru, M. y Bercea, R. (2022), “The First Episode in the Romanian Rule of Law Saga: Joined Cases C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 and C-397/19, *Asociația ‘Forumul Judecătorilor din România’*, and their follow-up at the national level”, *European Constitutional Law Review*, vol. 18, núm. 1, pp. 82-113.
- Pérez González, M. C. (1997). “Sobre la responsabilidad del Estado frente a los particulares por la no transposición de las directivas comunitarias”, *Revista de Instituciones Europeas*, pp. 261-274.

- Polak, P. R. (2024). "The evolving narrative of the Court on the rule of law in the EU and potential future directions". *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 77, pp. 171-208.
- Rank, H., Splavnic, S. y Gutsche, S. (2021), *EuGH-Urteil zu Rumänien. Fehlgeschlagene, Justizreform“ der PSD-geführten Vorgängerregierungen*, Konrad-Adenauer-Stiftung, pp. 1-8.
- Rasmussen, H. (1986). "On Law and Policy in the European Court of Justice: A Comparative Study in Judicial Policymaking". *Martinus Nijhoff Publishers*, pp. 7-555.
- Rodríguez Iglesias, G. C. y Valle Gálvez, A. (1997). "El Derecho Comunitario y las relaciones entre el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y los Tribunales Constitucionales Nacionales". *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2, pp. 329-376.
- Rubio Méndez, E. (2022). "Estudio de la jurisprudencia sobre la responsabilidad patrimonial del Estado por los perjuicios causados por la vulneración del Derecho de la Unión Europea por los órganos jurisdiccionales", *Trabajo Fin de Grado, Universidad de Valladolid, Facultad de Derecho*, pp. 1-50.
- Ruiz Ramos, J. (2020). "The Right to Liberty of Asylum-Seekers and the European Court of Human Rights in the Aftermath of the 2015 Refugee Crisis". *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 39, pp. 1-46.
- Soler García, C. (2019). "Los límites a la expulsión de extranjeros ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea." *Aranzadi*.
- Tanasescu, E. S. (2021) "The independence of justice as proxy for the rule of law in the EU: Case study - Romania", *Nuovi Autoritarismi e Democrazie: Diritto, Istituzioni, Società*, núm. 1, p. 104-122.
- Ugartemendia Eceizabarrena, J. I. (2021). "Turbulencias sobre la primacía del Derecho de la UE: últimos desafíos, respuestas y aportaciones". *Revista Española de Derecho Europeo*, 78-79, pp. 13-52.
- Weiler, J. H. H. (2014). "Van Gend en Loos: The individual as subject and object and the dilemma of European legitimacy (Jean Monnet Working Paper No. 10/14)". *The Jean Monnet Program, NYU School of Law*, pp. 1-15.

- Benvenisti, E. y Downs, G. W. (2014). "The premises, assumptions, and implications of Van Gend en Loos: Viewed from the perspectives of democracy and legitimacy of international institutions". *European Journal of International Law*, 25(1), pp. 85-102. Disponible en: <https://academic.oup.com/ejil/article/25/1/85/497364>
- De Witte, B. (2011). "Direct effect, primacy, and the nature of the legal order". *The evolution of EU law* (2.^a ed.). Oxford University Press, pp. 323-362. Disponible en: <https://cris.maastrichtuniversity.nl/en/publications/direct-effect-primacy-and-the-nature-of-the-legal-order-2/>
- Doroga, S. y Bercea, R. (2023). "The Role of Judicial Associations in Preventing Rule of Law Decay in Romania: Informal Communication and Strategic Use of Preliminary References". *German Law Journal*, 24, pp. 1393-1411. Disponible en: <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/A0E9636D39A0DE7DE4624DE95E4F28B3/S207183222300069X.a.pdf/the-role-of-judicial-associations-in-preventing-rule-of-law-decay-in-romania-informal-communication-and-strategic-use-of-preliminary-references.pdf>
- Gallo, D. (2022). "Rethinking direct effect and its evolution: A proposal". *European Law Open*, 1, pp. 576-605. Disponible en: <https://www.cambridge.org/core/journals/european-law-open/article/rethinking-direct-effect-and-its-evolution-a-proposal/E0FB91C29465E54D9C51006B3E2A99E1>
- Kadlec, O. y Kosar, D. (2022). "Romanian version of the rule of law crisis comes to the ECJ: The AFJR case is not just about the Cooperation and Verification Mechanism". *Common Market Law Review*, 59(6), pp. 1823-1852. Disponible en: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Common+Market+Law+Review/59.6/COLA2022120>
- Lenaerts, K. (2020). "New horizons for the rule of law within the EU". *German Law Journal*, 21, pp. 29-34. Disponible en: <https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/new-horizons-for-the-rule-of-law-within-the-eu/C60C39F5025ECD2070A6761EDE79959B>

