Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. NILS WAHL
presentadas el 11 de septiembre de 2018 [1]

Asunto C-378/17

The Minister for Justice and Equality
The Commissioner An Garda Síochána
contra
The Workplace Relations Commission
con intervención de:
Ronald Boyle,
Brian Fitzpatrick,
Gerard Cotter

[Petición de decisión prejudicial planteada por la Supreme Court (Tribunal Supremo, Irlanda)]

«Procedimiento prejudicial — Regla de reparto de competencia entre dos órganos en determinados asuntos en función de la naturaleza del recurso interpuesto — Recursos en materia de discriminación laboral — Competencia limitada de un organismo establecido por ley — Incompetencia para conocer de asuntos que exijan la inaplicación de disposiciones nacionales contrarias al Derecho de la Unión — Primacía del Derecho de la Unión — Plena eficacia — Autonomía procesal de los Estados miembros — Equivalencia y efectividad»

1. ¿Dónde se sitúan los límites de la autonomía procesal de los Estados miembros? O, más concretamente: ¿en qué medida limita el principio de primacía del Derecho de la Unión la posibilidad de los Estados miembros de aplicar normas (constitucionales) sobre la distribución de competencias en un ámbito específico del Derecho? Esta es, en esencia, la cuestión planteada por la Supreme Court of Ireland (Tribunal Supremo, Irlanda) al Tribunal de Justicia en el presente asunto.

2. Lo que se dirime, más concretamente, es la compatibilidad con el principio de primacía del Derecho de la Unión de una regla de reparto de competencias, en lo que atañe a determinados asuntos, entre la High Court (Tribunal Superior, Irlanda) y un organismo establecido por ley, a saber, la Workplace Relations Commission (Comisión de Relaciones Laborales) (en lo sucesivo, «WRC»).

3. El órgano competente para conocer de un asunto depende de la naturaleza del recurso interpuesto. Si bien a la WRC se le ha atribuido competencia con carácter general para conocer de los recursos administrativos en materia de igualdad en el empleo basados en la Directiva 2000/78/CE [2] y en la legislación nacional de transposición de dicha Directiva, este organismo carece de competencia para entender de los asuntos en los que, de prosperar el recurso, sería necesaria la inaplicación de una

1 Lengua original: inglés.

2 Directiva del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (DO 2000, L 303, p. 16).

disposición nacional (primaria o derivada). En virtud de dicha regla, la WRC no es competente para examinar si una disposición de Derecho interno es contraria al Derecho de la Unión en materia de igualdad en el empleo, sino que el órgano competente para obtener reparación de la discriminación en los casos que requieran la inaplicación del Derecho nacional es la High Court (Tribunal Superior).

4. La cuestión que se le plantea al Tribunal de Justicia en este caso requiere analizar el *fundamento* mismo en el que se basa la línea jurisprudencial derivada de la fundamental sentencia del Tribunal de Justicia dictada en el asunto Simmenthal.[3] Invita al Tribunal de Justicia a examinar si el principio constitucional de primacía y, por extensión, la plena efectividad del Derecho de la Unión exigen que un organismo como la WRC deba ser competente para conocer de asuntos que puedan conllevar la inaplicación de la disposición nacional, aun cuando existan vías de actuación alternativas que, según las apreciaciones del órgano jurisdiccional remitente, cumplen los principios de equivalencia y de efectividad.

I. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

5. La Directiva 2000/78 establece las normas relativas a la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. Con arreglo a su artículo 1, su objetivo es combatir la discriminación y que se aplique el principio de igualdad de trato en los Estados miembros.

6. En el artículo 3 se define el ámbito de aplicación de la Directiva. Dispone:

«1. Dentro del límite de las competencias conferidas a la Comunidad, la presente Directiva se aplicará a todas las personas, por lo que respecta tanto al sector público como al privado, incluidos los organismos públicos, en relación con:

a) las condiciones de acceso al empleo, a la actividad por cuenta propia y al ejercicio profesional, incluidos los criterios de selección y las condiciones de contratación y promoción, independientemente de la rama de actividad y en todos los niveles de la clasificación profesional, con inclusión de lo relativo a la promoción;

[…]»

7. En el capítulo II de la Directiva 2000/78 se regulan los recursos y el cumplimiento. El artículo 9, apartado 1, de la Directiva se refiere a la defensa de derechos. Dicho artículo dispone:

«Los Estados miembros velarán por la existencia de procedimientos judiciales o administrativos, e incluso, cuando lo consideren oportuno, procedimientos de conciliación, para exigir el cumplimiento de las obligaciones establecidas mediante la presente Directiva para todas las personas que se consideren perjudicadas por la no aplicación, en lo que a ellas se refiere, del principio de igualdad de trato, incluso tras la conclusión de la relación en la que supuestamente se ha producido la discriminación.»

3 Sentencia de 9 de marzo de 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49).

B. Derecho nacional

1. Constitución

8. El artículo 34 del Bunreacht na hÉireann (Constitución irlandesa; en lo sucesivo, «Constitución») dispone:

«1. La Justicia se administrará ante tribunales establecidos por ley, por jueces y magistrados nombrados de la forma prevista en esta Constitución, y, salvo en los casos especiales y taxativos que prescriba la ley, será pública.

2. Los tribunales incluirán:

i) Courts of First Instance [(tribunales de primera instancia)];

ii) una Court of Appeal [(tribunal de apelación)], y

iii) una Court of Final Appeal [(tribunal de última instancia)].

3. 1) Entre los tribunales de primera instancia se incluye la High Court [(Tribunal Superior)], dotada de la plena competencia original y potestad para resolver todos los asuntos y cuestiones, sean de hecho o de derecho, civiles o penales.

2) Salvo disposición en contrario en el presente artículo, la competencia de la High Court [(Tribunal Superior)] se extenderá a las cuestiones relativas a la validez de las normas jurídicas a la luz de las disposiciones de la presente Constitución, cuestiones que no se podrán suscitar (ya sea por demanda, alegación o de otro modo) ante ningún órgano jurisdiccional establecido en virtud de este o de cualquier otro artículo de la presente Constitución diferente de la High Court [(Tribunal Superior)], la Court of Appeal [(Tribunal de Apelación] o la Supreme Court [(Tribunal Supremo)].»

9. El artículo 37, apartado 1, de la Constitución dispone:

«Ninguna disposición de la presente Constitución tendrá por efecto invalidar el ejercicio de funciones y potestades limitadas de naturaleza judicial, excepto en el orden penal, por parte de personas u organismos válidamente autorizados por ley para ejercer tales funciones y potestades, aunque dichas personas u organismos no sean jueces ni magistrados ni órganos jurisdiccionales designados o establecidos al amparo de la presente Constitución.»

2. Legislación pertinente en materia de empleo

10. En Irlanda, la prohibición de discriminación por razón de edad se establece en las Employment Equality Acts (Leyes de Igualdad en el Empleo).[4]

4 En el asunto pendiente ante el tribunal remitente, la legislación pertinente la constituyen las Employment Equality Acts (Leyes de igualdad en el empleo) dictadas entre 1998 y 2004 y, en la medida en que resulten relevantes, sus posteriores modificaciones.

11. La WRC, que entonces se denominaba Equality Tribunal (Tribunal en materia de Igualdad), es un órgano cuasi-jurisdiccional establecido al objeto de instruir, conocer y resolver los recursos administrativos en materia de discriminación. [5] Con arreglo a las disposiciones pertinentes de las Leyes de igualdad en el empleo, la WRC goza de atribuciones para ordenar el abono de indemnizaciones en forma de retribuciones atrasadas, ordenar el abono de igual remuneración, ordenar el abono de indemnizaciones por haber sufrido una discriminación, dictar órdenes de igualdad de trato, ordenar medidas cautelares y ordenar que un empresario readmita a un denunciante, con o sin compensación.

12. Conforme al Garda Síochána regulations (Reglamento sobre la Garda Síochána), [6] no se puede admitir a una persona como miembro en prácticas del cuerpo de policía nacional salvo en el caso de que dicha persona sea mayor de 18 y menor de 35 años en el primer día del mes en el que se publicó por primera vez la oferta de empleo en un periódico de difusión nacional.

II. Hechos, procedimiento y cuestiones prejudiciales planteadas

13. Entre 2005 y 2007, Ronald Boyle, Brian Fitzpatrick y Gerard Cotter (en lo sucesivo, «coadyuvantes ») solicitaron ingresar como miembros en prácticas de An Garda Síochána (cuerpo de la policía nacional de Irlanda). Fueron excluidos del proceso de incorporación en aplicación de lo previsto en el Reglamento sobre la Garda Síochána, que establece el límite máximo de edad para la incorporación en prácticas en 35 años (en lo sucesivo, «medida del límite de edad»).

