

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10912 *Sala Primera. Sentencia 84/2019, de 17 de junio de 2019. Recurso de amparo 1342-2018. Promovido por la Administración General del Estado en relación con la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo estimatoria de recurso de casación formulado en proceso relativo a la fijación de los porcentajes de reparto de las cantidades a financiar relativas al bono social. Vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías: STC 37/2019 (sentencia dictada sin plantear cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea cuando no concurrían los requisitos necesarios para apreciar la existencia de un acto aclarado respecto del problema interpretativo suscitado). Voto particular.*

ECLI:ES:TC:2019:84.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional compuesta por el magistrado don Juan José González Rivas, presidente; los magistrados don Andrés Ollero Tassara, don Santiago Martínez-Vares García, don Alfredo Montoya Melgar, don Cándido Conde-Pumpido Tourón y la magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1342-2018, interpuesto por la Administración General del Estado contra la sentencia recaída en el recurso de casación núm. 3374-2015, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en fecha 14 de diciembre de 2017, y contra el auto de 26 de enero de 2018, de la misma Sala y Sección, que desestimó el incidente de nulidad de actuaciones promovido por la ahora recurrente frente a la citada sentencia. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha comparecido la entidad mercantil Electra Caldense, S.A. Ha sido ponente el magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el registro general de este Tribunal el día 13 de marzo de 2018, la Administración General del Estado, representada por el abogado del Estado, interpuso recurso de amparo contra la sentencia y el auto referidos en el encabezamiento.

2. Los hechos relevantes para resolver este recurso de amparo son los siguientes:

a) En fecha 6 de mayo de 2014 se interpuso por la entidad Electra Caldense, S.A., recurso contencioso-administrativo contra la Orden IET/350/2014, de 7 de marzo, por la que se fijan los porcentajes de reparto de las cantidades a financiar relativas al bono social correspondientes a 2014. El recurso fue desestimado por sentencia de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 16 de septiembre de 2015.

b) La entidad Electra Caldense, S.A., interpuso ante el Tribunal Supremo recurso de casación contra la anterior sentencia –que se opuso la Abogacía del Estado– en cuyo suplico se pedía, con carácter principal, el dictado de sentencia que estimase el recurso de casación y declarase que, entre otros motivos, se había vulnerado el art. 14 CE y el art. 3 de la Directiva 2009/72/CE y que se había infringido la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la del Tribunal Constitucional y la del Tribunal Supremo.

c) En fecha 14 de noviembre de 2017, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo dictó sentencia, estimando el recurso de casación interpuesto por la recurrente, declarando la nulidad de la sentencia objeto del recurso, y estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto declaró la nulidad de la Orden IET/350/2014, de 7 de marzo, y el derecho de la recurrente a ser indemnizada por las cantidades abonadas en concepto de bono social en aplicación de la citada orden, más los intereses legales desde la fecha del pago.

El órgano judicial se refirió a la fundamentación contenida, entre otras, en las sentencias de 14 de octubre de 2016, de la misma Sección y Sala. De los referidos pronunciamientos del Tribunal Supremo se derivaba que el régimen de financiación del bono social establecido en el art. 45.4 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, resultaba incompatible con la Directiva 2009/72/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 2003/54/CE; y que, asimismo, habían sido declarados nulos e inaplicables los arts. 2 y 3 del Real Decreto 968/2014, de 21 de noviembre, que desarrollan lo dispuesto en el citado art. 45.4 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre. Por todo ello, en el fundamento jurídico 3 de la sentencia estimatoria del recurso de casación se indicaba que las consideraciones expuestas en las citadas sentencias llevaban a considerar que la sentencia recurrida debía ser casada y anulada, debiendo declararse nula la Orden IET/350/2014, al haber sido dictada en desarrollo de un precepto legal –el art. 45.4 de la Ley 24/2013– que había sido declarado inaplicable.

d) La Administración General del Estado promovió incidente de nulidad de actuaciones contra la sentencia antes referida, en el cual denunció la vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva sin indefensión y al proceso con todas las garantías, por no haberse planteado cuestión de inconstitucionalidad ni cuestión prejudicial europea.

e) El incidente fue desestimado por auto de fecha 26 de enero de 2018. El órgano judicial argumentó que los motivos de nulidad aducidos por el abogado del Estado eran análogos a los formulados por el propio representante procesal frente a sentencias dictadas en recursos de casación de contenido igual al que se refiere el incidente.

