

## Sección del Tribunal Constitucional

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**278** *Sala Segunda. Sentencia 135/2017, de 27 de noviembre de 2017. Recurso de amparo 4850-2014. Promovido por la organización de productores núm. 652, Greenmed, S.L., en relación con las resoluciones dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en proceso sobre reintegrado de ayuda agrícola. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (motivación): inadmisión del incidente de nulidad de actuaciones que deja sin explicación la decisión de no plantear cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por doña Encarnación Roca Trías, Presidenta, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Antonio Narvárez Rodríguez y don Ricardo Enríquez Sancho, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 4850-2014, promovido por la organización de productores núm. 652, Greenmed, S.L., representada por el Procurador de los Tribunales don Ramón Rodríguez Nogueira y asistida por el Abogado don Antonio Lon García, contra la sentencia núm. 101/2014, de 19 de febrero, dictada por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana que resolvió el recurso de apelación 136-2012 del procedimiento ordinario 104-2010 y asimismo contra la providencia de la misma Sala y Sección de 26 de mayo de 2014 por la que se inadmite el incidente de nulidad de actuaciones contra la anterior sentencia. Ha comparecido la Generalitat Valenciana, a través de su representante. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente doña Encarnación Roca Trías, quien expresa el parecer del Tribunal.

#### I. Antecedentes

1. Por escrito presentado en el registro general de este Tribunal el día 22 de julio de 2014, la representación de la organización de productores núm. 652 Greenmed, S.L., interpuso recurso de amparo contra las resoluciones judiciales que se citan en el encabezamiento.

2. La demanda de amparo tiene su origen en los siguientes antecedentes:

a) La recurrente solicitó acogerse al régimen de ayudas agrícolas en la modalidad de transformación de cítricos en la campaña 2003/2004. Dicha solicitud fue aceptada y se resolvió que podía acogerse a dicho régimen con carácter plurianual y con sujeción a la regulación contenida en el Reglamento (CE) 2111/2003. Para cada campaña se calcula la ayuda en base a los listados de efectivos productivos que aporta el solicitante.

b) Acogida a las ayudas la organización de productores, por acuerdo de la administración competente de fecha 25 de enero de 2008, se inició un procedimiento de reintegro con número de expediente 12/002/2008. El organismo pagador (Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria) apreció una desviación entre las superficies

declaradas y las realmente computables a efectos de calcular el monto de la liquidación. La recurrente presentó alegaciones que fueron parcialmente estimadas por resolución de 7 de julio de 2008, fijándose el porcentaje de minoración de la ayuda en un 6,65 por 100 y se reclamó la restitución de las cantidades indebidamente percibidas hasta la cifra de 115.030,75 €.

c) Frente a dicha resolución se presentó recurso potestativo de reposición en fecha 16 de agosto de 2008. Contra el silencio administrativo en la resolución del anterior recurso se interpuso recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. En fecha 11 de marzo de 2009 tuvo lugar la resolución expresa del recurso de reposición que estimó parcialmente las pretensiones, reduciendo el porcentaje de reintegro al 5,18 por 100 y la cuantía a 89.602,89 €. Se solicitó la ampliación del recurso contencioso-administrativo también a la resolución tardía del recurso de reposición.

En la resolución administrativa se detalla la operación de cálculo por la que se obtiene la cifra líquida. Así, en los controles administrativos se detecta una diferencia de hectáreas entre las declaradas (1.884,50) y las validadas por el control administrativo (1.809,18). Ello supone un porcentaje de reducción del -4,07 por 100. A ello se añaden los controles físicos por muestreo que amplían un ulterior -1,11 por 100 de desviación por exceso, obteniéndose así la cifra final de -5,18 por 100. La finalidad última de dichos controles es comprobar que las superficies de cultivo (medida determinante de cálculo de la ayuda) se ajusten a la realidad.

d) La formalización de la demanda tuvo lugar por escrito registrado el 7 de septiembre de 2008. En él la recurrente combatió el acto administrativo por varios motivos: (i) la incorrecta determinación del porcentaje de minoración de las ayudas; (ii) la incorrecta imputación de las discrepancias producidas; (iii) la infracción del artículo 33 del Reglamento (CE) 2111/2003 al minorar las ayudas cuando la discrepancia resulta, en realidad, inferior al 5 por 100, (umbral mínimo exento del procedimiento de reintegro según el artículo 33.1.a) del Reglamento CE 2111/2003).

