

# *La televisión y su influjo en la sociedad*

JULIÁN MARÍAS

**E**l Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Institución a la que pertenezco desde 1986 en calidad de Juez y que, desde 1994, tengo el honor de presidir, fue instituido en 1952, en el marco de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero. A pesar de que la estructura institucional de la Unión no se identifica plenamente con el modelo clásico de Estado, en el que los poderes legislativo, ejecutivo y judicial están nítidamente delimitados, puede afirmarse que, desde sus inicios, el Tribunal de Justicia ha representado un auténtico poder judicial dentro de la Comunidad Europea, interpretando y aplicando el Derecho comunitario con plena independencia e imparcialidad. Compuesto por quince Jueces, provenientes de los quince Estados miembros de la Comunidad, el Tribunal de Justicia cuenta hoy con casi mil funcionarios y sus resoluciones afectan a más de 350 millones de ciudadanos europeos.

El Tratado CE encarga al Tribunal de Justicia la garantía del respeto del Derecho. Dos son las principales vías directas de las que dispone el Tribunal para ejercer tal función. Por un lado, el Tribunal de Justicia conoce de los recursos interpuestos contra actos adoptados por las instituciones comunitarias, que pueden ser anulados si incurren en alguna causa de ilegalidad. Por otro lado, el Tribunal también es competente para declarar, a instancias de la Comisión Europea, el incumplimiento del derecho comunitario por parte de los Estados miembros.

A este control centralizado de la legalidad, se une un control descentralizado que ejercen los tribunales nacionales, pues el Tribunal de Justicia no constituye sino una parte del poder judicial de la Comunidad Europea. El Tribunal comparte su función de asegurar el respeto del derecho con los jueces y tribunales de todos los Estados miembros de la Comunidad, a los que incumbe aplicar el derecho comunitario en su ámbito de competencia funcional y territorial. No obstante, esta descentralización en la aplicación del Derecho comunitario puede llevar consigo el riesgo de interpretaciones divergentes de sus normas, tanto más si se tiene en cuenta la gran diversidad de culturas y sistemas jurídicos vigentes en la Unión. Para solventar este problema, los jueces nacionales tienen a su disposición un importante sistema de comunicación con el Tribunal de Justicia: las llamadas cuestiones prejudiciales, que les permiten solicitar del Tribunal de Justicia un pronunciamiento sobre la interpretación de las normas del derecho comunitario o incluso sobre la validez de los actos de las instituciones comunitarias, cuando tal pronunciamiento es preciso para resolver un litigio pendiente ante los mismos. Dicho mecanismo prejudicial no supone, sin embargo, una relación jerárquica entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales, sino que constituye un procedimiento de cooperación, cuyo objetivo es lograr la uniformidad en la interpretación y aplicación del Derecho comunitario en todos los Estados miembros. El hecho de que las sentencias dictadas en los asuntos prejudiciales sean vinculantes para los órganos jurisdiccionales nacionales no obsta a esta afirmación, sino que es consecuencia necesaria de dicho objetivo.

El Tribunal de Justicia corresponde a un modelo jurisdiccional que no es reconducible a ningún modelo clásico de sistema jurídico internacional o interno. Aunque tiene indudablemente un carácter internacional, su jurisdicción es obligatoria para los Estados miembros, y la gran mayoría de los asuntos resueltos no son, desde un punto de vista material, de carácter estrictamente internacional. Tampoco puede identificarse plenamente con los modelos nacionales, aunque resulta patente la influencia del modelo de la jurisdicción contencioso-administrativa en la organización del control de legalidad. Pero dicho control de legalidad cumple al mismo tiempo una función de control de constitucionalidad. En efecto, el Tribunal de Justicia, en cuanto que es el garante de la norma suprema dentro de la jerarquía de normas comunitarias, los Tratados constitutivos, ejerce funciones propias de un Tribunal Constitucional. El Tribunal de Justicia garantiza el equilibrio institucional, la delimitación de competencias entre la Comunidad y sus Estados miembros, la protección de los derechos fundamentales y el control preventivo de la constitucionalidad —es decir de la conformidad con los Tratados constitutivos— de los acuerdos de la Comunidad con terceros Estados.