3. En su demanda de amparo la Administración General del Estado, representada por el abogado del Estado, denuncia la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y del derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE), por cuanto el órgano judicial no planteó cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, pese a haber declarado inaplicable el art. 45.4 de la Ley del sector eléctrico (LSE) por considerarlo incompatible con el art. 3.2 de la Directiva 2009/72/CE.

La recurrente justifica la especial trascendencia constitucional del recurso en estos términos: el Tribunal Constitucional carece de doctrina consolidada respecto del criterio de identidad o evidencia al que los órganos jurisdiccionales deben sujetarse para, en aplicación de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, poder exonerarse de plantear cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia, con base en la existencia del «acto claro» o «acto aclarado», por la similitud que el supuesto presenta con un caso ya resuelto por el Tribunal de Justicia, apreciar que una disposición interna con rango de ley es contraria al Derecho europeo y, consiguientemente, poder inaplicarla directamente. En suma, sería necesario determinar el alcance de las facultades o amplitud del margen de interpretación del juez ordinario para inaplicar una norma con rango de ley, directamente por considerarla sin más contraria al ordenamiento de la Unión.

En cuanto al fondo, sostiene la manifiesta improcedencia de dar por resuelta o aclarada la cuestión mediante la invocación de la sentencia del Tribunal de Justicia de la

Unión Europea de 7 de septiembre de 2016 (asunto C-121/15, *Anode*), como ha hecho la Sala del Tribunal Supremo en la sentencia objeto de recurso, aunque haya sido por sola remisión, lo que supone una violación del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión y del derecho al debido proceso de la Administración en su día demandada, con arreglo a la doctrina de las SSTC 58/2004, FFJJ 2 y sigs., y 78/2010, FJ 2. Afirma que el dictamen de la comisión permanente del Consejo de Estado de 6 de noviembre de 2014 –emitido respecto del proyecto de orden, por la que se desarrolla la metodología para la fijación de los porcentajes de reparto de las cantidades a financiar, relativas al bono social (en la que se basó la liquidación objeto del recurso contencioso-administrativo)– se pronunció en términos absolutamente contundentes sobre la conformidad de la norma reglamentaria reguladora del bono social con el ordenamiento europeo.

Afirma que tanto la jurisprudencia como el ordenamiento positivo niegan a los jueces y tribunales nacionales la competencia para declarar por sí mismos la invalidez de los actos comunitarios: al Tribunal de Justicia le corresponde el monopolio para repudiar los actos y disposiciones legales contrarios al Derecho de la Unión originario o derivado; solo por excepción, cuando exista un pronunciamiento anterior igual, «acto aclarado», es decir, se den las condiciones fijadas por la doctrina *Cilfit*, puede el órgano jurisdiccional prescindir del cauce legalmente previsto en atención al principio de economía procesal, o en el entendimiento de que lo objetivamente claro para todos no requiere consulta. La doctrina *Cilfit* no apodera al juez interno para interpretar por su propia autoridad el Derecho de la Unión, sino para aplicarlo cuando esté clara la norma aplicable; pero si existe un margen de duda el reenvío al Tribunal de Justicia es de promoción obligatoria, conforme al art. 267 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). De ahí la vulneración de la tutela judicial (art. 24 CE), pues al resolver el órgano jurisdiccional interno inaplicando directamente, por su sola autoridad, la norma con rango de ley, primero, priva al justiciable, de manera contraria a la Constitución, es decir, no sometiéndose al sistema de fuentes establecido y al imperio de la ley, de la norma con rango de ley que resulte aplicable al caso; y, segundo, el juez nacional habría resuelto el pleito inmiscuyéndose en un ámbito o competencia jurisdiccional ajena, dando lugar a que la controversia sea decidida por un juez o tribunal distinto del querido por el legislador.

4. Por providencia de 4 de junio de 2018, la Sección Primera de la Sala Primera de este Tribunal acordó admitir a trámite el presente recurso apreciando que concurría especial transcendencia constitucional (art. 50.1 LOTC), porque planteaba un problema o afectaba a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no había doctrina de este Tribunal [STC 155/2009, FJ 2 a)]. Por ello, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, dirigió atenta comunicación a la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo y a la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, a fin de que, en plazo que no excediera de diez días, remitieran certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al recurso de casación núm. 3374-2015 y al recurso contencioso-administrativo núm. 180-2014, respectivamente, debiendo practicar este último órgano judicial los correspondientes emplazamientos para que pudieran comparecer en el recurso de amparo quienes hubieran sido parte en el procedimiento.