e) La representación de la Generalitat Valenciana se personó y alegó falta de competencia objetiva de la Sala para conocer del recurso. Se dio traslado al Ministerio Fiscal que alegó en el mismo sentido. Por Auto de la Sala de 28 de diciembre de 2009, se acordó establecer la falta de competencia del Tribunal Superior y se remitieron los Autos al Juzgado Decano. Efectuado el correspondiente reparto, correspondió el conocimiento del asunto al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 5.

f) Abierto el pleito a prueba y propuesta y practicada la que consta en autos, se concluyó con el dictado de la sentencia del citado Juzgado núm. 5 núm. 354/2011, de 9 de noviembre de 2011. En ella, se estima el recurso y por tanto se reconoce el derecho de la recurrente a no reintegrar cantidad alguna de las ayudas recibidas. Razona la sentencia que de acuerdo con el artículo 33 del reglamento comunitario, para alcanzar el umbral mínimo de desviación a partir del que se habilita el procedimiento de reintegro no pueden sumarse los controles físicos y los administrativos. La conjunción copulativa «y» del precepto no puede tener sentido acumulativo sino meramente enunciativo. A juicio de la Sentencia, el umbral mínimo a partir del cual se habilita el procedimiento de reintegro debe superarse bien en uno o en ambos parámetros, lo que implica que al no rebasarse en el caso, no procede reducir las ayudas ni reintegrar cantidad alguna. Se cita en apoyo de esta fundamentación la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm. 10 de Valencia de 19 de febrero de 2010.

g) Contra la anterior resolución judicial, la representación legal de la Generalitat Valenciana formuló recurso de apelación por escrito presentado el 7 de diciembre de 2011. Correspondió conocer del asunto a la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, quien dio traslado a la hoy recurrente, que presentó su oposición suplicando se desestimara íntegramente la apelación. En su sentencia núm. 101/2014 de 19 de febrero de 2014, la Sala estimó la apelación, y declaró no conforme a derecho la resolución judicial apelada y estableció que las resoluciones administrativas impugnadas se acomodaban al ordenamiento legal aplicable.

Para la Sala, la posición de la apelante coincide con la circular núm. 31/2006 del Fondo Español de Garantía Agraria, de fecha 18 de diciembre de 2006, de coordinación sobre la gestión y control relativa al régimen de ayudas a los productores de determinados cítricos. A pesar de reconocer que la circular no es una norma jurídica y que la controversia tiene que ver con una campaña anterior a aquélla para la que resulta de aplicación la circular, ello no impide, a juicio del órgano judicial, que este documento tenga en el proceso un muy importante valor interpretativo. De acuerdo con dicha circular, entiende la Sala que es legítimo en Derecho sumar los porcentajes de los dos controles que se realizan (físico y administrativo) a los efectos de determinar las reducciones de la ayuda concedida a la correspondiente organización de productores, siendo preciso cambiar el criterio de instancia. La sentencia reconoce que «la redacción del artículo 33 del Reglamento (CE) 2111/2003 ha podido ser, desde luego, mucho más explícita y certera. De su tenor se derivan dudas interpretativas sobre si los dos tipos de controles de superficie pueden tomarse acumulativamente en consideración –con una pequeña matización, como hace el Fondo Español de Garantía Agraria– o ello, en cambio, no es posible». La conclusión que alcanza la Sentencia es que no existe imposibilidad legal de adicionar unos y otros controles, sino que tiene sentido la metodología de cálculo seguida por la Administración y adoptada por el propio órgano estatal de coordinación de las ayudas.

