

# Índice

---

<b>Introducción</b> . . . . .	17
<b>Capítulo I. Preludio: los intentos jurisprudenciales de limitar la responsabilidad patrimonial del legislador por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea</b> . . . . .	25
I. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LOS ESTADOS MIEMBROS FRENTE AL INCUMPLIMIENTO DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA: LAS REGLAS DEFINIDAS POR EL TRIBUNAL DE JUSTICIA . . . . .	25
II. LA RECEPCIÓN POR EL TRIBUNAL SUPREMO ESPAÑOL DE LA JURISPRUDENCIA DE LUXEMBURGO . . . . .	36
1. <i>Introducción</i> . . . . .	36
2. <i>La extraordinaria proliferación de las demandas de responsabilidad patrimonial del Estado legislador por incumplimiento del Derecho Europeo</i> . . . . .	39
A) En materia tributaria . . . . .	43
a) Diversos incumplimientos de la Sexta Directiva del IVA . . . . .	43
b) Establecimiento y regulación de tributos incompatibles con el Derecho europeo . . . . .	46
c) Diferencia de trato entre sujetos pasivos nacionales y de otros Estados miembros de la Unión . . . . .	49
B) Imposiciones y restricciones de carácter no tributario que contradicen el DUE . . . . .	51
C) En materia de régimen laboral . . . . .	54
a) La Sentencia Wagner Miret . . . . .	54

b)	Situación y derechos del personal interino y el temporal al servicio de las Administraciones públicas. . . . .	55
c)	Prestaciones de jubilación . . . . .	59
D)	Posible responsabilidad patrimonial en el ámbito de las relaciones horizontales entre particulares . . . . .	61
a)	SAN sobre multipropiedad. . . . .	63
b)	La introducción en los contratos de préstamo hipotecario de cláusulas abusivas. . . . .	64
E)	Consecuencias de estos casos en el Derecho interno. . . . .	75
III.	LA EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL EN DERECHO ESPAÑOL. . . . .	81
1.	<i>Andante: la etapa inicial (desde 2000 a 2005)</i> . . . . .	81
A)	Introducción . . . . .	81
B)	La constatación de la infracción del Derecho europeo y su alcance como suficientemente caracterizada . . . . .	82
a)	La transgresión del Derecho de la Unión. . . . .	82
b)	La acreditación de la violación. . . . .	86
c)	La suficiente caracterización de la violación . . . . .	90
C)	Que la norma vulnerada tenga por objeto conferir derechos a los particulares . . . . .	93
D)	El nexo de causalidad . . . . .	96
2.	<i>Vivace: el primer intento de limitar la responsabilidad del Legislador por violación del Derecho europeo. La regla del agotamiento previo de las vías de recurso para el ejercicio de la acción resarcitoria.</i> . . . . .	100
A)	Las SSTS de 29 de enero de 2004 y 24 de mayo de 2005. . . . .	100
B)	La STJUE <i>Transportes Urbanos y Servicios Generales S.A.L.</i> . . . . .	108
C)	La acogida por el Tribunal Supremo de la doctrina sentada en <i>Transportes Urbanos: la vuelta a la «acción nata»</i> . . . . .	115
3.	<i>Largo: la etapa final. El rigor empleado por el Tribunal Supremo en la valoración de los requisitos sustantivos</i> . . . . .	117
A)	La justificación por Tribunal Supremo de la facultad que le asiste para examinar la concurrencia de los requisitos sustantivos en las reclamaciones de res-	

ponsabilidad patrimonial del Legislador por incumplimiento del DUE . . . . .	117
B) La valoración de la violación como suficientemente caracterizada . . . . .	120
C) La exigencia de que la norma violada confiera derechos a los particulares . . . . .	125
D) Nexo causal. . . . .	126
IV. CONCLUSIONES . . . . .	133
V. BIBLIOGRAFÍA. . . . .	138