14. Las coadyuvantes presentaron recursos administrativos contra esta decisión ante el (entonces) Equality Tribunal (Tribunal en materia de Igualdad) amparándose en las leyes de igualdad. Alegaron que la medida restrictiva en materia de edad constituye un trato discriminatorio en materia de empleo por razón de edad.

15. Aunque su nombre pueda sugerir otra cosa, el Equality Tribunal (Tribunal en materia de Igualdad) no es un órgano jurisdiccional, sino un organismo creado por ley. Era el organismo competente para resolver los recursos administrativos en materia de igualdad en el empleo hasta 2015; desde ese momento, se la WRC asumió la competencia.

16. Según el tribunal remitente, el artículo 34, apartado 3, punto 2, de la Constitución reserva a los órganos jurisdiccionales la competencia para inaplicar la normativa nacional. En consecuencia, el Equality Tribunal (Tribunal en materia de Igualdad) y su sucesora, la WRC, en su calidad de organismos creados por ley, carecen de competencia para conocer de asuntos en los que la tutela judicial efectiva exija la inaplicación de las disposiciones legales nacionales con fundamento en el Derecho nacional o en el de la Unión.

17. En el procedimiento ante el Equality Tribunal (Tribunal en materia de Igualdad), el Minister for Justice and Equality (Ministro de Justicia e Igualdad; en lo sucesivo, «Ministro») planteó la cuestión de la competencia. Dado que las coadyuvantes consideraban que el límite de edad era contrario a la Directiva 2000/78 y a las leyes de igualdad en el empleo, la normativa por la que se transpone dicha Directiva, los recursos interpuestos equivalían a solicitar la inaplicación del límite de edad, es decir, una norma nacional. Basándose en que el Equality Tribunal (Tribunal en materia de Igualdad) carecía competencia para inaplicar la norma nacional, el Ministro solicitó al Equality Tribunal (Tribunal en materia de Igualdad) que abordase la cuestión de competencia con carácter incidental, antes de entrar a valorar el fondo del asunto.

5 A consecuencia de la modificación legislativa de la Workplace Relations Act, 2015 (Ley de 2015 de Relaciones Laborales), las funciones del Equality Tribunal (Tribunal en materia de Igualdad) pertinentes en el caso de autos se han transferido actualmente a la WRC.

6 Garda Síochána (Admissions and Appointments) (Amendment) Regulations, 2014 [Reglamento sobre la Garda Síochána de 1998 (Admisiones y Nombramientos) (versión modificada)] (S.I. n.º 749 de 2004).

18. El Equality Tribunal (Tribunal en materia de Igualdad) no atendió esta solicitud. En lugar de ello, señaló una vista para el 11 de junio de 2008, en la que se abordarían tanto la cuestión de la competencia como las cuestiones de fondo relativas a la discriminación por motivo de edad.

19. A causa de la negativa del Equality Tribunal (Tribunal en materia de Igualdad) a examinar la cuestión de la competencia con carácter incidental, el Ministro incoó un procedimiento de recurso judicial ante la High Court (Tribunal Superior).

20. En primer lugar, el Ministro pedía a la High Court (Tribunal Superior) que prohibiese al Equality Tribunal (Tribunal en materia de Igualdad) tramitar los recursos administrativos interpuestos por las partes interesadas. En segundo lugar, le pedía que declarase que el Equality Tribunal (Tribunal en materia de Igualdad) carecía de competencia para conocer de los recursos administrativos.

21. El 17 de febrero de 2009, la High Court (Tribunal Superior) resolvió que el Equality Tribunal (Tribunal en materia de Igualdad) no disponía de la facultad, con arreglo al Derecho nacional, de celebrar una vista, lo que supondría implícitamente asumir la competencia para anular o inaplicar una norma nacional como la medida del límite de edad.

22. El Equality Tribunal (Tribunal en materia de Igualdad) recurrió esta decisión ante la Supreme Court (Tribunal Supremo). Cuando la Supreme Court (Tribunal Supremo) conoció del asunto, el Equality Tribunal (Tribunal en materia de Igualdad) se había convertido en la WRC.

23. La Supreme Court (Tribunal Supremo) dictó sentencia el 15 de junio de 2017 (en lo sucesivo, «sentencia de 15 de junio de 2017»).[7] En ella confirmó la resolución de la High Court (Tribunal Superior) en el sentido de que la WRC carece de competencia para inaplicar el Derecho nacional. No obstante, la Supreme Court añadió que los asuntos que, en general, son competencia de la WRC pero en los que este órgano administrativo pueda verse obligado, en virtud del Derecho nacional o del de la Unión, a inaplicar una norma nacional deben dirimirse ante la High Court (Tribunal Superior).

24. Al albergar dudas acerca de si tal reparto de competencias entre un organismo establecido por ley y un órgano jurisdiccional es compatible con el Derecho de la Unión, el tribunal remitente decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«Cuando:

a) un organismo nacional está establecido por ley y se le ha atribuido competencia general, entre otras cuestiones, para velar por el cumplimiento del Derecho de la Unión en un ámbito determinado;

b) el Derecho nacional exige que dicho organismo no sea competente en una categoría limitada de asuntos en los que la tutela judicial efectiva requeriría la inaplicación de una disposición legal nacional en virtud del Derecho nacional o de la Unión, y

c) los órganos jurisdiccionales nacionales pertinentes son competentes para dictar la resolución pertinente de inaplicación de la disposición legal nacional, necesaria para garantizar el cumplimiento de la norma de Derecho de la Unión de que se trata, tienen competencia para conocer de los asuntos en los que es necesaria dicha medida de tutela y son competentes en tales asuntos para conceder cualquier medida de tutela establecida por el Derecho de la Unión, siendo

7 De hecho, además de la resolución de remisión de 15 de junio de 2017, el tribunal remitente dictó también otra sentencia distinta en esa misma fecha [Minister for Justice, Equality and Law Reform and Others/The Workplace Relations Commission (2017) IESC 43], en la que abordó la cuestión de la competencia de la WRC desde la perspectiva del Derecho nacional. En dicha sentencia, el tribunal remitente se ocupó también de ciertas cuestiones relativas al Derecho de la Unión. Examinó, en concreto, si el reparto de competencias entre la WRC y la High Court respetaba los principios de equivalencia y de efectividad.

así que se ha considerado, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que la medida de tutela concedida por los órganos jurisdiccionales cumple los principios de equivalencia y efectividad,

¿Debe considerarse, no obstante, que dicho organismo establecido por ley es competente para conocer de un recurso administrativo basado en que una disposición legal nacional vulnera el Derecho de la Unión y, en caso de que se estime dicho recurso administrativo, para inaplicar tal disposición legal, aun cuando el Derecho nacional confiera la competencia en todos los asuntos en los que se cuestione la validez de una disposición legal por cualquier causa o que requieran la inaplicación de la disposición legal a un órgano jurisdiccional establecido en virtud de la Constitución, en lugar de al referido organismo?»

25. Han presentado observaciones escritas el Ministro y el Commissioner of an Garda Síochána (Comisario del Cuerpo de Policía Nacional, Irlanda), la WRC, la primera y tercera coadyuvantes, el Gobierno checo y la Comisión Europea. Con la excepción del Gobierno checo, todos ellos presentaron también observaciones orales en la vista celebrada el 5 de junio de 2018.

III. Análisis

26. Antes de proceder al examen de la cuestión prejudicial planteada, abordaré sucintamente la cuestión de la admisibilidad que plantea el Gobierno checo.

A. Admisibilidad

27. En sus observaciones escritas, el Gobierno checo sostiene que procede declarar la inadmisibilidad de la petición de decisión prejudicial. En su opinión, el órgano jurisdiccional remitente no ha indicado en concreto cuál sería la disposición de la Directiva 2000/78 con la que sería incompatible la disposición legal nacional en cuestión; por el contrario, el tenor de la cuestión prejudicial es tan vago que no guarda relación con la Directiva ni con otras disposiciones del Derecho de la Unión.