En cuanto al resto de cuestiones que se plantearon inicialmente en el recurso contencioso-administrativo y no resueltas en primera instancia, la Sala confirma las discrepancias apreciadas en las resoluciones administrativas impugnadas, privando de valor para desvirtuarlas a la prueba aportada por la demandante de amparo y al informe emitido por el jefe de la sección de mercados agrarios de Castellón.

h) Notificada la sentencia el 5 de marzo de 2014, la recurrente interpuso incidente de nulidad de actuaciones contra la sentencia de la Sala reiterando los argumentos ya expresados en la revisión jurisdiccional y alegando, además, la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y del derecho al juez predeterminado por la ley (art. 24.2 CE). Por una parte, se alega que se había omitido el planteamiento de cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en relación con el Reglamento (CE) 2111/2003, a lo cual venía obligado, a juicio de la recurrente, el Tribunal juzgador desde el momento en que en el procedimiento se pusieron de manifiesto dudas interpretativas sobre lo dispuesto en dicha norma; por otra, porque se había producido una valoración irrazonable, arbitraria y errónea de la prueba. El incidente fue inadmitido por providencia de 26 de mayo de 2014, en la que se fundamenta la inadmisión en un doble motivo. De una parte, porque se insiste en una serie de posturas jurídicas que ya han sido respondidas por el tribunal de forma suficientemente motivada (particularmente en relación a la valoración de la prueba practicada) y, de otra parte, porque la cuestión de la vulneración de derechos fundamentales, por el no planteamiento de la cuestión prejudicial, se trata «de cuestiones que con más facilidad se sitúan fuera del campo de un incidente de nulidad de actuaciones».

3. La demanda de amparo atribuye a las resoluciones judiciales recurridas la vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE), individualizada en una triple vulneración:

a) Vulneración del artículo 24 CE apartados 1 y 2, en conexión con el artículo 267 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Ello provocaría a su vez tanto una vulneración del apartado segundo del artículo 24 ya que el no planteamiento de cuestión prejudicial ante la jurisdicción europea acarrearía una vulneración del derecho al juez predeterminado por la ley, así como una indefensión (art. 24.1 CE) al no expresarse motivación suficiente de esa opción por parte del juzgador.

b) Vulneración del mismo derecho a la tutela judicial efectiva por una valoración errónea, arbitraria e incongruente de la prueba en segunda instancia, prueba que fundamentaría la revocación de la sentencia de primera instancia. El Tribunal Superior incurriría en esa motivación errónea en tanto que: (i) habría rechazado la prueba aportada por la recurrente en la instancia; (ii) habría interpretado equivocadamente los

resultados de la pericial de parte; (iii) habría dado prevalencia a un informe técnico de la Generalitat, frente a otro informe procedente de la misma Administración y emitido en el mismo procedimiento de reintegro sin explicar las razones.

c) Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por impedir el acceso a un recurso legalmente establecido al inadmitir sin motivación el incidente de nulidad de actuaciones interpuesto contra la sentencia.

Antes de adentrarse en el desarrollo argumental de las infracciones, el escrito de la demanda dedica un apartado específico a justificar la especial trascendencia constitucional del recurso. Para ello, argumenta de manera diferenciada para cada lesión alegada:

a) Para la primera de ellas, se argumenta que el caso presenta un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no hay doctrina constitucional o que pueda servir para aclarar la doctrina constitucional existente sobre la formulación de la cuestión prejudicial europea [supuestos a) y b) de la STC 155/2009]. A juicio de la recurrente, la novedad o especialidad del caso se basaría en el hecho de que existiría una omisión total de la motivación en cuanto al no planteamiento de la cuestión prejudicial y, habiéndose acreditado en las actuaciones judiciales la existencia de dudas objetivas sobre la interpretación, el órgano judicial debió pronunciarse sobre la idoneidad o no de plantear la cuestión prejudicial. El Tribunal nacional no podría alcanzar su propia conclusión de manera exclusiva y autónoma sin aportar elementos externos y objetivos de contraste, de forma que esa misma convicción fuera compartida por otros órganos jurisdiccionales de otros Estados miembros o incluso por el propio Tribunal de Justicia de la Unión.

b) La segunda de las alegadas lesiones consiste en la vulneración de la tutela judicial efectiva por una valoración errónea, arbitraria e incongruente de la prueba. Se alega que la doctrina constitucional está siendo incumplida de forma general y reiterada por parte de la jurisdicción [supuesto e) de la STC 155/2009]. En concreto, para la cuestión de la errónea valoración de la prueba, se alega que la revocación en segunda instancia se ha realizado sin una motivación razonable. A juicio de la recurrente, la revocación de la sentencia de instancia requiere una motivación reforzada, pues, de otro modo, la apelación se convierte en un simple replanteamiento de lo sometido al juez de instancia. La Sala habría negado la suficiencia de las pruebas de la instancia, haciendo prevalecer unas sobre otras sin la mínima motivación.