<b>Capítulo II. Réquiem por la responsabilidad patrimonial del legislador: la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público . . . . .</b>	<b>143</b>
I. LOS PRIMEROS INTENTOS DEL LEGISLADOR DE LIMITAR SU RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL: EL ÁMBITO TRIBUTARIO. . . . .	143
II. LA REGULACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO LEGISLADOR EN LA LEY 40/2015 . . . . .	149
1. <i>El mantenimiento de la regla de la responsabilidad patrimonial del Legislador ante vulneración del principio de confianza legítima . . . . .</i>	149
2. <i>La responsabilidad del legislador por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea: requisitos sustantivos . . . . .</i>	155
A) ¿La extensión de las reglas sobre responsabilidad patrimonial por incumplimiento del Derecho de Unión Europea a los reglamentos? . . . . .	157
B) Consideraciones respecto de la imposición de requisitos sustantivos a la responsabilidad patrimonial del legislador por vulneración del Derecho de la Unión Europea . . . . .	160
a) Nexo causal. . . . .	161
b) El requisito de la que norma violada tenga por objeto conferir derechos a los particulares . . . . .	161
c) La violación del Derecho europeo ha de ser suficientemente caracterizada . . . . .	167
3. <i>Requisitos procesales exigibles para reclamar la responsabilidad del legislador por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea . . . . .</i>	171
A) Recurso dirigido contra la «actuación administrativa» causante del daño . . . . .	172
a) Actuación administrativa . . . . .	172

b)	Daños que proceden de actuaciones «no administrativas» . . . . .	174
B)	El agotamiento judicial contra el acto de ejecución de la disposición legislativa. . . . .	175
a)	¿El mantenimiento de la regla de compatibilidad de las acciones revisoras de los actos administrativos de ejecución de una ley contraria a Derecho europeo con las dirigidas a exigir la responsabilidad patrimonial del Legislador autor de la misma? . . . . .	180
b)	Cauce procesal oportuno . . . . .	189
C)	La alegación de la infracción del Derecho de la Unión en que la ley incurre . . . . .	194
a)	Si la infracción tiene que alegarse en sede administrativa . . . . .	194
b)	Alegación certera. . . . .	195
c)	La infracción alegada debe ser posteriormente declarada por el TJUE . . . . .	196
D)	El inicio del proceso destinado a determinar la responsabilidad patrimonial del Estado legislador . . . . .	203
4.	<i>Limitaciones temporales al ejercicio de la acción de reclamación de responsabilidad del legislador.</i> . . . . .	205
A)	La contracción de los efectos de la sentencia que constata una violación del Derecho europeo exclusivamente pro futuro . . . . .	205
a)	Los efectos temporales de las sentencias de Luxemburgo . . . . .	206
b)	La posibilidad de limitar los efectos jurídicos de las sentencias de la Corte europea . . . . .	212
B)	Limitación de la indemnización a los daños producidos en los cinco años anteriores a la declaración de incumplimiento . . . . .	214
C)	El plazo de prescripción de la acción de responsabilidad. . . . .	217
III.	¿Y AHORA, QUÉ? REFORMAS QUE HA DE EFECTUAR EL LEGISLADOR ESPAÑOL Y ALTERNATIVAS QUE LE ASISTEN . . . . .	219
1.	<i>La revisión de oficio frente a los actos firmes dictados en aplicación de leyes contrarias a Derecho de la Unión</i> . . . . .	222

2. <i>La revisión de las sentencias firmes dictadas contra los actos de aplicación de una ley que contradice el Derecho europeo.</i> . . . .	227
3. <i>Responsabilidad patrimonial por error judicial</i> . . . . .	229
IV. CONCLUSIONES . . . . .	230
V. BIBLIOGRAFÍA. . . . .	239
<b>Capítulo III. La responsabilidad económica del Estado legislador por falta de transposición de directivas: análisis del artículo 260.3 TFUE</b> . . . . .	247
I. PREMISA . . . . .	247
II. UN INSTRUMENTO INNOVADOR COMO RESPUESTA A UN PROBLEMA CRECIENTE . . . . .	252
1. <i>Antecedentes.</i> . . . .	252
2. <i>El artículo 260.3 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea</i> . . . . .	257
A) <i>Visión general</i> . . . . .	257
B) <i>Algunas cuestiones abiertas.</i> . . . .	263
a) <i>Ámbito material de aplicación: el concepto de «obligación de informar sobre las medidas de transposición adoptadas».</i> . . . . .	263
b) <i>Las medidas sancionadoras: multa coercitiva y suma a tanto alzado</i> . . . . .	267
c) <i>Los poderes de la Comisión y del Tribunal de Justicia en el contexto del procedimiento por incumplimiento</i> . . . . .	278
d) <i>Una cuestión particular: las relaciones entre el procedimiento por incumplimiento y el procedimiento por inejecución ante la falta de transposición de Directivas</i> . . . . .	286
2. <i>Visión de la Comisión: prevenir la falta de transposición</i> . . . . .	288
A) <i>La Comunicación de la Comisión sobre la aplicación del artículo 260.3 TFUE</i> . . . . .	288
B) <i>El cambio de estrategia de la Comisión en la aplicación del artículo 260.3 TFUE.</i> . . . . .	290
C) <i>Una reflexión sobre la aplicación del mecanismo sancionador por la Comisión</i> . . . . .	292

