

## **TEMA 1: UNIÓN EUROPEA: PRESUPUESTOS Y EVOLUCIÓN.**

Hablar de UE es hablar de un proceso de integración a través del cual distintas unidades preexistentes aceptan formar una unidad política(y/o)–económica. Elementos característicos proceso integración: A.– Carácter dinámico. Porque se realiza por etapas. B.– Proceso complejo porque atiende tanto a cuestiones políticas como económicas. C.– Finalidad unificadora. D.– Carácter internacional porque afecta a sujetos internacionales.

Integración desde pdv económico; etapas.

- 1.– Formación de zona de libre cambio. Se eliminan los aranceles aduaneros interiores entre los países inmersos en el proceso.
- 2.– Formación de una unión aduanera. Se unifica el arancel exterior con otros mercados ajenos al proceso de integración imponiéndoles el mismo tipo de gravamen por parte de cada Estado.
- 3.– Construir un Mercado Común. Libre circulación de las 4 libertades básicas: servicios, trabajadores, capitales y mercancías.
- 4.– Creación de una unión económica. Es decir, una unión de la política económica de los distintos mercados para formar uno solo, creando por tanto un órgano de poder que dirija esa política económica (macroentidad socioeconómica).

### **PRESUPUESTOS POLÍTICOS QUE LLEVAN A INICIAR LA CONSTRUCCIÓN EUROPEA**

El primer intento serio se llevó a cabo en 1949 con la creación del Consejo de Europa, pero se limitaba a una simple colaboración entre Estados sobre temas de carácter cultural o social. Funcionalistas partidarios de ceder parte de la soberanía estatal a una entidad supranacional, no estaban de acuerdo con ese intento por lo que buscan alternativas. Así, encuentran su interés en el Tratado de la CECA de 1951 que supone un triunfo político para los federalistas. A partir de ahí surgen dos corrientes dentro de este grupo: los federalistas puros (quienes defienden que se creen unas instituciones supranacionales atribuidas de plenos poderes para dirigir la integración) y los funcionalistas (que también defienden la creación de instituciones, pero en un proceso controlado por los Estados, si bien estos deben ir dotando de facultades a la organización supranacional a medida que los necesite para continuar el proceso unificador).

### **ANTECEDENTES HISTÓRICO–POLÍTICOS**

La idea de la Europa unida no es del siglo XX, si bien para encontrar un intento serio debemos situarnos en él, concretamente en el periodo de entreguerras . Hubo unos primeros intentos que no llegaron a cuajar; el primero en tener relevancia será el ideado por el pensador federalista francés, que lo entrega al Ministro francés de Asuntos Exteriores R.Schuman. El proyecto hace una propuesta económica invitando a otros países a poner bajo el gobierno de la institución supranacional la comercialización del carbón y el acero. Se firma en 1951 y entra en vigor en 1952, adhiriéndose a él Alemania, Francia, Italia y Benelux.

Los siguientes procesos en aparecer serán la Comunidad Europea de Defensa (CED) y la Comunidad Política Europea (CPE) que será arrastrado por la decisión del Senado francés de no ratificar el Tratado de la CED.

En 1955 se reúnen los 6 Ministros de Asuntos Exteriores para ratificar el Tratado de la CECA, apareciendo tras esos trabajos la CEE y el TCEEA, que entrarán en vigor en 1958. Estos tratados forman dos nuevas organizaciones internacionales. Así, hay ya 3 O.I. diferentes, con un ámbito de actuación determinado pero

con un punto en común: la cuestión institucional del Tribunal de Justicia y un solo Parlamento común para las 3 O.I.

También han existido crisis; la 1ª crisis fue la de silla vacía al abandonar Francia el Consejo por no ser aceptada su solicitud de cambiar de mayoría simple a unanimidad las decisiones que supusieran un interés muy importante para un Estado miembro. Francia volvió al Consejo un año más tarde (1966), ya que aunque no se dio una solución al problema se llegó a un acuerdo donde se fijaban los términos a la divergencia de opiniones divergentes.

En esta misma época se da una solución al problema de la unificación institucional, problema del que se era consciente desde la creación de la CEE y la CEEA. En el convenio de 1965 se crea un Consejo único y una Comisión única, así como un órgano auxiliar del Consejo único, el Comité de representantes permanentes.

Es reseñable que en 1972 se inicia la reforma del sistema de financiación de las Comunidades Europeas, llegando a realizarse en 1975 una reforma donde se dota a estas de un sistema de financiación propio y atribuyendo al Parlamento importantes poderes de codecisión; en este mismo año se inicia una política de solidaridad creándose el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), llegándose también al acuerdo de que los representantes del Parlamento fueran elegidos mediante sufragio universal.