5. Mediante escrito registrado el 22 de junio de 2018, la entidad Electra Caldense, S.A., representada por la procuradora de los tribunales doña Cecilia Díaz-Caneja Rodríguez, interesó que se le tuviera por personada y parte en el presente recurso.

6. Por diligencia de ordenación de 3 de julio de 2018, el secretario de justicia de la Sección Primera de la Sala Primera de este Tribunal tuvo por recibidos los testimonios de las actuaciones remitidos por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo y la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, y por personada y parte en el procedimiento a Electra Caldense, S.A., a través de la indicada representación procesal. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el art. 52.1 LOTC, se dispuso dar vista de todas las actuaciones al

Ministerio Fiscal y a las demás partes personadas, por plazo común de veinte días, para que pudieran presentar las alegaciones que estimaran pertinentes.

7. En fecha 3 de septiembre de 2018 tuvieron entrada en el registro general de este Tribunal las alegaciones de Electra Caldense, S.A., en las que se opuso al recurso de amparo y solicitó que se dictase sentencia acordando la inadmisión del recurso de amparo, por incumplimiento de los requisitos exigidos para su interposición en los términos previstos en los arts. 41.1 *in fine* y 50.1 b) LOTC, así como por inexistencia de violación de un derecho fundamental tutelable en amparo; o, subsidiariamente, su desestimación, por inexistencia de violación del derecho a la tutela judicial efectiva.

Sostiene, en primer lugar, que la justificación de la supuesta «trascendencia constitucional» que reviste el fondo del asunto no es más que una mera reiteración de la lesión aducida por la Administración General del Estado, y no es razón suficiente para motivar una decisión sobre el fondo del asunto; en segundo lugar, que el Tribunal Constitucional ya ha tenido ocasión de pronunciarse, en numerosas ocasiones, respecto de los supuestos en los que un tribunal nacional puede no plantear una cuestión prejudicial, y menciona en este sentido las SSTC 78/2010, de 20 de octubre, 145/2012, de 2 de julio y 232/2015, de 5 de noviembre; en tercer lugar, que no concurre ninguno de los supuestos de especial trascendencia constitucional a los que se refiere la STC 155/2009, de 25 de junio.

Subsidiariamente, defiende la inadmisión o desestimación del recurso de amparo porque la sentencia impugnada no conculca los derechos garantizados por el art. 24 CE que aduce el demandante de amparo. Razona que no existe la supuesta falta de motivación de la sentencia impugnada por lo que respecta a la posibilidad de inaplicar la normativa interna sin necesidad de plantear cuestión prejudicial, y que la simple discrepancia de las partes no puede oponerse como fundamento a la falta de motivación de la sentencia impugnada (STC 27/2013, de 11 de febrero). Argumenta que no existe vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión y al proceso con todas las garantías (art. 24 CE). Se recuerda que el Tribunal Constitucional inadmitió, por manifiesta inexistencia de violación de un derecho fundamental tutelable en amparo, el recurso de amparo promovido por la Administración General del Estado contra la sentencia de 7 de febrero de 2012 y el auto de 25 de mayo de 2012 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, dictados en los autos del recurso núm. 419/2010 interpuesto por Iberdrola, S.A., contra el anterior mecanismo de financiación del bono social regulado por el Real Decreto-ley 6/2009, de 30 de abril. Con respecto a la doctrina del «acto aclarado», se afirma que era innecesario plantear cuestión prejudicial europea por existir dos sentencias del Tribunal de Justicia en supuestos materialmente idénticos al resuelto por el Tribunal Supremo (sentencias de 20 de abril de 2010, asunto C-265/08, *Federutility*, y 7 de septiembre de 2016, asunto C-121/15, *Anode*).