28. Sin duda, tiene razón. Sin embargo, ello no supone que la cuestión prejudicial planteada sea inadmisible.

29. El Tribunal de Justicia declinará pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada únicamente cuando resulte evidente que la interpretación solicitada del Derecho de la Unión no guarda relación alguna ni con la realidad ni con el objeto del litigio principal, cuando el problema sea de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no disponga de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones que se le hayan planteado. [8]

30. De la resolución de remisión se desprende de forma inequívoca que la cuestión prejudicial planteada no se refiere a la compatibilidad del límite de edad (ni de la regla de competencia en cuestión) con una disposición de la Directiva 2000/78 en particular, sino que se le pide al Tribunal de Justicia que aclare una cuestión de principio que va mucho más allá de las disposiciones individuales de la Directiva. Como ya se ha señalado, la cuestión prejudicial planteada atañe a la compatibilidad con el Derecho de la Unión de una norma (constitucional) de reparto de competencia entre un organismo establecido por ley, la WRC, y la High Court (Tribunal Superior) en determinados asuntos en función de la naturaleza del recurso.

8 Véase, en particular, la sentencia de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), apartado 20 y jurisprudencia citada.

31. Es más, la resolución de remisión incluye tanto los elementos de hecho como de Derecho precisos para que el Tribunal de Justicia pueda dar una respuesta útil a la cuestión prejudicial planteada. Presenta, además, de forma clara las razones por las que la cuestión prejudicial no es de carácter hipotético y guarda relación con los hechos subyacentes al asunto pendiente ante el tribunal remitente.

32. En consecuencia, procede declarar la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial.

B. Sobre el fondo

33. El tribunal remitente, a la hora de establecer si la WRC es competente en determinados asuntos en los que la tutela judicial efectiva exigiría la inaplicación de la legislación nacional en virtud del Derecho nacional o de Derecho la Unión, ha señalado que, conforme al Derecho constitucional irlandés, la facultad de no aplicar o anular una disposición de Derecho primario o derivado está, en principio, reservada a los tribunales ordinarios.

34. Ello se debe a que, salvo disposición en contrario del Derecho de la Unión, procede interpretar la regla de competencia teniendo en cuenta la exigencia básica del artículo 34 de la Constitución, según la cual la justicia debe ser administrada ante tribunales establecidos con arreglo a la Constitución.

35. A este respecto, el tribunal remitente ha observado asimismo que, de manera excepcional, el artículo 37, apartado 1, de la Constitución permite que una persona u organismo sea autorizado por ley para ejercer «funciones y potestades limitadas de carácter judicial» en asuntos no penales. Por tanto, al amparo del Derecho nacional irlandés, pueden atribuirse por ley facultades de naturaleza judicial a un organismo establecido por ley (la WRC), siempre y cuando tales facultades se hallen limitadas.

36. La WRC es un organismo establecido por ley que tiene precisamente esas funciones judiciales limitadas. Con arreglo a las Leyes de igualdad en el empleo, los demandantes deben dirigirse a la WRC para la resolución en primera instancia de los recursos administrativos por discriminación laboral.[9] En particular, la WRC se ocupa de los recursos administrativos por infracciones (por parte de los empleadores y de los proveedores de servicios) de la normativa en materia de empleo, igualdad y lucha contra la discriminación y de los litigios relativos a los derechos que confiere esta normativa. Una vez se ha interpuesto el recurso administrativo ante la WRC, su director general examina en primer lugar si el asunto puede remitirse a un funcionario para que medie entre las partes implicadas; de no ser así, envía el recurso administrativo a un funcionario con poder decisorio para su resolución.[10]

37. En su sentencia de 15 de junio de 2017, el tribunal remitente declaró, en el marco de la cuestión de competencia que se le planteaba, que la WRC carecía de la facultad, conforme al Derecho nacional, para inaplicar una disposición legal nacional, ya que dicha facultad no le ha había sido asignada por ley. El tribunal remitente declaró asimismo que tampoco cabía la posibilidad de inferir tal facultad de manera implícita.

38. Por consiguiente, el tribunal remitente estimó que, a la luz de las normas constitucionales del ordenamiento jurídico irlandés, todo asunto que pueda exigir la inaplicación de la legislación nacional, por lo general, está excluido del ámbito de competencias de la WRC. En tal caso, el demandante debe interponer su recurso ante la High Court (Tribunal Superior), que es el órgano competente, y no ante la WRC.

9 La discriminación por razón de sexo es la excepción a esta norma: en los casos relativos a este tipo de discriminación, la parte demandante puede *optar* por acudir directamente al Circuit Court (Tribunal Regional).

10 Véase https://www.workplacerelations.ie/en/Complaints_Disputes/Adjudication/(visitado el 5 de julio de 2018).

39. El reparto de competencias entre la WRC y la High Court (Tribunal Superior) se fundamenta en la posible medida de tutela judicial efectiva que se requeriría para poner fin a la discriminación que se denuncia. Concretamente, la WRC *carece* de competencia para conocer de los recursos en los que el asunto implique (en caso de prosperar) la necesidad de inaplicar una disposición del Derecho nacional primario o derivado.

40. La competencia exclusiva para conocer de dichos asuntos corresponde a la High Court (Tribunal Superior). Por consiguiente, aquellos demandantes, como las coadyuvantes, que se consideren perjudicados por un instrumento legislativo (o cuyo recurso exija la inaplicación del Derecho nacional) deben iniciar un «procedimiento de recurso contencioso» ante la High Court (Tribunal Superior) al objeto de obtener reparación mediante la inaplicación de una disposición de Derecho nacional que se considere contraria a una norma de rango superior (en este caso, la Directiva 2000/78).

41. Pero ¿es compatible con el Derecho de la Unión el reparto de competencias entre la WRC y la High Court (Tribunal Superior)?

42. Esta cuestión, sometida al Tribunal de Justicia en un procedimiento prejudicial, atañe sin duda a la cuestión de los límites de la autonomía procesal de los Estados miembros. Requiere antes de nada examinar el principio constitucional de la primacía del Derecho de la Unión y, como parte esencial de este, de la obligación de todos los órganos del Estado miembro de garantizar, en el marco de sus respectivas competencias, la plena efectividad del Derecho de la Unión.

43. Antes de abordar estas cuestiones es preciso señalar, con carácter preliminar, que la cuestión prejudicial planteada no solicita de manera explícita al Tribunal de Justicia que interprete el principio de autonomía procesal y sus corolarios, los principios de equivalencia y de efectividad. Por el contrario, el tribunal remitente señala que ya ha determinado, a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que la regla de competencia es conforme con dichos principios. Por lo tanto, lo que la Supreme Court (Tribunal Supremo) irlandesa solicita al Tribunal de Justicia es, esencialmente, que aclare si, *pese a cumplirse dichos principios*, la regla de competencia es contraria al Derecho de la Unión.

44. Teniendo en cuenta el reparto de funciones entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales, previsto en el procedimiento de decisión prejudicial con arreglo al artículo 267 TFUE, es desde esta perspectiva desde la que, en mi opinión, debe examinarse (primordialmente) la cuestión prejudicial planteada.

1. La interacción entre el principio de primacía y la autonomía procesal de los Estados miembros

45. Sin duda, se ha de admitir que la distinción entre el acto de descartar la aplicación de una norma y el de dejarla sin efecto es, en ocasiones, puramente teórica. Es asimismo cierto que, desde la perspectiva de un determinado ordenamiento jurídico nacional, no existe una distinción real entre una y otra opción.[11] No obstante, conforme al Derecho de la Unión, sí es importante la distinción entre la obligación de dejar sin aplicar una norma de Derecho nacional (por ser contraria al Derecho de la Unión) *en un asunto específico* y la de anularla, de manera que dicha norma deje de tener validez a todos los efectos (*ex tunc* o *ex nunc*).