La agregación en 1989 de un Tribunal que conoce en primera instancia de los recursos interpuestos por los particulares, supone un cierto cambio cualitativo, ya que el Tribunal se consolida como Tribunal de casación en relación a las resoluciones del nuevo tribunal comunitario, y por otro lado se afianza en sus funciones constitucionales.

A lo largo de su ya dilatada existencia, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha contribuido notablemente al avance del proceso de integración europea, favoreciendo la realización del mercado común previsto en el Tratado de Roma a través de una interpretación amplia de las libertades económicas, que, concebidas inicialmente como factores económicos de liberalización del mercado común, han sido transformadas en auténticos derechos fundamentales de los ciudadanos. Además ha consagrado algunos de los principios fundamentales del ordenamiento jurídico comunitario, con amplias repercusiones sobre la vida de los ciudadanos. Así, el *efecto directo* de toda una serie de normas de Derecho comunitario —caracterizadas porque crean derechos que los particulares pueden invocar ante los órganos jurisdiccionales nacionales—, la *primacía* del Derecho comunitario sobre los Derechos nacionales —con la consiguiente obligación del Juez nacional de no aplicar cualquier disposición de Derecho interno contraria a las normas comunitarias—, o la *responsabilidad* de los Estados miembros por los daños causados a los particulares por violación de disposiciones comunitarias —y el derecho a reparación de los particulares perjudicados, que es su corolario— son principios jurídicos de creación jurisprudencial que han permitido el afianzamiento de la Comunidad Europea como Comunidad de Derecho. Son estos mismos principios los que han reforzado la función del juez nacional como juez comunitario, a la que anteriormente hice referencia.

La función jurisdiccional del Tribunal ha sido sin embargo dificultada por el gran aumento del número de procesos y la duración de los mismos, consecuencia esto último de la necesidad de respetar el uso de todas las lenguas oficiales en la Comunidad. Esta preocupación, que llevó a la creación del Tribunal de Primera Instancia, ha sido objeto en los últimos años de especial atención en medios políticos y académicos.

El Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, intentó paliar algunas de las carencias existentes. La efectividad de ciertos procedimientos se reforzó, al preverse la posibilidad de que el Tribunal, a petición de la Comisión Europea, imponga multas si se constata que un Estado miembro no ha adoptado las medidas necesarias para ejecutar una sentencia condenatoria en el marco de un recurso por incumplimiento. En otro orden de cosas, se establecía una política exterior y de seguridad común y se sentaban las bases de una cooperación en los ámbitos de justicia e interior — los denominados, respectivamente, segundo y tercer pilar de la Unión Europea—, pero ambos pilares quedaron fuera de los mecanismos comunitarios de toma de decisiones y de control jurisdiccional. Se introdujeron una serie de disposiciones dedicadas al concepto de ciudadanía europea, en las que se proclamaba a los ciudadanos de la Unión titulares de los derechos y deberes previstos en el Tratado, cuya interpretación corresponde al Tribunal de Justicia.

El propio Tratado de Maastricht preveía la organización de una Conferencia Intergubernamental (CIG) encargada de su revisión. A este respecto, el Tribunal de Justicia manifestó su postura oficial sobre determinadas propuestas de modificación relativas al sistema jurisdiccional de la Unión, o que pudieran tener repercusiones en él, en un Informe dirigido al Grupo de Reflexión encargado de preparar los trabajos de la CIG(1). En dicho Informe, si bien el Tribunal aludía a su obligada reserva como institución de carácter judicial, también consideraba útil, e incluso indispensable, aportar su contribución para que el sistema judicial de la Unión pudiera continuar desempeñando su función de manera eficaz, es decir, garantizando la observancia del Derecho. De él podía

extraerse un mensaje clave: la necesidad de mantener las características esenciales del ordenamiento jurídico comunitario, salvaguardando las funciones y prerrogativas de los órganos jurisdiccionales, garantizando su independencia y manteniendo la fuerza vinculante de sus sentencias.