8. El Ministerio Fiscal evacuó el trámite de alegaciones mediante escrito registrado el día 3 de septiembre de 2018.

Se comienza exponiendo la importante similitud con las pretensiones de amparo planteadas por la abogacía del Estado en los recursos de amparo núms. 593-2017, 595-2017 y 597-2017, tramitados ante la Sala Segunda, y los recursos núms. 596-2017 y 1158-2017, que se siguen ante esta Sala Primera. Se señala que, al igual que en esos recursos de amparo, también en el presente se alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y al proceso debido de los arts. 24.1 y 24.2 CE, en cuanto que la sentencia impugnada se fundamenta en lo resuelto por anteriores sentencias de la Sección Tercera de dicho Tribunal, dictadas el 24 y 25 de octubre y el 2 de noviembre de 2016, que inaplicaron, directamente, el régimen de financiación del bono social establecido por el art. 45.4 LSE, del que trae causa la Orden IET/350/2014, de 7 de marzo, que es, directamente, impugnada por la entidad Electra Caldense, S.A., en el proceso de origen. Dada esa similitud entre los recursos de amparo, tanto en las resoluciones del Tribunal Supremo impugnadas como en las pretensiones del

demandante de amparo, el Ministerio Fiscal indica que sus alegaciones serán sustancialmente idénticas con las que formuló en los citados recursos de amparo.

A continuación, señala, en primer lugar, que la Administración General del Estado sí ostenta legitimación, pues en el recurso de amparo se alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva sin indefensión y al proceso debido, desde la perspectiva de las garantías procesales inherentes a los mismos que le son reconocidas a la administración como parte en los procesos judiciales; esto es, «actuando al mismo tiempo un interés general que es el de la integridad del ordenamiento jurídico y de las normas legales que lo componen, dictadas por el Parlamento y que representan la voluntad popular ejercida a través del poder legislativo que la representa» (STC 58/2004, FJ 5).

En segundo lugar, afirma que el recurso de amparo no ha perdido su objeto por el hecho de que una norma legal posterior, el Real Decreto-ley, de 23 de diciembre, haya modificado la redacción del art. 45.4 de la Ley 24/2013, puesto que la norma controvertida sigue siendo de aplicación en el proceso de origen para su resolución.

En tercer lugar, se examina la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y al proceso debido que se invoca por el abogado del Estado al haberse inaplicado, directamente, en la sentencia dictada en casación, la regulación establecida en el art. 45.4 de la Ley 23/2013 sobre la financiación del bono social, por su oposición al Derecho de la Unión Europea, sin haberse planteado por el Tribunal Supremo cuestión prejudicial europea. Como la sentencia de 14 de diciembre de 2017 objeto del presente recurso de amparo fundamenta esa inaplicación por remisión a los fundamentos de las sentencias dictadas por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 2016 (recursos núms. 960-2014 y 961-2014), 25 de octubre de 2016 (recurso núm. 16-2015) y 2 de noviembre de 2016 (recurso núm. 11-2015), de las que traen causa los recursos de amparo núms. 593-2017, 595-2017, 596-2017 y 597-2017, interpuestos por la abogacía del Estado, se indica que se reiterará también lo alegado por la fiscalía en dichos recursos a propósito de esa lesión.

El Ministerio Fiscal expone el mecanismo del bono social que, según refiere, opera como una medida de protección de los consumidores de energía que son vulnerables, por cumplir determinadas condiciones sociales, de consumo y poder adquisitivo. Ese bono responde a las previsiones de la Directiva 2009/72/CE, según la cual «los Estados miembros adoptarán las medidas oportunas para proteger a los clientes finales y, en particular, garantizarán una protección adecuada de los clientes vulnerables». También alude a los antecedentes legislativos del bono social, comenzando por el Real Decreto-ley 6/2009, de 30 de abril, por el que se adoptaron determinadas medidas en el sector energético y se aprobó el bono social: en su preámbulo se reflejaba el objeto al que respondía esa medida, y en el art. 2.5 y en la disposición transitoria segunda se establecía el régimen de financiación del bono social. Esas disposiciones, señala el Ministerio Fiscal, fueron enjuiciadas en la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 7 de febrero de 2012, que consideró que ese régimen de financiación no cumplía las exigencias de transparencia, no discriminación, control y proporcionalidad exigidas por las normas de la Unión Europea; en concreto, por la Directiva 2003/54/CE. Por ello, el Tribunal Supremo resolvió la inaplicación de las disposiciones pertinentes del real decreto-ley citado, así como las de la Orden ITC/1723/2009, de desarrollo de aquel, sin plantear cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia, por considerar que el sentido de la directiva ya había sido aclarado en la sentencia de dicho Tribunal Europeo de 20 de abril de 2010, dictada en el asunto *Federutility*. Ello condujo a la referida Sala a declarar la inaplicabilidad del régimen de financiación del bono social establecido en las normas españolas citadas.