11 Sentencia de 15 de junio de 2017, apartados 5.3. y 5.6.

46. La línea jurisprudencial derivada de la sentencia Simmenthal, por la que se establece el principio constitucional de primacía y se subraya el papel de los órganos jurisdiccionales y las autoridades administrativas en la garantía de la plena eficacia del Derecho de la Unión, se sustenta en esta distinción. [12] Es una distinción fundamentada en la estructura descentralizada del sistema jurídico de la Unión, que deja a cada Estado miembro la labor de definir posibles vías para obtener reparación ante la vulneración de los derechos que se dimanan del Derecho de la Unión y, lo que es más importante, la decisión de a qué instituciones se confiere la facultad de anular la legislación (o privarla de eficacia).

a) La necesidad de garantizar la plena eficacia del Derecho de la Unión: la obligación de todos a órganos del Estado de inaplicar las disposiciones legislativas nacionales contrarias al Derecho de la Unión

47. La línea jurisprudencial derivada de la sentencia dictada por el Tribunal en el asunto Simmenthal [13] se refiere a la inaplicación de legislación o, más concretamente, a la obligación de todos los órganos del Estado de no aplicar las disposiciones legislativas nacionales contrarias al Derecho de la Unión, consecuencia lógica de la doctrina constitucional del efecto directo que consagra la sentencia van Gend en Loos. [14] Además de sentar las bases de una red de tribunales de la Unión Europea, el Tribunal de Justicia, como es sabido, declaró lo siguiente en la sentencia Simmenthal:

«21. […] los Jueces nacionales que conocen de un asunto en el marco de su competencia están obligados a aplicar íntegramente el Derecho comunitario y a proteger los derechos que éste confiere a los particulares dejando sin aplicación toda disposición de la ley nacional eventualmente contraria a aquél, ya sea anterior o posterior a la norma comunitaria;

22. […] por consiguiente, serían incompatibles con las exigencias inherentes a la propia naturaleza del derecho comunitario toda disposición de un ordenamiento jurídico nacional o cualesquiera prácticas, legislativas, administrativas o judiciales, que tuviesen por efecto disminuir la eficacia del Derecho comunitario por el hecho de negar al Juez competente para aplicar éste la facultad de hacer, en el mismo momento de esa aplicación, cuanto sea necesario para descartar las disposiciones legislativas nacionales que, en su caso, constituyan un obstáculo a la plena eficacia de las normas comunitarias;

23. […] así sucedería, en la hipótesis de un conflicto entre una disposición del Derecho comunitario y una ley nacional, si la solución de dicho conflicto quedase reservada a una autoridad distinta del Juez encargado de la aplicación del Derecho comunitario, investida de una facultad de apreciación propia, aun cuando el obstáculo así resultante para la plena eficacia de dicho derecho no fuese más que temporal;

24. […] el Juez nacional encargado de aplicar, en el marco de su competencia, las disposiciones del Derecho comunitario, está obligado a garantizar la plena eficacia de dichas normas dejando, si procede, inaplicadas, por su propia iniciativa, cualesquiera disposiciones contrarias de la legislación nacional, aunque sean posteriores, sin que esté obligado a solicitar o a esperar la derogación previa de éstas por vía legislativa o por cualquier otro procedimiento constitucional». [15]

12 Véase, en particular, la sentencia de 22 de octubre de 1998, IN. CO. GE.'90 y otros (C-10/97 a C-22/97, EU:C:1998:498), apartado 21. Véanse también las conclusiones del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer presentadas en ese mismo asunto (EU:C:1998:228), puntos 16 a 44.

13 Sentencia de 9 de marzo de 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49).

14 Sentencia de 5 de febrero de 1963, van Gend & Loos (26/62, EU:C:1963:1).

15 Sentencia de 9 de marzo de 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49), apartados 21 a 24.

48. En otras palabras, en la sentencia Simmenthal se abordaba (entre otras cuestiones de esencial importancia constitucional) la cuestión relativa a la facultad de un tribunal inferior de inaplicar una disposición de Derecho nacional contraria al Derecho de la Unión sin tener que aguardar a que el tribunal superior anule dicha disposición. [16]

49. La posterior jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha precisado, sin embargo, que esta obligación también afecta a otros órganos del Estado, incluidas las autoridades administrativas. En la sentencia dictada en el asunto Costanzo, [17] el Tribunal de Justicia declaró que a las autoridades administrativas les incumbe la misma obligación que a los tribunales nacionales de aplicar las disposiciones de una directiva que tengan efecto directo. El Tribunal consideró que, cuando se den los requisitos exigidos para que los particulares puedan invocar las disposiciones de una directiva ante los tribunales nacionales, todos los órganos de la Administración Pública (incluso los municipios) están obligados a aplicar dichas disposiciones y a inaplicar aquellas disposiciones de Derecho nacional que las infrinjan. [18]

50. El asunto CIF [19] versaba, en particular, sobre la cuestión de la (controvertida) competencia de la autoridad encargada de la defensa de la competencia en Italia para excluir la aplicación de una normativa nacional que imponía o favorecía comportamientos de empresas contrarios al artículo 81 CE, apartado 1 (actual artículo 101 TFUE, apartado 1). Las empresas investigadas adujeron que esta autoridad estaba obligada a aplicar dicha normativa nacional, con lo que no podía inaplicarla. La propia autoridad de defensa de la competencia argumentó que la facultad de excluir la aplicación de la normativa nacional en cuestión dimanaba de los principios de la eficacia directa y de primacía del Derecho de la Unión.

51. En ese contexto, el Tribunal de Justicia reiteró que la obligación de inaplicar la normativa nacional contraria al Derecho de la Unión incumbe a todos los órganos del Estado, incluidas las autoridades administrativas, y que este deber conlleva, en su caso, la obligación de tomar todas las medidas para facilitar la realización del pleno efecto del Derecho de la Unión. [20]

52. A continuación, el Tribunal de Justicia señaló que las autoridades nacionales de defensa de la competencia tienen encomendada la tarea de velar por el respeto del artículo 81 CE. Dicha norma, en relación con el artículo 10 CE (actualmente, artículo 4 TFUE, apartado 3), imponía a los Estados miembros el deber de abstenerse de adoptar medidas contrarias a las normas de competencia de la Unión. El efecto útil de estas normas de disminuiría si la autoridad de defensa de la competencia no pudiera declarar que una medida nacional es contraria a lo dispuesto en el artículo 81 CE en relación con el artículo 10 CE y si, en consecuencia, no excluyera su aplicación. [21]

53. Por lo tanto, la citada jurisprudencia deja claro que es irrelevante que el ordenamiento jurídico nacional confiera al órgano del Estado de que se trate la facultad de abstenerse de aplicar una disposición de Derecho interno contraria al Derecho de la Unión: en cualquier caso, dicho órgano debe abstenerse siempre que sea necesario a fin de velar por que las normas del Derecho de la Unión surtan pleno efecto.

16 El Tribunal de Justicia ha reafirmado esta jurisprudencia en multitud de sentencias posteriores. Véanse, entre otras muchas, las sentencias de 19 de junio de 1990, Factortame y otros (C-213/89, EU:C:1990:257), apartados 20 y 21; de 4 de junio de 1992, Debus (C-13/91 y C-113/91, EU:C:1992:247), apartado 32; de 2 de agosto de 1993, Levy (C-158/91, EU:C:1993:332), apartado 9; y de 5 de marzo de 1998, Solred (C-347/96, EU:C:1998:87), apartado 30.

17 Sentencia de 22 de junio de 1989, Costanzo (103/88, EU:C:1989:256).

18 *Ibid.*, apartados 31 a 33.

19 Sentencia de 9 de septiembre de 2003, CIF (C-198/01, EU:C:2003:430).

20 *Ibid.*, apartado 49.

21 *Ibid.*, apartado 50.

54. Debe señalarse sin embargo que, de conformidad con lo declarado por el Tribunal de Justicia en el fallo de la sentencia Simmenthal, dicha obligación existe únicamente cuando el órgano de que se trate actúe *en el marco de las competencias* que se le atribuyan (con arreglo al Derecho nacional). [22]

55. En relación, en particular, con los órganos jurisdiccionales nacionales, el Tribunal de Justicia ha declarado expresamente que la obligación de excluir la aplicación del Derecho interno está limitada por la competencia atribuida al juez nacional de aplicar las disposiciones del Derecho de la Unión. Esta declaración indica, por una parte, que el Tribunal de Justicia es consciente de que los Estados miembros deben conservar la libertad de definir, de conformidad con sus tradiciones constitucionales, su infraestructura judicial y administrativa, y por otra, es una señal de deferencia a sistemas constitucionales divergentes que, en conjunto, constituyen la base del sistema jurídico de la Unión.

56. En última instancia, la jurisprudencia busca por tanto garantizar que un órgano del Estado que actúe dentro de la estructura judicial o administrativa del Estado miembro de que se trate tiene la capacidad de proteger adecuadamente los derechos que se derivan del Derecho de la Unión y de este modo garantizar la plena efectividad de dicho Derecho.

b) La obligación de garantizar la plena eficacia del Derecho de la Unión dentro de los límites de la competencia conferida al órgano en cuestión

57. La Comisión es el organismo designado específicamente por el legislador irlandés para garantizar, de conformidad con el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2000/78, que se dé cumplimiento efectivo a las obligaciones derivadas de la Directiva. Es competente en general para conocer de los recursos administrativos en materia de discriminación en el empleo.