c) Finalmente, en lo que refiere a la vulneración del derecho de acceso al recurso, se argumenta de nuevo el incumplimiento general y reiterado de la doctrina constitucional, a la vez que una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina constitucional [supuestos e) y f) de la STC 155/2009]. Se argumenta que con la reforma operada por la Ley Orgánica 6/2007, el incidente de nulidad de actuaciones adquiere una importancia capital. Para ello se aportan los razonamientos de las SSTC 43/2012, de 26 de julio, y 56/2013, de 11 de marzo, que a juicio de la recurrente la Sala no habría acatado. Lo anterior se conecta con el hecho de que la providencia de inadmisión del incidente de nulidad no solo es excesivamente breve, sino que ni tan siquiera contiene una motivación que pueda ser calificada de sucinta. La Sala juzgadora hubiera debido realizar una argumentación suficiente sobre los motivos que le llevaron a no admitirlo y no limitarse a inadmitir de plano. Este tipo de vulneración se conecta en el escrito con lo que se señala es un proceder generalizado de la Sala, con aportación de sendas providencias recaídas en otros procedimientos ordinarios.

Justificado de este modo el requisito de la «especial trascendencia constitucional» de su recurso, pasa a adentrarse en la cuestión de fondo suscitada, imputando a las resoluciones judiciales recurridas las vulneraciones constitucionales antes descritas.

4. Mediante providencia de 27 de febrero de 2017, la Sección Tercera de este Tribunal acordó admitir a trámite el recurso presentado, apreciando que concurría una especial trascendencia constitucional, pues el recurso podría dar ocasión al Tribunal para aclarar o cambiar su doctrina como consecuencia de un proceso de reflexión interna. En aplicación de lo previsto en el artículo 51 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional

(LOTC), se dirigió atenta comunicación al Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana a fin de que remitiera certificación o fotocopia adverada de las actuaciones, y para que se emplazara a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto a la recurrente en amparo, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer, si lo deseaban, en el presente recurso de amparo.

5. Por diligencias de ordenación de 27 de febrero y 4 de abril de 2017, la Secretaría de la Sala Segunda de este Tribunal requirió a la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agrícola, la remisión de copia adverada del expediente administrativo (procedimiento de reintegro 12/002/2008 de ayuda de transformación de cítricos de la campaña 2003/2004).

6. Por escrito registrado en la sede electrónica del Tribunal en fecha 6 de abril de 2017, el Letrado de la Abogacía de la Generalitat formalizó la comparecencia como parte, suplicando se tuviera por comparecida y personada. Por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sala Segunda de este Tribunal de 9 de mayo de 2017 se tuvo por personado y parte en el procedimiento al Letrado de la Generalitat Valenciana y, conforme determina el artículo 52.1 LOTC, se acordó dar vista de las actuaciones testimoniadas y recibidas a las partes personadas y al Ministerio Fiscal por plazo común de 20 días para que pudieran presentar alegaciones.

7. La representación de la recurrente formalizó sus alegaciones por escrito presentado en el registro general de este Tribunal en fecha 7 de junio de 2017, ratificándose en la demanda interpuesta.

8. El Letrado de la Abogacía General de la Comunidad Valenciana presentó sus alegaciones el 9 de junio de 2017, interesando la denegación del amparo solicitado. Respecto de la cuestión de la vulneración del artículo 24 CE por no presentación de la cuestión prejudicial, en el escrito se alega que, si bien es cierto que la Sala expresa dudas acerca de la redacción del precepto europeo, las disipa de manera clara. El Tribunal juzgador no albergó dudas sobre la interpretación del artículo controvertido del Reglamento (CE) 2111/2003. En cuanto al segundo motivo, se refiere a que, la valoración de la prueba practicada es una cuestión inherente a la potestad de juzgar y que pese a la revocación de la sentencia de instancia, la Sala no se apartó de las consideraciones fácticas efectuadas por la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo. Y finalmente, se alega que la desestimación de los dos anteriores motivos debe conllevar la misma suerte para el tercero, puesto que «si la sentencia no debe tener ningún reproche constitucional, tampoco lo debe tener el Auto (sic) que se remite a la motivación contenida en la sentencia». Se suplica la denegación del amparo solicitado.