Señala también, a continuación, que, según la doctrina constitucional, la correcta aplicación del Derecho de la Unión Europea es una cuestión infraconstitucional que corresponde a la jurisdicción ordinaria, a quien también compete decidir sobre el planteamiento de las cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia, de acuerdo a lo preceptuado en el art. 267 TFUE. Ahora bien, lo expuesto no significa que las decisiones judiciales sobre ese particular estén exentas de cualquier control de

constitucionalidad pues, por el contrario, están sujetas al canon de control que es propio de cualquier resolución judicial. No obstante, el Ministerio Fiscal advierte del especial control de constitucionalidad que procede efectuar respecto de aquellas resoluciones judiciales que dejan de aplicar una norma legal interna, por su apreciada contrariedad con el Derecho de la Unión, sin plantear cuestión prejudicial, ni tampoco cuestión de inconstitucionalidad. Afirma que en estos casos –y no en los que el órgano judicial aplica la norma interna sin plantear cuestión prejudicial, por estimarla conforme con el Derecho de la Unión Europea (STC 27/2013)– se pueden lesionar los derechos a la tutela judicial efectiva y al proceso debido. En apoyo a lo expuesto menciona la STC 232/2015, de 5 de noviembre, FJ 5, en la que se pone de relieve que la inaplicación de una ley interna por entenderla incompatible con el Derecho de la Unión Europea, sin previamente formular cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia, resulta contraria al derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE), siempre que exista «una duda objetiva, clara y terminante sobre esa supuesta contradicción (STC 58/2004, FFJJ 9 a 14)». Y añade que el Tribunal Constitucional ha puesto de manifiesto que, en orden a enjuiciar desde la perspectiva del art. 24.1 CE, el carácter fundado de una resolución judicial que no aplica una norma legal vigente por su oposición al Derecho europeo, sin suscitar cuestión prejudicial, habrá de estar a lo establecido por la propia doctrina del Tribunal de Justicia acerca de los presupuestos para la formulación de la cuestión prejudicial, correspondiendo a los órganos judiciales apreciar la concurrencia de tales presupuestos (STC 78/2010, de 20 de octubre, FJ 2). En la misma línea el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en su sentencia de fecha de 8 de abril de 2014, asunto *Dhabi contra Italia*, también pone de manifiesto, en relación con el derecho al proceso debido reconocido en el art 6.1 del Convenio europeo de derechos humanos, que los órganos judiciales nacionales deben justificar, de acuerdo con la doctrina del Tribunal de Justicia, los supuestos en los que deciden no plantear cuestión prejudicial.

El Ministerio Fiscal señala que, en los casos en que no se plantea la cuestión prejudicial y no se aplica directamente la norma legal nacional, se incide en la integridad del ordenamiento jurídico, al eludir también el control de la cuestión de inconstitucionalidad, sobre la base de la primacía del Derecho de la Unión. Así, en la citada STC 78/2010, el Tribunal Constitucional entró a enjuiciar, en el caso que examinaba, el carácter fundado de la resolución que no había aplicado la norma legal vigente, sin plantear cuestión prejudicial, por estimar que ya existía una decisión prejudicial del Tribunal de Justicia sobre la cuestión objeto del proceso, y apreció que esta decisión del órgano judicial no estaba correctamente fundada en Derecho.

Tras sintetizar la doctrina *Cilfit* sobre los supuestos de dispensa del planteamiento de la cuestión prejudicial, el Ministerio Fiscal resume la argumentación judicial dada a favor de omitir la cuestión prejudicial. En el fundamento jurídico 8 de la sentencia recurrida, se afirma que, en la sentencia de 7 de febrero de 2012, el Tribunal Supremo resolvió que no era necesario plantear esa cuestión respecto de la correcta aplicación del art. 3.2 de la Directiva 2003/54/CE, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad, puesto que ya existía una decisión prejudicial al respecto, concretamente la STJUE de 20 de abril de 2010 recaída en el asunto *Federutility*, que la referida resolución consideró como «acto aclarado». En relación con el presente supuesto, el órgano judicial también considera que existen decisiones prejudiciales del Tribunal de Justicia en casos análogos; en concreto, la ya citada sentencia de 20 de abril de 2010, dictada en el asunto *Federutility*, y la de 7 de septiembre de 2016, en el asunto *Anode*. En relación con esta última sentencia, señala que el órgano judicial apreció que las consideraciones que en dicha resolución se formulan respecto de la normativa francesa sobre precios regulados en el suministro del gas, en relación con los requisitos que establece la Directiva 2009/73/CE para las obligaciones de servicio público impuestas a las empresas de gas natural, son trasladables a la regulación de la financiación del bono social que establece el art. 45.4 LSE; y, en base a ello, consideró que dicho precepto era contrario a lo dispuesto en el art. 3.2 de la Directiva 2009/72/CE, pues no cumplía las condiciones de transparencia, no discriminación, control y proporcionalidad exigidas por esa directiva.