58. Se podría alegar, por tanto, que el principio de primacía, que introdujo el Tribunal de Justicia en la sentencia Simmenthal de forma en aquel momento innovadora exige que la WRC tenga la facultad de inaplicar las disposiciones del Derecho nacional que considere contrarias a la Directiva 2000/78 (en este caso, la medida del límite de edad). En esencia, esto es lo que alegan la WRC, la primera y tercera coadyuvantes y la Comisión Europea.

59. Es un planteamiento que puede ser convincente. Sin embargo, no tengo claro que sea el correcto.

60. En estas circunstancias, es indispensable subrayar que no puede subestimarse la importancia constitucional de la primacía del Derecho de la Unión como principio fundamental del ordenamiento jurídico *sui generis* de la Unión. Por su crucial importancia, la primacía del Derecho de la Unión no permite excepciones. De hecho, permitir excepciones al principio de primacía haría tambalear las bases mismas sobre las que se construye el sistema jurídico de la Unión.

61. Por lo tanto, a mi juicio, es evidente que cualquier norma nacional (constitucional o de otro tipo) que reserve de manera general la facultad de inaplicar la legislación nacional a los órganos jurisdiccionales resulta manifiestamente contraria al principio de primacía del Derecho de la Unión, como ha establecido el Tribunal de Justicia, en particular, en las sentencias Simmenthal y Costanzo. Efectivamente, no cabe duda de que una norma de este tipo se situaría en contraposición con la regla establecida por el Tribunal de Justicia según la cual *todos* los órganos de la Administración Pública están obligados a aplicar las disposiciones del Derecho de la Unión que tengan efecto directo y a abstenerse de aplicar las disposiciones nacionales contrarias a este. [23]

22 Sentencias de 9 de marzo de 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49), apartado 21, y de 19 de junio de 1990, Factortame y otros (C-213/89, EU:C:1990:257), apartado 20. Véase también la sentencia de 10 de abril de 1984, Von Colson y Kamann (14/83, EU:C:1984:153), apartado 26.

23 Sentencias de 9 de marzo de 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49), apartado 21, y de 22 de junio de 1989, Costanzo (103/88, EU:C:1989:256), apartados 31 a 33.

62. Sin embargo, si se examina más detenidamente, el presente asunto se diferencia de la jurisprudencia derivada de la sentencia Simmenthal. De manera significativa, la regla de competencia controvertida en el litigio principal no pone en entredicho la primacía del Derecho de la UE, ni, por extensión, la plena eficacia del Derecho de la Unión.

63. El presente asunto versa sobre si el Derecho de la Unión exige facultar a un órgano judicial en concreto a disponer de la competencia para encargarse de una categoría particular de asuntos.

64. Se diferencia de aquellas otras situaciones en las que un órgano jurisdiccional que disponga de competencia sobre el fondo para conocer de un litigio, como era el caso en la sentencia Simmenthal, o en que una autoridad disponga sin lugar a duda alguna de la competencia exclusiva para adoptar una resolución administrativa, como lo era en el de la sentencia Costanzo, tengan limitadas sus competencias respectivas para dar pleno efecto al Derecho de la Unión y, por tanto, en caso necesario, para ofrecer una tutela judicial efectiva en caso de infracción de este.

65. El presente asunto se diferencia también de la situación del asunto CIF (una variante de la situación antes descrita), esto es, una situación en la que una autoridad nacional carece de competencia explícita para inaplicar una normativa nacional contraria a las normas de competencia de la Unión cuyo cumplimiento debía estar garantizado por esa misma autoridad.

66. Debe subrayarse que, en la situación correspondiente al presente asunto, el Derecho nacional, según lo interpreta el órgano jurisdiccional remitente, reparte la competencia *sobre el fondo* en determinados asuntos entre la WRC y la High Court (Tribunal Superior), reservando a esta última la competencia *exclusiva* para conocer de asuntos que acarreen la impugnación de la validez de la legislación o que exijan la inaplicación de la legislación.

67. Ante este contexto procesal tan concreto, en mi opinión, debe actuarse con prudencia a la hora de establecer paralelismos con la línea jurisprudencial derivada de la sentencia Simmenthal.

68. Como ya se ha mencionado, el *propósito* de esta jurisprudencia reside en garantizar la plena eficacia del Derecho de la Unión y, en particular, en permitir que una persona pueda obtener la protección efectiva de sus derechos derivados de este ante el órgano administrativo o judicial *competentes* para conocer del asunto. Al objeto de garantizar dicha protección, todos los órganos del Estado deberán tener también la facultad de abstenerse de aplicar una disposición de Derecho nacional, aun cuando el ordenamiento jurídico nacional no confiera a dicho órgano la facultad de hacerlo. Resultaría problemático, desde el punto de vista de la plena eficacia del Derecho de la Unión, que fuese necesario obtener previamente una declaración de incompatibilidad con el Derecho de la Unión, o incluso la anulación de la disposición pertinente ante un órgano jurisdiccional (superior).

69. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia garantiza de este modo que los órganos jurisdiccionales y las administraciones encargadas de aplicar el Derecho de la Unión puedan hacerlo en la mayor medida posible *dentro de sus ámbitos de competencia respectivos*.

70. En cambio, la jurisprudencia no pretende, a mi juicio, interferir en el reparto de *competencias* entre órganos jurisdiccionales (o entre organismos administrativos): no permite que un órgano jurisdiccional (y, con mayor motivo, un órgano administrativo) no observe las reglas de competencia en nombre de la plena eficacia del Derecho de la Unión. Ello obedece, en esencia, a que los Estados miembros gozan, por principio, de una importante autonomía en cuanto al diseño de las normas de procedimiento, como las relativas a la designación de la Administración o del tribunal competentes en una determinada categoría de asuntos, siempre que se observen los principios de equivalencia y

efectividad. [24]

71. A mi modo de ver, un órgano jurisdiccional o administrativo solo podrá estar obligado a abstenerse de aplicar una disposición de Derecho nacional al objeto de dar pleno efecto al Derecho de la Unión si se ha establecido previamente que dicho órgano es competente sobre el fondo para examinar el asunto (o incluso, en lo que se refiere a la Administración en sentido más amplio, para adoptar una decisión sobre un asunto en concreto).

72. Todas las partes aceptan que, con arreglo al Derecho constitucional nacional, la WRC carece de esta competencia. Si la WRC conociese de un recurso que exigiese la inaplicación de una norma de Derecho nacional, ya no estaría actuando dentro de los límites de su competencia.

73. Cabe subrayar que, según el tribunal remitente, la regla controvertida en el litigio principal se refiere a la competencia *sobre el fondo*: reparte la competencia en relación con los litigios en primera instancia en determinados asuntos entre la WRC y la High Court (Tribunal Superior), lo que supone que, en el caso de una categoría particular de recursos relativos a la discriminación en el empleo cuya estimación exige la inaplicación de una disposición de Derecho nacional, el órgano judicial competente para examinar dicho asunto será la High Court (Tribunal Superior).

74. Cierto es que, dentro de su ámbito de competencias, la WRC tiene la obligación de garantizar el cumplimiento de la normativa sobre igualdad de empleo, incluida la Directiva 2000/78. No obstante, dicha competencia se halla limitada por la regla de reparto de competencia controvertida en el presente asunto.

75. No se ha presentado ninguna alegación en este procedimiento en cuanto a que la WRC no sea capaz de ofrecer una tutela judicial efectiva o de garantizar la plena eficacia del Derecho de la Unión en los asuntos en los que es competente (es decir, aquellos en los que los recursos administrativos se refieren, fundamentalmente, a la discriminación llevada a cabo por un empleador, y no por un instrumento legislativo); simplemente carece *por completo* de competencia en los casos en que, si prospera el recurso, sea necesaria la inaplicación de la legislación.

76. Tal circunstancia, a mi juicio, diferencia el presente asunto de la jurisprudencia antes mencionada: en ella ni siquiera se planteó si el órgano en cuestión era competente para conocer del asunto (o para adoptar una decisión sobre una cuestión en concreto). Por el contrario, el denominador común en todos estos aquellos casos es que el tribunal o la Administración competentes estaban limitados, no en términos de competencia, sino en términos de las *herramientas* de las que disponía para dar pleno efecto al Derecho de la UE.