- Martín y Pérez de Nanclares, J. (2019). “La Unión Europea como comunidad de valores: a vueltas con la crisis de la democracia y del Estado de Derecho”. *Teoría y Realidad Constitucional*, 43, pp. 121-159. Disponible en: <https://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/view/24401/19221>
- Rasmussen, M. (2014). “Revolutionizing European law: A history of the Van Gend en Loos judgment”. *International Journal of Constitutional Law*, 12(1), pp. 136-163. Disponible en: <https://academic.oup.com/icon/article/12/1/136/628616>
- Sanz Fernández, N. (2024) “El desafío del Estado de Derecho en la Unión Europea: el caso de Polonia”, *Equipo Europa*,. Disponible en: <https://equipoeuropa.org/el-desafio-del-estado-de-derecho-en-la-union-europea-el-caso-de-polonia/>
- Weiler, J. H. H. (1991). “The transformation of Europe”. *Yale Law Journal*, 100(8), pp. 2403-2483. Disponible en: <https://openyls.law.yale.edu/server/api/core/bitstreams/0d12075b-16c9-437d-87c4-1e4175c8b579/content>

Jurisprudencia y Sentencias

- TJCE, Sentencia de 5 de febrero de 1963, NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos c. Administración fiscal neerlandesa, asunto 26/62, ECLI:EU:C:1963:1. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:61962CJ0026>
- TJCE, Sentencia de 15 de julio de 1964, Flaminio Costa c. E.N.E.L., asunto 6/64, ECLI:EU:C:1964:66. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:61964CJ0006>
- TJUE, Sentencia de 19 de noviembre de 1991, Francovich y Bonifaci c. República Italiana, asuntos acumulados C-6/90 y C-9/90, ECLI:EU:C:1991:428. Disponible en: https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/affair?lang=es&sort=AFF_NUM-DESC&searchTerm=%22C-6%2F90%22&publishedId=C-6%2F90

Tratado de la Unión Europea (versión consolidada). *Diario Oficial de la Unión Europea*, C 83, 30 de marzo de 2010, pp. 13-46. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf>

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada). *Diario Oficial de la Unión Europea*, C 83, 30 de marzo de 2010, pp. 47-199. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf>

TJUE (Gran Sala), Sentencia de 6 de septiembre de 2017, República Eslovaca y Hungría c. Consejo, asuntos acumulados C-643/15 y C-647/15, ECLI:EU:C:2017:631. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:62015CJ0643>

TJUE, Sentencia de 27 de febrero de 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses c. Tribunal de Contas, asunto C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:62016CJ0064>

TJUE (Gran Sala), Sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión Europea c. República de Polonia, asunto C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0619>

TJUE (Gran Sala), Sentencia de 17 de diciembre de 2020, Comisión Europea c. Hungría (Acogida de los solicitantes de protección internacional), asunto C-808/18, ECLI:EU:C:2020:1029. Disponible en: <https://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-808/18>

Curtea Constituțională a României (Tribunal Constitucional de Rumanía), Decisión n.º 390/2021, de 8 de junio de 2021. Disponible en: https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2021/07/Decizie_390_2021_EN.pdf

Tribunal Constitucional de Polonia, Sentencia de 7 de octubre de 2021, asunto K 3/21. Disponible en: <https://trybunal.gov.pl/en/hearings/judgments/art/11662-ocena-zgodnosci-z-konstytucja-rp-wybranych-przepisow-traktatu-o-unii-europejskiej>

TJUE (Gran Sala), Sentencia de 16 de noviembre de 2021, Comisión c. Hungría (Tipificación penal de la asistencia a los solicitantes de asilo), asunto C-821/19, ECLI:EU:C:2021:930. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:62019CJ0821>

TJUE (Gran Sala), Sentencia de 21 de diciembre de 2021, Euro Box Promotion y otros, asuntos acumulados C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 y C-840/19, ECLI:EU:C:2021:1034. Disponible en:

<https://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-357/19>

TJUE (Gran Sala), Sentencia de 22 de febrero de 2022, RS (Efectos de las sentencias de un tribunal constitucional), asunto C-430/21, ECLI:EU:C:2022:99. Disponible en:

<https://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-430/21>

TJUE (Gran Sala), Sentencia de 13 de junio de 2024, Comisión Europea c. Hungría, asunto C-123/22, ECLI:EU:C:2024:493. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:62022CJ0123>