Los trabajos de la CIG desembocaron en la reciente firma, el 2 de octubre de 1997, del Tratado de Amsterdam, al que sólo me referiré en relación con las nuevas competencias otorgadas al Tribunal de Justicia en diversos ámbitos.

En primer lugar, en materia de *derechos fundamentales*, el apartado 2 del artículo 6 del Tratado de Amsterdam, que consagra el respeto por parte de la Unión de estos derechos, tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, es una de las disposiciones cuya observancia debe garantizar el Tribunal de Justicia. Ahora bien, debe resaltarse que este progreso tiene un componente un tanto simbólico, en la medida en que el Tribunal ya ejercía dicho control sobre los poderes legislativo y ejecutivo de la Comunidad, así como sobre los Estados miembros, cuando actuaban en el ámbito de aplicación del Derecho comunitario.

En segundo lugar, en materia de *libre circulación de personas, seguridad y justicia*, se ha producido una cierta “comunitarización”, a pesar de que la mayor parte de estas materias permanecen incluidas en el tercer pilar, escapando de este modo a los mecanismos comunitarios y situándose en el ámbito de la cooperación política. Los aspectos “comunitarizados” se refieren, en particular, a la libre circulación de personas en relación con los controles fronterizos, el asilo y la inmigración; a determinadas parcelas del asilo, la inmigración y la protección de los derechos de los nacionales de países terceros; a la cooperación judicial en materia civil; a la cooperación administrativa y a la cooperación judicial y policial en materia penal. El Tribunal de Justicia ejercerá, en estos ámbitos, las competencias que le confiere el Tratado CE —competencia, por tanto, para pronunciarse con carácter prejudicial y conocer de recursos directos—, con algunas limitaciones impuestas por el Tratado, en particular, la no atribución de competencia sobre las medidas relativas al mantenimiento del orden público y salvaguardia de la seguridad interior adoptadas por el Consejo en relación con el cruce de fronteras interiores de la Unión.

En relación con las materias que siguen encuadradas en el tercer pilar —lucha contra el racismo, xenofobia, delincuencia, terrorismo, trata de seres humanos, delitos contra los niños, tráfico ilícito de drogas y armas, corrupción y fraude—, se han atribuido al Tribunal de Justicia nuevas competencias que, si bien no alcanzan la amplitud de las que le otorga el Tratado CE, constituyen un progreso en el control jurisdiccional de las medidas que se adopten en estos ámbitos. A este respecto, cualquier Estado miembro podrá aceptar la competencia del Tribunal de Justicia para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la interpretación y validez de determinadas decisiones y sobre la interpretación de convenios celebrados en las citadas materias por los Estados miembros. También podrá efectuar un control de legalidad y pronunciarse sobre cualquier litigio entre Estados miembros en este ámbito. Ha de resaltarse la reserva relativa a las operaciones policiales, medidas de orden público y seguridad interior adoptadas por los Estados miembros, que quedan expresamente sustraídas al control del Tribunal de Justicia. Finalmente, cabe destacar el progreso que supone la atribución de competencias al Tribunal de Justicia en relación con los Acuerdos de

Schengen, cuyo acervo ha sido incorporado al marco de la Unión por medio de un protocolo anexo al Tratado de Amsterdam.

Para concluir, me gustaría resaltar que el Tribunal de Justicia, a través de su posición institucional, ha contribuido eficazmente a la realización de los objetivos comunitarios y, por consiguiente, al progreso del proceso de integración. No hay sin embargo que olvidar que la Comunidad Europea (y en gran parte, la Unión Europea) es una comunidad de Derecho, integrada no sólo por Estados, sino también por ciudadanos. Desde esta perspectiva, la existencia de un poder judicial sólido y efectivo, que asegure el respeto de la legalidad, es consustancial a la existencia misma de la Comunidad.