77. Sin duda es tentador establecer paralelismos con la sentencia CIF. Como señaló la Comisión Europea en la vista, en dicha sentencia existía una vía alternativa para que los particulares obtuviesen reparación por la infracción de las normas de competencia de la UE: los tribunales ordinarios, que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, estaban obligados a abstenerse de aplicar la normativa nacional contraria a las normas de competencia de la Unión Europea. Aunque esta alternativa existiera, el Tribunal de Justicia declaró que la autoridad italiana de defensa de la competencia estaba obligada a abstenerse de aplicar la legislación nacional a fin de garantizar la plena eficacia de las normas de competencia de la Unión Europea.

24 Véanse, entre otros muchos ejemplos, las sentencias de 16 de diciembre de 1976, Rewe-Zentralfinanz y Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188), apartado 5; de 16 de diciembre de 1976, Comet (45/76, EU:C:1976:191), apartados 13 a 16; de 14 de diciembre de 1995, Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437), apartado 12 y jurisprudencia citada; de 13 de marzo de 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163), apartado 39 y jurisprudencia citada, y de 7 de junio de 2007, van der Weerd y otros (C-222/05 a C-225/05, EU:C:2007:318), apartado 28 y jurisprudencia citada.

78. Sin embargo, en este caso tiene particular importancia que la autoridad encargada de la defensa de la competencia en Italia competente para garantizar el cumplimiento de las normas de la Unión Europea en ese ámbito no estaba limitada por la legislación nacional; al contrario, se trataba del único órgano facultado para garantizar el cumplimiento de dichas normas. A diferencia de lo que sucede en el presente asunto, la competencia material de la autoridad no se limitaba a una determinada categoría de asuntos. Teniendo esto en cuenta, en el asunto CIF la necesidad de garantizar la plena eficacia del Derecho de la Unión sí exigía efectivamente que una autoridad encargada de la defensa de la competencia tuviese la capacidad de inaplicar la normativa nacional: en aquel asunto habría sido difícil, si no imposible, que dicha autoridad garantizase la observancia de las normas de defensa de la competencia de la Unión si carecía de esta facultad.

79. Me cuesta identificar una necesidad similar en el presente asunto.

80. Una vez interpuesto ante el órgano competente [la High Court (Tribunal Superior)] el recurso que puede exigir la inaplicación del Derecho nacional, dicho Tribunal podrá abstenerse de aplicar la normativa nacional cuando la considere contraria al Derecho de la Unión o a otra norma superior, y ofrecer la tutela judicial efectiva necesaria para subsanar la discriminación denunciada. Y también es crucial señalar que no existe una vía alternativa para los demandantes, ya que la competencia para conocer de aquellos recursos que implican cuestionar la validez de la legislación o que exijan la inaplicación de la legislación le corresponde de manera exclusiva a la High Court (Tribunal Superior).

81. Por este mismo motivo tampoco puedo compartir la tesis según la cual la regla de competencia impide a un organismo como la WRC, que tiene el carácter de «órgano jurisdiccional» en el sentido del artículo 267 TFUE,[25] garantizar que se ofrezca la protección efectiva de los derechos que se derivan del Derecho de la Unión.

82. Un análisis más detenido pone en evidencia la debilidad de esta argumentación: la WRC no tenía la capacidad de plantear una petición de decisión prejudicial sobre la cuestión de fondo relativa a si un instrumento legislativo infringe la Directiva 2000/78, en primer lugar, porque no es competente para entender de esa categoría de asuntos. En cambio, la High Court (Tribunal Superior), el tribunal competente para conocer del asunto, sí podría haber planteado el procedimiento prejudicial en relación con la compatibilidad del límite de edad.

83. En la vista fue objeto de un intenso debate una alegación derivada de lo que se acaba de exponer. Según sostuvo, en concreto, la WRC, en caso de que el Tribunal de Justicia estimase que la regla de competencia no es contraria al Derecho de la Unión, se pondría en peligro la eficacia del procedimiento prejudicial del artículo 267 TFUE. La regla controvertida podría impedir que la WRC garantizase la plena eficacia de una sentencia dictada por el órgano judicial que hubiese declarado una disposición del Derecho nacional irlandés contraria a la Directiva 2000/78.

84. Debo señalar, en ese sentido, que dicha alegación presupone que el asunto se incluye en el ámbito de la competencia de la WRC. Sin embargo, ninguna de las partes ha conseguido ofrecer un ejemplo concreto de una situación en la que concurran ambos elementos: por una parte, que el asunto estuviese incluido en el ámbito de la competencia de la WRC por no versar sobre un recurso que entrañase la inaplicación del Derecho nacional y, por otra, una resolución del Tribunal de Justicia, a raíz de una petición de decisión prejudicial de la WRC, que declare que una disposición del Derecho nacional es incompatible con la Directiva 2000/78.

25 El Equality Tribunal (Tribunal en materia de Igualdad) planteó una petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia en un asunto que correspondía a su competencia. Véase la sentencia de 18 de marzo de 2014, Z. (C-363/12, EU:C:2014:159).

85. Las dificultades afrontadas por las partes a la hora de dar con un ejemplo concreto de situación en la que la regla de competencia pondría en riesgo la eficacia del procedimiento prejudicial del artículo 267 TFUE podría tener una sencilla explicación: tal situación solo se puede dar si bien se considera que la WRC goza de dicha competencia, o bien esta se extralimita en sus competencias y entra a conocer del recurso.

c) Conclusión provisional

86. Es posible que concurran buenas razones que justifiquen el reparto de competencias en un ámbito específico del Derecho entre distintos órganos (jurisdiccionales).

87. Cada vez es más frecuente que la resolución de los conflictos de la vida cotidiana, como los litigios en materia de consumo o los conflictos laborales, se «externalicen» desde los tribunales a órganos especializados a los que se confieren facultades (limitadas) de mediación o de resolución rápida.[26] También es habitual que, como es el caso de los funcionarios con facultades jurisdiccionales de la WRC, las personas a las que se encomienda la resolución de los litigios en estos organismos carezcan de formación jurídica. Probablemente estos organismos estén en una mejor posición que los tribunales para ofrecer soluciones con menor coste y de forma más rápida y eficaz a los conflictos de esta naturaleza.

88. Sin embargo, los citados organismos no pueden resolver mejor todos los litigios, en particular aquellos que planteen importantes cuestiones de principio que impliquen consecuencias jurídicas más amplias.

89. Es jurisprudencia reiterada que, ante la inexistencia de normativa de la Unión en una materia, corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro designar los tribunales competentes (o, en su caso, los organismos administrativos) y configurar la regulación procesal de los recursos destinados a garantizar la salvaguardia de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables.[27] No obstante, los Estados miembros deberán garantizar, en cada caso, una protección efectiva de estos derechos.[28] Dicho de otro modo, podrán establecerse reglas de reparto de la competencia entre distintos organismos a condición de que se protegiesen de forma adecuada los derechos afectados.

90. Es dentro de los límites de sus competencias respectivas donde tales organismos han de dar pleno efecto al Derecho de la Unión al abstenerse, en su caso, de aplicar el Derecho nacional contrario al Derecho de la Unión. En otras palabras, no cabe la posibilidad que, en virtud del principio de primacía del Derecho de la UE, un organismo haga caso omiso de unas reglas de reparto que delimitan su competencia de fondo en un ámbito concreto tal como lo defina la legislación nacional.

91. Por tanto, llego a la conclusión de que una regla como la controvertida en el litigio principal, que reparte la competencia en determinados asuntos entre un organismo establecido por ley y un tribunal, basado en el recurso planteado, no vulnera el principio de primacía del Derecho de la UE y se incluyen en el ámbito de la autonomía procesal de los Estados miembros.

26 A los que se hace referencia con el nombre genérico de «resolución alternativa de litigios» o «RAL».

27 Véanse, por ejemplo, las sentencias citadas en la nota 24 y las sentencias de 15 de abril de 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223), apartado 44, y de 8 de septiembre de 2009, Budějovický Budvar (C-478/07, EU:C:2009:521), apartado 88 y jurisprudencia citada.

28 Véanse, por ejemplo, las sentencias de 9 de julio de 1985, Bozzetti (179/84, EU:C:1985:306), apartado 17; de 18 de enero de 1996, SEIM (C-446/93, EU:C:1996:10), apartado 32, y de 17 de septiembre de 1997, Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413), apartado 40.