9. El Ministerio Fiscal presentó sus alegaciones por escrito registrado el 19 de junio de 2017. En dicho escrito, una vez dada cuenta de los antecedentes, se argumenta que «[e]l Tribunal de Justicia de la Unión Europea es el que tiene la competencia exclusiva para pronunciarse sobre la interpretación y validez del derecho de la UE. Las dudas sobre la interpretación y validez de las normas de derecho europeo, que son de aplicación en los procesos judiciales de los Estados miembros, deberán ser objeto de planteamiento de la cuestión prejudicial a la que se refiere el art. 267 TFUE. La finalidad del mecanismo del planteamiento de la cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la UE, como único intérprete del derecho de la UE, es la de garantizar la correcta y homogénea interpretación del derecho de la UE, actuando los jueces nacionales como colaboradores del TJUE en la consecución de esa garantía de una aplicación uniforme del derecho europeo... Los órganos judiciales de los Estados miembros están facultados para solicitar del TJUE un pronunciamiento al respecto mediante la elevación de una cuestión prejudicial, pero cuando se trata de un órgano judicial que conoce del proceso en última instancia, el art. 267 TFUE le impone la obligación de elevar la cuestión prejudicial, cuando existan dudas sobre la interpretación o validez de la norma europea que resulta de aplicación». Con este razonamiento, y constatando que la duda existía y que la Sala de lo contencioso-



administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana resolvió la apelación como última instancia, concluye el Fiscal que debió motivarse adecuadamente la opción de no presentar la cuestión prejudicial.

Se estaría con ello ante una resolución judicial vulneradora del artículo 24.1. CE por ser indebidamente fundada en derecho y por negar a la recurrente el derecho al juez predeterminado por la ley.

Prosigue el escrito del Fiscal con el examen de la vulneración del artículo 24 CE relativa a una arbitraria valoración de la prueba, concluyendo que del examen externo de la valoración de la prueba –con independencia de la mayor o menor claridad expositiva de la– no resulta un error patente o una falta de expresión de los motivos que llevan al juzgador a otorgar mayor eficacia a unas frente a otras. «El Tribunal de apelación ha apreciado libremente las pruebas practicadas, no otorgándoles la virtualidad pretendida por la recurrente para estimar su pretensión de dejar sin efecto la resolución administrativa que dispuso el reintegro parcial de las ayudas percibidas. No estamos, como pretende la entidad recurrente, ante un supuesto de una resolución judicial que pueda considerarse inmotivada, por incurrir en un error manifiesto en la valoración de las pruebas o ser su motivación irrazonable o arbitraria, sino ante la falta de acuerdo de la demandante de amparo con esa valoración judicial de las pruebas».

Por último, el escrito del Fiscal analiza la vulneración relativa a la inadmisión del incidente de nulidad. Para el Fiscal, la providencia de inadmisión rechaza el incidente válidamente formulado en cuanto a sus presupuestos procesales con una motivación no solo estereotipada sino contraria a lo establecido en el artículo 241 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Por todo ello, interesa el Fiscal que se dicte sentencia estimando parcialmente el amparo interpuesto, declarando que la sentencia dictada en apelación vulnera el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva sin indefensión del artículo 24.1. CE en la vertiente del derecho a una resolución debidamente fundada en derecho y al juez predeterminado por la ley del artículo 24.2 CE en relación con la infracción del artículo 267 TFUE, y la vulneración por la providencia de inadmisión a trámite del incidente de nulidad de actuaciones del derecho a la tutela judicial, en la vertiente del derecho al recurso del artículo 24.1 CE.