Sin embargo, el Ministerio Fiscal comparte el criterio de la administración recurrente de que el Tribunal Supremo no ha justificado realmente que concurra un supuesto de «acto aclarado». Según manifiesta, el citado tribunal se ha limitado a expresar una declaración de voluntad, que es la de estimar que las decisiones del Tribunal de Justicia en esas sentencias son plenamente trasladables a la cuestión controvertida sobre la nueva regulación del régimen de financiación del bono social, pero no ofrece ninguna explicación sobre cuáles son los criterios que le permiten considerar que pueden ser aplicables, para resolver la cuestión controvertida, unas decisiones prejudiciales del Tribunal de Justicia que se pronuncian sobre la interpretación de las Directivas relativas al mercado del gas –y no sobre las del mercado de la electricidad– y además se refieren a otro tipo de obligaciones de servicio público distintas del bono social. Añade que la sentencia del caso *Anode* versa sobre un supuesto en el que la norma legal controvertida impone a determinadas empresas suministradoras de gas un precio regulado a clientes finales, a fin de garantizar el suministro y la cohesión territorial; por el contrario, en el caso que aquí nos ocupa el supuesto versa sobre una norma que regula el régimen de financiación, por parte del sector eléctrico, de una medida destinada a favorecer al consumidor vulnerable.

Por ello, el Ministerio Fiscal considera que no se ha apreciado correctamente la doctrina del «acto aclarado», pues el objeto de la decisión prejudicial que fue resuelta por el Tribunal de Justicia en el asunto *Anode* no puede ser considerado idéntico o análogo al presente; que se trata de directivas distintas, cuya aplicación se proyecta sobre los mercados interiores de dos productos energéticos diferentes (gas y energía); y que la norma legal controvertida impone un precio regulado a determinadas suministradoras de gas, a fin de garantizar el suministro y la cohesión social (asunto *Anode*), mientras que en el proceso de origen del presente recurso de amparo, la cuestión discutida se refiere al régimen de financiación del bono social.

Con independencia de lo afirmado sobre la falta de explicación de las razones por las que concurren los requisitos del «acto aclarado», el Ministerio Fiscal reitera que el tribunal *a quo* no ha apreciado correctamente la doctrina del «acto aclarado». La sentencia en que se basa el tribunal para considerar que puede abstenerse de plantear cuestión prejudicial no puede catalogarse como materialmente idéntica, ni que haya recaído en un asunto análogo, que permita conocer «de manera evidente y sin ninguna duda objetiva razonable cuál es la correcta aplicación de la norma europea en el caso controvertido». Por tanto, la existencia de dudas razonables sobre la interpretación de la norma comunitaria, en relación con la regulación legal discutida, determina que no proceda considerar que concurra un supuesto de «acto aclarado». A lo que cabe añadir que los supuestos de dispensa del planteamiento de la cuestión prejudicial deben ser objeto de interpretación estricta, tal y como pone de relieve la sentencia *Cilfit*. También incide a favor de esas dudas la existencia de un voto particular contra la sentencia impugnada en esta sede, amén del dictamen del Consejo de Estado relativo al proyecto de orden por el que se desarrolla la metodología para la fijación de los porcentajes de reparto de las cantidades a financiar respecto del bono social. En ese dictamen, dicho órgano consultivo manifestó que el régimen de financiación satisface los requisitos impuestos por la normativa europea.

Por lo expuesto, se concluye que se han vulnerado los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva sin indefensión y al proceso debido (arts. 24.1 y 2 CE), pues se ha incurrido en un exceso de jurisdicción al pronunciarse la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo sobre la incompatibilidad de la norma legal con el Derecho europeo al margen del proceso debido, vulnerando el sistema de fuentes, al no aplicar directamente la norma legal vigente y eludir indebidamente el mecanismo de control.