En 1973 se adhieren Dinamarca, Irlanda y Reino Unido. En 1975, se une Grecia tras el fin de su dictadura; situación similar a la de España y Portugal que solicitan adherirse en 1985, incluyéndose en el grupo en 1985.

En los años 80' se produce una primera reforma de los Tratados constitutivos, dándose lugar en 1986 a la Carta Única de la Unión Europea que firman los 12 Estados. Esta primera reforma es muy ambiciosa y supone la superación de los acuerdos de Luxemburgo, propulsa el nuevo uso de la mayoría, se dota al Parlamento de cierto poder decisorio, se introduce la posibilidad de crear un nuevo órgano jurisdiccional, el Tribunal de 1ª instancia, que se creará finalmente en 1988 por los Estados miembros; del mismo modo, se formalizarán las reuniones en la cumbre, dándoseles una nueva denominación: Consejo Europeo.

En los 90' se da el principio de movilidad en la aplicación territorial de los Tratados Internacionales pasando toda Alemania a formar parte de la CEE (antes sólo lo era la RFA). A esto se da una rápida respuesta cuando se firma en 1992 el Tratado de la Unión Europea que entrará en vigor en 1993 (T.Maastricht). Este Tratado que será por el que se cree la UE introduce una doble dimensión:

A.– Dimensión Comunitaria: recoge la herencia del pasado (CECA, CEE y CEEA) y se transforman en la CE.

B.– Dimensión Intergubernamental: se introducen 2 elementos que siguen la filosofía de la nueva cooperación en asuntos de Justicia Interior y de Política Exterior y seguridad común (PESC).

Las últimas adhesiones efectuadas son las de Finlandia, Austria y Suecia en 1994. Noruega decidió por referéndum no entrar en la UE.

## **TEMA 2: ESTRUCTURA GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA.**

La UE no es una O.I., y esto es así porque los Estados que la integran lo han querido así. De todos modos hay una serie de autores que consideran que si la UE está facultada de *ius contraendi* para con otros Estados en materia de la PESC se podría decir que es una O.I.

### **OBJETIVOS QUE PERSIGUE LA UE**

1.– Promover un progreso económico y social a través de distintos instrumentos:

- 1.1.– Unión económica y monetaria.
- 1.2.– Creación de un mercado interior con sus cuatro libertades.
- 2.– Creación de una ciudadanía europea.
- 3.– Creación de una política exterior y de seguridad común (PESC).
- 4.– Creación de un nuevo ámbito de cooperación policial y judicial en materia penal.
- 5.– Mantener y desarrollar el acervo comunitario.

## **PRINCIPIOS GENERALES QUE RIGEN LA UE. TITULO I**

Artículo 6 TUE: se basa en los principios de libertad, democracia, respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales y las reglas del Estado de Derecho. En la actualidad el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) garantiza el respeto a los derechos fundamentales, utilizando los derechos reconocidos por las Constituciones de los Estados miembros y el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Existe un procedimiento de sanción para aquellos países que no respeten estos principios que está en manos del Consejo, integrado por los más altos representantes de los Estados (Jefes de Estado o de Gobierno). No es el Consejo Europeo, sino un Consejo de composición especial. En primer lugar, el Consejo constata la violación grave y existente y posteriormente ha de decidir las medidas a adoptar para el Estado miembro que ha incumplido el principio democrático. Finalmente, para imponer la sanción los Estados miembros decidirán por mayoría cualificada.

Respeto a la identidad nacional de los pueblos: herencia de Maastricht, que inculca respeto a la identidad nacional.

Principio de solidaridad: el proceso de integración se va a dotar de instrumentos para conseguir que haya solidaridad entre los territorios más ricos con los más pobres y desfavorecidos, es decir, intentar corregir desigualdades.

Principio de Transparencia: Al ser el proceso integrador lejano para el ciudadano, se articulan medios para que los ciudadanos se sientan más cerca del proceso mediante su derecho a la información.

## **LA UE A LA CARTA: LA COOPERACIÓN REFORZADA.**

Europa a varias velocidades: Los Estados aceptan la meta final (idénticas obligaciones), pero se flexibilizan los ritmos o tiempo necesario para alcanzar el mismo resultado que los demás.

Europa a la carta: Los Estados no asumen los mismos compromisos que el resto de Estados, es decir, ponen condiciones. (caso de países a la hora de entrar en la Unión Económica y Monetaria, uno de ellos Reino Unido).

## **PRINCIPIOS GENERALES DE LA COOPERACIÓN REFORZADA**

Condiciones o principios generales que deben cumplir los Estados:

- 1.– Respeto al acervo o principio de no interferencia. Debe respetar los principios contenidos en los Tratados y no introducir modificaciones en el Derecho Originario.
- 2.– Respeto al marco institucional y procedimental. Implica respeto al principio de la unidad institucional.