10. Por providencia de 23 de noviembre de 2017 se acordó señalar para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 27 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. Como se ha expuesto detalladamente en los antecedentes, el presente recurso de amparo se interpone por la organización de productores núm. 652 Greenmed, S.L., solicitando que se declare la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva por una triple vulneración: de una parte, el órgano judicial habría vulnerado su derecho al juez predeterminado por la Ley al no presentar cuestión prejudicial de interpretación ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea cuando hubiera venido obligado a ello por virtud del artículo 267 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Además, tampoco se exteriorizaría una motivación suficiente para el rechazo de esa remisión prejudicial a la jurisdicción europea. En segundo lugar, se vulneraría el mismo precepto (art. 24 CE) por haberse realizado por el Tribunal de apelación una apreciación irracional y arbitraria de la prueba, que resultó en la estimación de la apelación y la revocación de la sentencia de instancia. Y finalmente, también se vulneraría el derecho a la tutela judicial en su vertiente de derecho de acceso al recurso, por haberse inadmitido por providencia inmotivada el incidente de nulidad de actuaciones contra la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 19 de febrero de 2014.

Personada la Generalitat Valenciana en el presente recurso, suplica la desestimación del mismo al considerar que no se da un supuesto de presentación obligatoria de la cuestión prejudicial europea, puesto que el Tribunal a quo no alberga dudas sobre la interpretación del precepto del reglamento comunitario. Además, la ponderación de la

prueba de manera distinta en la instancia y en la apelación constituye un elemento connatural a la función de enjuiciar, sin que se haya incurrido por ello en ninguna lesión al atribuir más fuerza convincente y virtualidad a una pericial en detrimento de otra. Finalmente, el incidente estaría correctamente inadmitido al remitirse a la fundamentación ya expresada en la sentencia.

El Ministerio Fiscal interesa la estimación parcial del recurso al apreciar vulneración del artículo 24.1 CE, al no ser la sentencia recurrida una resolución judicial debidamente fundada en derecho en relación con la obligación de planteamiento de la cuestión prejudicial. También se vulneraría, por lo mismo, el derecho al juez predeterminado por la ley. En cambio, no se aprecia error ni arbitrariedad que sustentara la vulneración constitucional alegada en la cuestión de la prueba. En cuanto a la última de las lesiones del artículo 24 CE, es decir, la inadmisión inmotivada del incidente de nulidad, al rechazar la Sala de plano el incidente, no solo impediría que éste cumpliera su función procesal como instrumento de tutela de derechos fundamentales sino que en sí mismo constituiría una lesión autónoma y diferenciada.

2. Como también se ha detallado en los antecedentes, la trascendencia constitucional del recurso se argumenta de manera diferenciada para cada una de las lesiones. La providencia de admisión considera que la admisión del recurso daría lugar a la posibilidad de matizar o aclarar la doctrina del Tribunal respecto a la cuestión de la obligación de presentación de cuestión prejudicial europea por parte de los órganos jurisdiccionales nacional, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno.

La concurrencia de este motivo de especial trascendencia, ligado por el recurrente solo a una de las lesiones, no debe impedir que, superada la fase de admisión, el Tribunal se pronuncie sobre todos los extremos alegados. Como es nuestra doctrina, la trascendencia constitucional constatada se predica del asunto en su totalidad y el hecho de detallar en la providencia de admisión uno de los motivos y no todos ellos no supone que el Tribunal deba limitar el análisis de las lesiones efectivamente vinculadas a esa alegada trascendencia [STC 2/2013, de 14 de enero, FJ 3. En el mismo sentido, SSTC 32/2013, de 11 de febrero, FJ 2; 46/2014, de 7 de abril, FJ 2 a), y 203/2015, de 5 de octubre, FJ 2].

Igualmente, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, en abstracto, procedería empezar con el análisis de aquellas vulneraciones constitucionales que, en caso de apreciarse, dieran lugar a una mayor retroacción de las actuaciones. No obstante, se constata aquí como la decisión de presentación de cuestión prejudicial conlleva un elemento formal previo: la motivación del órgano judicial. En efecto, sólo desde la motivación ofrecida por el órgano judicial es posible dilucidar por este Tribunal si ésta es arbitraria, irracional o se encuentra incurso en un error patente (art. 24.1 CE), pues este es el canon de control de las decisiones sobre el no planteamiento de dicha cuestión por los Tribunales ordinarios.