3. <i>Visión del Tribunal de Justicia: castigar incumplimientos y mejorar la transposición de las directivas europeas</i> . . . . .	296
A) La sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de julio de 2019 (Asunto C-543/17) . . . . .	297
a) Objeto del mecanismo sancionador . . . . .	298
b) El alcance de la potestad del Tribunal de Justicia. . . . .	301
c) Un importante matiz final . . . . .	303
B) Las sentencias de 16 de julio de 2020 (asuntos C-549/18 y C-550/18) . . . . .	308
a) Los tiempos del procedimiento . . . . .	308
b) Falta de transposición vs. transposición incorrecta . . . . .	313
c) Transparencia y motivación: poderes de la Comisión y del Tribunal. . . . .	316
d) A vueltas con la naturaleza del mecanismo sancionador . . . . .	321
III. EL INCUMPLIMIENTO POR FALTA DE TRANSPOSICIÓN EN PLAZO DE DIRECTIVAS EUROPEAS: APROXIMACIÓN ESTADÍSTICA . . . . .	325
1. <i>Algunos datos acerca del incumplimiento del Derecho de la Unión</i> . . . . .	325
2. <i>España, país incumplidor</i> . . . . .	331
A) Algunos datos relevantes . . . . .	331
B) Notas sobre el primer caso ante el TJUE con conclusiones del Abogado General. . . . .	336
C) La responsabilidad ante el deber de cumplimiento: hacia una reforma de nuestras técnicas internas de transposición (remisión) . . . . .	340
IV. BIBLIOGRAFÍA. . . . .	342

<b>Capítulo IV. La responsabilidad del Estado como legislador ante las obligaciones derivadas de Directivas europeas: hacia la necesaria mejora de los procedimientos internos de transposición</b> . . . . .	345
I. INTRODUCCIÓN . . . . .	345
II. PREMISA: EL INCUMPLIMIENTO DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA; EN PARTICULAR, LA FALTA DE TRANSPOSICIÓN DE DIRECTIVAS. . . . .	350

---

III. LA «LEGGE EUROPEA» COMO INSTRUMENTO DE TRANSPOSICIÓN Y TÉCNICA DE DEPURACIÓN DE INCUMPLIMIENTOS EN ITALIA . .	357
1. <i>Italia, estado infractor</i> . . . . .	357
2. <i>Orígenes y evolución normativa de un modelo integral de ejecución del Derecho de la Unión</i> . . . . .	359
3. <i>La Ley de 24 de diciembre de 2012, n. 234</i> . . . . .	363
4. <i>Conclusiones</i> . . . . .	368
IV. EXPLORACIÓN DE LA CONVENIENCIA DE INTRODUCIR EN NUESTRO SISTEMA JURÍDICO LA TÉCNICA DE LA LEY EUROPEA . . . .	370
1. <i>Algunos argumentos como punto de partida</i> . . . . .	371
2. <i>Algunos caminos que explorar</i> . . . . .	378
3. <i>Breve reflexión sobre la insuficiencia de las novedades introducidas recientemente</i> . . . . .	381
V. CONCLUSIÓN . . . . .	388
VI. BIBLIOGRAFÍA . . . . .	390