92. La cuestión estaría resuelta si el Tribunal de Justicia observase estrictamente el tenor de la cuestión prejudicial. Esto se debe a que, tal como deja claro esta cuestión, el tribunal remitente ya ha hecho sus apreciaciones respecto a la compatibilidad de la regla de reparto de competencia con los requisitos de los principios de equivalencia y efectividad; de hecho, el fundamento de la cuestión prejudicial planteada es la constatación de que la regla de competencia de que se trata no vulnera dichos principios. [29]

93. Bien es cierto que, en última instancia, corresponde al tribunal nacional determinar si la norma procesal nacional impugnada se adecua a los principios de equivalencia y de efectividad. No obstante, dada la importancia que han dado a estos principios las partes, tanto en sus observaciones escritas como en las orales, considero necesario abordar las principales alegaciones formuladas por las partes en relación con las apreciaciones del órgano jurisdiccional remitente, en concreto, en lo que atañe al principio de efectividad.

2. Reparto de competencias entre la WRC y la High Court (Tribunal Superior): respeto de los principios de equivalencia y efectividad

94. Según resulta de la abundante jurisprudencia del Tribunal de Justicia en este ámbito, la regulación procesal de las acciones destinadas a garantizar la tutela de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables no debe ser menos favorable que la referente a recursos semejantes de Derecho interno (principio de equivalencia) ni hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad). [30]

a) Equivalencia: búsqueda del elemento de comparación adecuado

95. En su sentencia de 15 de junio de 2017, el tribunal remitente consideró que la regla de reparto de competencias satisfacía las exigencias del principio de equivalencia, ya que se aplicaría un mismo régimen con independencia de si la norma legal sobre cuya base se presenta recurso se deriva del Derecho nacional o del Derecho de la Unión. Dicho de otro modo, la regla sobre competencia controvertida se aplicaría también, y atribuiría la competencia a la High Court (Tribunal Superior), en el marco de un recurso que se fundamentase únicamente en el Derecho nacional. [31]

96. Me parece un análisis irrefutable.

97. En concreto, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia exige que la norma nacional de que se trate se aplique indistintamente a los recursos basados en derechos que el Derecho de la Unión confiere al justiciable y a los que se fundamentan en el incumplimiento del Derecho interno y que tengan un objeto y una causa similares. [32] En otras palabras, la evaluación de los requisitos de equivalencia es un proceso que comprende dos fases. En primer lugar, es preciso identificar el elemento de comparación adecuado. En segundo lugar, debe examinarse si la acción basada en el Derecho de la Unión recibe un tratamiento menos favorable que las medidas comparables basadas en el Derecho nacional.

29 En la cuestión prejudicial planteada se expone de manera un tanto ambigua que se ha considerado que la «medida de tutela concedida por los órganos jurisdiccionales» es conforme con los requisitos de equivalencia y de efectividad. No obstante, a la luz de la sentencia de 15 de junio de 2017, puede entenderse que el órgano jurisdiccional remitente ha establecido que el *procedimiento* previsto ante la High Court en el caso de que el asunto no sea competencia de la WRC cumple los principios de equivalencia y efectividad.

30 Véanse, entre otras, las sentencias citadas en la nota 27.

31 Sentencia de 15 de junio de 2017, apartado 7.1.

32 Sentencia de 27 de junio de 2013, Agrokonsulting-04 (C-93/12; EU:C:2013:432), apartado 34 y jurisprudencia citada.

98. La primera y tercera coadyuvantes han aducido a este respecto que el tribunal remitente no ha elegido el elemento de comparación más apropiado. Alegan que existe un elemento más adecuado, los recursos en materia de discriminación que se fundamenten en motivos no incluidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 2000/78 o que no entrañen la inaplicación del Derecho nacional.

99. A este respecto cabe recordar, en primer lugar, que corresponde únicamente al tribunal remitente, que conoce de primera mano las normas procesales pertinentes, apreciar la similitud de estos recursos desde el punto de vista de su objeto, su causa y sus elementos esenciales. [33] Por consiguiente, a mi juicio, el Tribunal de Justicia podrá cuestionar las conclusiones del órgano jurisdiccional remitente en relación con el principio de equivalencia únicamente con carácter excepcional, en el caso de que dicha evaluación resulte ser manifiestamente errónea.

100. En el presente asunto no se precisaría una medida tan drástica. Por el contrario, en mi opinión, el tribunal remitente ha elegido el único elemento de comparación razonable.

101. Como ya ha reiterado el Tribunal de Justicia, este principio no puede interpretarse en el sentido de obligar a un Estado miembro a extender su régimen interno más favorable a todos los recursos interpuestos en un ámbito determinado del Derecho. [34]

102. De las observaciones escritas de la primera y la tercera coadyuvantes cabe entender que todos los recursos relativos a igualdad en el empleo deben considerarse comparables entre sí, básicamente porque el procedimiento ante la WRC resulta menos costoso y no acarrea riesgos económicos.

103. De seguirse este planteamiento, en la práctica se privaría de toda finalidad al examen de equivalencia. Supondría comparar lo incomparable. Como pone de manifiesto el presente asunto, no todos los asuntos que atañen a un área particular del Derecho son comparables: los recursos en materia de discriminación en el empleo pueden diferir en cuanto a objeto, causa y elementos esenciales en función del *origen* de la discriminación: procederá exigir reparación ante la WRC cuando la discriminación tenga su causa en una *práctica* laboral (normalmente, una decisión adoptada por el empleador). [35] Por el contrario, una acción en la que se impugna la validez de la legislación o que exija la inaplicación de la legislación versará fundamentalmente sobre la legalidad de un instrumento legislativo con fuerza de ley. A mi juicio, no debe soslayarse esta crucial diferencia. Las diferencias entre las normas procesales que resultan de aplicación a las acciones que se plantean a la Comisión, por una parte, y a la High Court (Tribunal Superior), por otra, se deben, precisamente, a la diferencia intrínseca entre el tipo de acción sobre los que son competentes uno y otro órgano. [36]

104. Dicho de otro modo, el elemento de comparación que resulta más apropiado en este caso es, tal y como ha establecido el órgano jurisdiccional remitente, el recurso interpuesto ante la High Court (Tribunal Superior) con fundamento exclusivamente en el Derecho nacional.

33 Véanse, por ejemplo, las sentencias de 29 de octubre de 2009, Pontin (C-63/08, EU:C:2009:666), apartado 45 y jurisprudencia citada; y de 12 de febrero de 2015, Baczó y Vizsnyiczai (C-567/13, EU:C:2015:88), apartado 44 y jurisprudencia citada.

34 Sentencia de 26 de enero de 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39), apartado 34 y jurisprudencia citada. En todo caso, la cuestión relativa a si una norma procesal puede calificarse de «desfavorable» es, en última instancia, cuestión de perspectiva. Véase, en este sentido, la sentencia de 12 de febrero de 2015, Baczó y Vizsnyiczai (C-567/13, EU:C:2015:88), apartados 46 y 47, respecto a si pueden considerarse «desfavorables», por una parte, la designación de órganos jurisdiccionales jerárquicamente superiores para encargarse de determinados tipos de asuntos y, por otra, los distintos sistemas de costas procesales aplicables en unos procedimientos y en otros.

35 Según entiendo, normalmente se trata de la denegación de la promoción de un trabajador por alguna de las causas de discriminación ilícitas, la denegación de un aumento de sueldo a un trabajador que sea discriminatoria o la denegación de una adaptación del puesto de trabajo y de las funciones en caso de discapacidad de un trabajador.

36 De los autos se desprende que el procedimiento ante la WRC es inquisitivo, en tanto que el procedimiento ante la High Court (Tribunal Superior) es de naturaleza contradictoria. Por otra parte, los sistemas de costas son distintos en el caso de la High Court (Tribunal Superior), ya que existe el riesgo de condena en costas en caso de no prosperar el recurso, lo que sucede en los recursos ante la WRC. Esto se debe a que las partes pueden estar representadas legalmente, pero el funcionario con poder para resolver el asunto no tiene poder para condenar en costas. Por otra parte, el funcionario con poder para resolver el asunto tiene competencias limitadas para convocar testigos, y la presentación de documentación y de testimonios no se hace bajo juramento. Es más, debido a las facultades limitadas en cuanto a poder de resolución conferidas por ley a la WRC, el funcionario con poder para resolver el asunto no dispone de la posibilidad de admitir la intervención como coadyuvante de una parte que no haya sido designada en el procedimiento.

b) Efectividad: la necesidad de interponer varios recursos para hacer valer los derechos derivados de la legislación de la UE

105. Según reiterada jurisprudencia, el examen de la eficacia deberá tener en cuenta la función de la disposición en el procedimiento, su desarrollo y sus peculiaridades, considerados en su conjunto, ante las diversas instancias nacionales. [37]

106. En su sentencia de 15 de junio de 2017, el tribunal remitente analizó, en particular, la facultad de la High Court (Tribunal Superior) de recabar pruebas, el régimen de costas, el carácter contradictorio del procedimiento ante dicho tribunal y la facultad de este de conceder la medida de tutela solicitada para proteger los derechos garantizados por el Derecho de la Unión. Una vez examinadas dichas características del procedimiento ante la High Court, el tribunal remitente llegó a la conclusión de que la regla de competencia cumplía los principios de equivalencia y efectividad. [38]

107. Sin embargo, el tribunal remitente no examinó expresamente los inconvenientes procesales que podría acarrear la necesidad de dividir un recurso entre dos órganos, cuestión que abordó el Tribunal de Justicia en la sentencia Impact. [39] Dicha sentencia fue objeto de un extenso debate durante la vista, de modo que estimo conveniente exponer ciertas observaciones en relación con esta cuestión.