La resolución del presente recurso presenta además la particularidad de que la cuestión de la lesión que pudiera producir el no planteamiento de la cuestión prejudicial, se plantea por primera vez en la interposición del incidente de nulidad de actuaciones. También por ello, debe iniciarse el examen por la motivación de la providencia de inadmisión del incidente. El hecho de no instar la parte la presentación de la cuestión hasta ese momento procesal no impide su examen puesto que: (i) la presentación de la cuestión prejudicial es un procedimiento ajeno a toda iniciativa de las partes y corresponde solamente al órgano jurisdiccional instar la cooperación directa ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (STC 212/2014, FJ 2); (ii) el debate procesal sobre la contradicción del derecho europeo y su aplicación fue ya introducida en fase de instancia (STC 99/2015, FJ 2), y (iii) la sentencia de instancia fue revocada en apelación por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

3. La decisión sobre el planteamiento de la cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea corresponde de forma exclusiva e irrevisable al órgano judicial que resuelve el litigio (SSTC 180/1993, de 31 de mayo FJ 2; 201/1996, de 9 de diciembre FJ 2, y 203/1996, de 9 de diciembre FJ 2). No existe vulneración alguna de los

derechos garantizados por el artículo 24.1 CE cuando el Juez o Tribunal estima en una resolución razonada y fundada en Derecho, no incurso en manifiesta irrazonabilidad o en arbitrariedad, que no cabe plantear dicha cuestión.

En este sentido, la presencia de normas de Derecho de la Unión no altera el canon de constitucionalidad establecido con carácter general para las decisiones judiciales que efectúan una interpretación y aplicación del Derecho al caso concreto. Cuando se trate de dudas sobre la interpretación que haya de darse a una norma de derecho de la Unión europea o su aplicación en relación con los hechos enjuiciados en el litigio y el órgano judicial decida no plantear consulta, es constitucionalmente determinante que ello se haga mediante una exégesis racional del ordenamiento y, por tanto, no sea fruto de un error patente o de la arbitrariedad (SSTC 27/2013, de 11 de febrero, FJ 6; 212/2014, de 18 de diciembre, FJ 3, y 99/2015, de 25 de mayo, FJ 3).

El Tribunal Constitucional ha excluido en todo caso que la falta de planteamiento de una cuestión prejudicial lesione el derecho al juez ordinario predeterminado por la ley (art. 24.2 CE) en cuanto exigencia de que el órgano judicial haya sido creado por una norma legal invistiéndolo de jurisdicción y competencia con anterioridad al hecho motivador de la actuación o proceso judicial. El hecho de no plantear una cuestión prejudicial queda extramuros del contenido del mencionado derecho fundamental (SSTC 212/2014, de 18 de diciembre, FJ 5, y 99/2015, de 25 de mayo, FJ 5), pues el juez nacional es también juez del Derecho europeo.

Como el no planteamiento de cuestión prejudicial no vulnera per se el derecho a la tutela judicial efectiva debe concluirse que el control constitucional debe limitarse a la expresión de la motivación que da un Tribunal ante la pretensión de la parte a la presentación de la cuestión prejudicial (art. 24.1 CE). Es decir, no hay un derecho de la parte en un proceso al planteamiento de la cuestión prejudicial pero el Tribunal, ante la puesta de manifiesto de la necesidad u oportunidad de la misma, debe motivar suficientemente su opción. Y ello sería, en principio, englobable dentro del canon general de control externo de la motivación de las resoluciones judiciales (STC 27/2013, de 11 de febrero). No se exige pues un canon constitucional reforzado para fundamentar en Derecho la negativa de un órgano jurisdiccional a presentar una cuestión prejudicial de interpretación (en este sentido, STC 27/2013).

4. Dado que la providencia dictada tras el planteamiento del incidente de nulidad, tan solo expresa como razón que la cuestión «se sitúa fuera del campo de un incidente de nulidad de actuaciones», no podemos desentrañar cuáles fueron los motivos que llevaron al órgano judicial a no plantear la cuestión prejudicial. Únicamente el haber contestado al incidente, siguiendo el canon de motivación exigido por el Tribunal en estos casos, nos hubiera permitido resolver la queja desde el artículo 24.1 CE.