Por todo ello, la fiscalía interesa que se declare la vulneración por la sentencia y auto impugnados del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva sin indefensión del art. 24.1 CE, y del derecho al proceso debido del art. 24.2 CE, al haber inaplicado, directamente, el Tribunal *a quo* la norma legal vigente, por estimarla contraria a la

directiva europea sin plantear cuestión prejudicial europea. Para el restablecimiento de los derechos fundamentales que han sido vulnerados procede declarar la nulidad de la sentencia y el auto impugnados en el recurso, con retroacción de las actuaciones al objeto de que por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo se dicte nueva resolución que sea respetuosa con los derechos fundamentales infringidos.

9. Mediante providencia de fecha 13 de junio de 2019, se señaló para deliberación y votación de la presente sentencia el día 17 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

Único.—El presente recurso de amparo tiene por objeto la sentencia recaída en el recurso de casación núm. 3374-2015, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en fecha 14 de diciembre de 2017, así como el auto de 26 de enero de 2018, de la misma Sala y Sección, que desestimó el incidente de nulidad de actuaciones promovido por la ahora recurrente frente a la citada sentencia.

Tanto el objeto del presente proceso constitucional como los planteamientos procesales y sustantivos introducidos por las partes en el debate de este recurso son sustancialmente coincidentes con los que ya han sido abordados por el Pleno del Tribunal Constitucional en nuestra reciente STC 37/2019, de 26 de marzo (recurso de amparo núm. 593-2017), a cuyos fundamentos debemos remitirnos.

En consecuencia, procede desestimar la pretensión de pérdida sobrevenida de objeto (STC 37/2019, FJ 2), y de falta de legitimación de la administración demandante [STC 37/2019, FJ 3 a)], y debemos dar por reproducidos los fundamentos jurídicos 4 a 6 de la referida sentencia, por los que, tras exponer la doctrina constitucional sobre el planteamiento de la cuestión prejudicial y examinar el pronunciamiento de la Sala Tercera del Tribunal Supremo objeto del recurso de amparo, consideramos vulnerado el derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) debido a la insuficiente motivación de la sentencia en lo relativo a la existencia de «acto aclarado» y a la ausencia de los presupuestos necesarios para apreciar que concurriera dicho «acto aclarado».

Por ello, procede estimar el recurso de amparo por vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) y declarar la nulidad de la sentencia y el auto objeto de impugnación, con retroacción de actuaciones al momento inmediatamente anterior al de dictarse la primera de las resoluciones citadas, a fin de que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo dicte otra resolución respetuosa con el derecho fundamental conculcado.

FALLO

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

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por la Administración General del Estado y, en consecuencia:

1.º Declarar vulnerado el derecho a un proceso público con todas las garantías (art. 24.2 CE).

2.º Restablecerla en la integridad de su derecho y, a tal fin, anular la sentencia de 14 de diciembre de 2017 de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo y el auto de 26 de enero de 2018, de la misma Sala

y Sección, por el que se desestimó el incidente de nulidad de actuaciones promovido frente a la referida sentencia.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior al pronunciamiento de la sentencia, para que el indicado órgano judicial dicte nueva resolución que sea respetuosa con el derecho fundamental vulnerado, en los términos expresados en el fundamento jurídico sexto de la STC 37/2019, de 26 de marzo.

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

Dada en Madrid, a diecisiete de junio de dos mil diecinueve.—Juan José González Rivas.—Andrés Ollero Tassara.—Santiago Martínez-Vares García.—Alfredo Montoya Melgar.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—María Luisa Balaguer Callejón.—Firmado y rubricado.

Voto particular que formula el magistrado don Andrés Ollero Tassara en relación con la sentencia de la Sala Primera de 17 de junio de 2019 dictada en el recurso de amparo núm. 1342-2018

En el ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, y con el máximo respeto a la opinión de mis compañeros, formulo el presente voto particular a la sentencia recaída en el recurso de amparo núm. 1342-2018.

Las razones de mi discrepancia son las mismas que se contienen en el voto particular que formulé a la STC 37/2019, de 26 de marzo, mostrando mi parecer opuesto a la legitimación de la Administración General del Estado para solicitar en amparo la protección de sus derechos fundamentales. Para evitar reiteraciones innecesarias, me remito a lo razonado en aquella ocasión.

Y en ese sentido emito mi voto particular.

Madrid, a diecisiete de junio de dos mil diecinueve.—Andrés Ollero Tassara.—Firmado y rubricado.