108. En la sentencia Impact se examinaba una norma procesal que obligaba a las partes demandantes a interponer múltiples acciones a fin de hacer valer los derechos previstos en la Directiva 1999/70/CE. [40] Concretamente, el Derecho irlandés disponía que las demandas relativas a contratos de duración determinada basadas en la Ley mediante la que se adaptaba el Derecho interno a esta Directiva podían someterse los Rights Commissioners (un tribunal especializado), en tanto que las demandas que se fundamentaban directamente en la Directiva (es decir, las suscitadas después de expirar el plazo de transposición pero antes de que Irlanda hubiese cumplido sus obligaciones) se interponían ante la High Court (Tribunal Superior).

109. En su sentencia, el Tribunal de Justicia declaró, con carácter preliminar, que una demanda basada en la infracción de la norma de transposición de la Directiva y una demanda basada directamente en la Directiva deben ser consideradas un único recurso. [41] Con independencia de estas diferencias formales, relativas a la base legal, ambos demandantes reclamaban, en otras palabras, la protección de los mismos derechos dimanados del Derecho de la Unión. [42]

110. A continuación, el Tribunal de Justicia estimó que, en circunstancias en las que el legislador nacional ha decidido conferir a tribunales especializados la competencia (aunque opcional) para conocer de las demandas basadas en la Ley mediante la que se adapta el Derecho interno a la Directiva 1999/70, sería contrario al principio de efectividad imponer a los demandantes la obligación de someter paralelamente ante un tribunal ordinario una demanda distinta para hacer valer los derechos que podrían deducir directamente de la propia Directiva; más aún, si de dicha obligación, según el órgano jurisdiccional, se derivaran para los particulares inconvenientes procesales por lo que se refiere, en particular, a los costes, duración y normas de representación, que hagan excesivamente difícil el ejercicio de los derechos derivados de dicha Directiva. [43]

37 Véanse las sentencias de 14 de diciembre de 1995, Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437), apartado 14; de 13 de marzo de 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163), apartado 54, y de 8 de septiembre de 2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557), apartado 92 y jurisprudencia citada.

38 Sentencia de 15 de junio de 2017, apartados 7.2 a 7.16.

39 Sentencia de 15 de abril de 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223), apartado 51.

40 Directiva del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo Marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada (DO 1999, L 175, p. 43).

41 Sentencia de 15 de abril de 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223), apartado 50.

42 Conclusiones de la Abogado General Kokott presentadas en el asunto Impact (C-268/06, EU:C:2008:2), punto 58.

43 Sentencia de 15 de abril de 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223), apartado 51.

111. Esa sentencia del Tribunal de Justicia confirma en lo esencial y desarrolla una asentada jurisprudencia en materia de la aplicación del principio de efectividad. El Tribunal de Justicia cuestionó que supusiera un inconveniente procesal tener que someter paralelamente ante distintos órganos demandas distintas en una situación en la que el legislador había conferido a un tribunal especializado la competencia para examinar demandas basadas en la legislación nacional por la que se transponía la Directiva, pero en la que dicho órgano no podía al mismo tiempo conocer de una demanda basada en la Directiva.

112. Es muy conveniente examinar la declaración del Tribunal de Justicia en su contexto adecuado. La declaración sobre los inconvenientes procesales se hizo en el contexto específico de la obligación de interponer varias acciones para hacer valer, básicamente, los derechos que se derivaban del Derecho de la Unión (aunque en relación con períodos diferentes). Teniendo presente ese aspecto particular de la sentencia Impact, a mi juicio resultaría incorrecto considerar lo declarado por el Tribunal de Justicia respecto al principio de efectividad en el sentido de que se opone, en general, a toda regla de competencia que, en un determinado ámbito del Derecho, reparta las competencias entre diferentes instancias donde las normas procesales no resulten igualmente favorables para los demandantes.

113. En efecto, no hay olvidar que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia exige que las normas procesales nacionales no hagan el ejercicio de los derechos derivados del Derecho de la Unión *excesivamente* complicado. *No* exige que todos los asuntos comprendidos en un ámbito concreto del Derecho se traten igual, por parte de un órgano judicial u organismo administrativo, conforme a las normas procesales que resulten más favorables para el demandante. [44]

114. A diferencia de las circunstancias que concurrían en el fondo del asunto Impact, en el presente caso el legislador irlandés no ha conferido a la WRC la competencia (opcional) para conocer de los asuntos incluidos en el ámbito de la competencia de la High Court, sino que el reparto de competencias entre la Comisión y la High Court está nítidamente diferenciado.

115. Cabe observar de la resolución de remisión que el litigio pendiente ante el tribunal remitente se refiere a un recurso interpuesto en relación con la discriminación inherente al límite de edad, que es un acto de legislación derivada. No se ha interpuesto ningún recurso que se incluya en el ámbito de la competencia de la WRC ante el tribunal remitente. Siendo así, entiendo que el reparto de competencias entre la WRC y la High Court no debe ser objeto de crítica: no existe otra vía procesal a disposición de los demandantes más que la High Court. A mi juicio, en todo caso, el reparto de competencias garantiza la eficaz resolución de aquellos asuntos que requieran la inaplicación del Derecho nacional, teniendo en cuenta que, en tal caso, los denunciantes no están obligados a acudir previamente a la WRC.

116. No cabe duda de que la inexistencia de una vía alternativa a disposición de los demandantes que se consideren perjudicados por un instrumento legislativo explica el motivo por el que el órgano jurisdiccional remitente no ha examinado la regla de competencia a la luz de la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Impact.

117. No obstante, me resulta verosímil una situación en la que un denunciante inicie un procedimiento alegando haber sido objeto de discriminación (contraria a la Directiva 2000/78) no solo en virtud de un acto legislativo, *sino también* a raíz de las prácticas de un empleador. Si, ante una situación de esta naturaleza, la WRC sigue siendo competente para conocer de determinada parte de un recurso administrativo de este tipo, en mi opinión procede aplicar íntegramente la declaración del

44 Véase, en este sentido, la sentencia de 12 de febrero de 2015, Baczó y Vizsnyiczai (C-567/13, EU:C:2015:88), apartados 51 y 52 y jurisprudencia citada.

Tribunal de Justicia en la sentencia Impact. Si, por el contrario, es la competencia de la High Court la que prevalece sobre la de la WRC, y ello conlleva que esta última carezca de competencia (y que sea la High Court la que goza de la competencia exclusiva para conocer de la totalidad del recurso administrativo), la declaración del Tribunal de Justicia no sería pertinente en este caso.

118. No obstante, esta apreciación no le corresponde al Tribunal de Justicia: determinar la interpretación correcta de las disposiciones nacionales pertinentes en lo que atañe al reparto de competencias entre la WRC y la High Court en ese contexto corresponde al órgano jurisdiccional remitente.

119. En consecuencia, llego a la conclusión de que el Derecho de la Unión no se opone a una regla como la controvertida en el litigio principal, de reparto de competencia en determinados asuntos entre un organismo establecido por ley y un tribunal (establecido en virtud de la Constitución), basado en la naturaleza del recurso planteado, siempre y cuando no se derive una competencia alternativa dentro del mismo recurso.

IV. Conclusión

120. Por todas las anteriores consideraciones propongo al Tribunal de Justicia responder de la siguiente forma a la cuestión planteada por la Supreme Court (Tribunal Supremo, Irlanda):

«El Derecho de la Unión no se opone a una regla como la controvertida en el litigio principal, de reparto de competencia determinados asuntos en materia de igualdad en el empleo entre un organismo establecido por ley y un tribunal basado en la naturaleza del recurso planteado, siempre y cuando no se derive una competencia alternativa dentro del mismo recurso.»