Este Tribunal ha otorgado una indudable relevancia constitucional al incidente de nulidad de actuaciones, tras la reforma operada en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional por la Ley Orgánica 6 /2007 (por todas, STC 153/2012, de 16 de julio). Ello le ha llevado a afirmar que, para evitar que el recurrente quede sin ningún tipo de protección en aquellos casos en los que las vulneraciones en las que supuestamente incurriera la resolución impugnada a través del incidente de nulidad de actuaciones carecieran de trascendencia constitucional, el órgano judicial debe realizar una interpretación no restrictiva de los motivos de inadmisión, tramitar el incidente y motivar, en cualquier caso, suficientemente su decisión (STC 9/2014, de 27 de enero, FJ 3), salvo que se den las causas de inadmisión de plano, supuesto en el que podrá realizarse una motivación sucinta (art. 241.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial). En el presente caso se constata que el incidente se inadmite con la simple expresión de que lo planteado supera el ámbito objetivo del mismo.

El Tribunal Constitucional ha considerado que, a pesar de que el incidente de nulidad de actuaciones no constituye un recurso en sentido estricto, es un cauce procesal que, al tener por objeto la revisión de resoluciones o actuaciones procesales, debe ser enjuiciado desde el canon propio del derecho de acceso al recurso legalmente establecido (SSTC 57/2006, de 27 de febrero; y 157/2009, de 25 de junio, FJ 2). Por ello el Tribunal se



ha de limitar a comprobar si la resolución de inadmisión está motivada y si ha incurrido o no en error material patente, en arbitrariedad o en manifiesta irrazonabilidad lógica, evitando toda ponderación acerca de su corrección jurídica (SSTC 258/2000, de 30 de octubre, FJ 2; 314/2005, de 12 de diciembre, FJ 3; 57/2006, de 27 de febrero, FJ 3; 22/2007, de 12 de febrero, FJ 4, y 9/2014, de 27 de enero, FJ 5).

El control constitucional que permita examinar si las decisiones judiciales se ajustan a una exégesis racional del ordenamiento tiene directa relación con la expresión de la motivación judicial. Mal se puede realizar un control –ni siquiera externo– de lo que carece de un razonamiento expreso. En consecuencia, se constata en este caso una vulneración del artículo 24.1 CE con respecto a la motivación de la providencia de inadmisión del incidente que inadmite de plano de incidente por plantear éste «cuestiones que ... se sitúan fuera del campo de un incidente de nulidad de actuaciones». No se da respuesta alguna a la supuesta vulneración de la tutela judicial efectiva por no presentación de la cuestión prejudicial como desarrolla ampliamente el escrito de interposición del incidente. No se expresa en modo alguno la motivación que conduce a la Sala del Tribunal Superior no ya a no presentar la cuestión sino simplemente a no dar contestación a lo expuesto profusamente en el escrito.

Y ello, en sí mismo constituye una vulneración del artículo 24.1 CE y el derecho a obtener de los jueces y Tribunales una resolución fundada en Derecho.

Lo expuesto conduce a estimar el presente recurso de amparo y declarar que la providencia de inadmisión del incidente de nulidad de actuaciones incurre en una vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

#### FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Estimar el recurso de amparo interpuesto por la organización de productores núm. 652 Greenmed, S.L., y en consecuencia:

1.º Reconocer su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) con respecto a la motivación de la providencia de inadmisión del incidente de nulidad en los términos del fundamento jurídico 4 de esta sentencia.

2.º Restablecerla en el citado derecho y, a tal fin, declarar la nulidad de la providencia de 26 de mayo de 2014, por la que se inadmitió el incidente de nulidad de actuaciones en el recurso de apelación número 136-2012.

3.º Retrotraer las actuaciones hasta el momento anterior a la producción de la lesión constitucional aquí declarada, para que por el citado órgano judicial se proceda al dictado de una nueva resolución respetuosa con el derecho fundamental vulnerado.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete.–Encarnación Roca Trías.–Fernando Valdés Dal-Ré.–Juan Antonio Xiol Ríos.–Pedro José González-Trevijano Sánchez.–Antonio Narvárez Rodríguez.–Ricardo Enríquez Sancho.–Firmado y rubricado.