- 3.– La cooperación reforzada debe servir para dar cumplimiento a los objetivos que tiene el TUE.
- 4.– Último recurso. Se recurrirá a la cooperación reforzada cuando los objetivos no puedan lograrse mediante la aplicación de las previsiones de los Tratados.
- 5.– Mayoría de Estados o umbral mínimo. El apoyo necesario para lograr cooperación necesaria es de 8.
- 6.– La cooperación reforzada tiene un carácter abierto, es decir, otro Eº miembro puede adherirse a la decisión tomada por otros Estados miembros.

La cooperación reforzada tiene dos ámbitos concretos:

Ámbito del Tratado de la Comunidad Europea. Condiciones:

- 1.– No puede entrar a tocar materias que son competencia exclusiva de la UE (p.ej. Agricultura).
- 2.– La cooperación reforzada que se ponga en marcha no debe afectar al resto de políticas o programas adoptadas en el seno de la Comunidad Europea.
- 3.– No puede afectar tampoco a los derechos de los ciudadanos comunitarios.
- 4.– No debe rebasar los límites de atribución de competencias.
- 5.– Tampoco podrá afectar al comercio intracomunitario (entre Estados miembros).

Ámbito donde se puede realizar la cooperación reforzada.

La cooperación policial y judicial en materia penal en un espacio de libertad, seguridad y justicia la llevan a cabo los Estados interesados, que lo comunican al Consejo y a la Comisión. La Comisión realiza un análisis sobre la propuesta y dictamina si es válida (tiene Dº de veto). Si la propuesta sigue adelante el Consejo decidirá por mayoría cualificada. Como límite, si uno de los Estados miembros expresa su voluntad en contra de que se ponga en marcha dicha cooperación, la decisión no la tomará el Consejo, sino que se trasladará al otro Consejo de formación especial (Jefes de Estado y de Gobierno).

## **ADHESIÓN DE NUEVOS ESTADOS**

Existe un único procedimiento. Debe ser un Estado europeo y que respete un régimen democrático respecto a los derechos y libertades fundamentales. La iniciativa corre a cargo del Estado que quiere adherirse que se lo comunica a la UE. Ésta examina las condiciones, realizando la labor la Comisión que presentará un dictamen al Consejo. Si hay unanimidad en el Consejo se inician las negociaciones con el Estado candidato. El resultado final de las negociaciones requiere el acuerdo entre los Estados miembros y el Estado solicitante y se plasma en un acta relativa a las condiciones de la adhesión. El Consejo pide al Parlamento Europeo que se pronuncie, siendo su decisión vinculante (Dº de veto). Cada entrada de un nuevo Estado significa una pequeña reforma del TUE. Le corresponde a cada uno de los Estados dar la autorización a la adhesión del nuevo Estado. Cuando finalmente tenemos ya todas las aprobaciones, ya puede entrar en vigor el acta de adhesión formando ya ese Estado parte de la UE.

## **TEMA 3: EL MERCADO INTERIOR**

El Mercado Interior es un espacio sin fronteras interiores de ningún tipo donde están garantizadas las 4 libertades básicas.

Libre circulación de mercancías:

Mercancía es todo producto que puede ser objeto de una transacción económica estimable en dinero (bienes de consumo, obras bibliográficas, soporte informático, obras de arte, residuos tóxicos, etc...) No se consideran mercancías los productos agrícolas (régimen especial), billetes de curso legal, armamento militar y la publicidad televisada (régimen especial). Así, podemos distinguir tres aspectos que encierra la libre circulación de mercancías:

- 1.– Adopción de un arancel exterior común.
- 2.– Supresión de aranceles interiores y exacciones de efecto equivalente.
- 3.– Eliminación de restricciones cuantitativas y de las medidas de efecto equivalente.

El primer aspecto está pensado para el comercio extracomunitario, es decir, entre los Estados miembros. Los restantes aspectos giran en torno al comercio en la UE.

A.– Adopción de un arancel exterior común.

Los adoptan los Estados, que gravan cada categoría de productos, siendo una forma de ingreso para la UE. La libre circulación de mercancías afecta, en principio, a los productos fabricados en la UE; hay una excepción con las materias en libre práctica; son productos que provienen de terceros países a las que se permite su libre circulación si cumplen una serie de requisitos:

- 1.– La mercancía ha de ser importada por un Estado miembro.
- 2.– El producto ha de pagar el gravamen del arancel aduanero exterior.
- 3.– Que no se haya compensado total o parcialmente lo que ha pagado en concepto de arancel aduanero.
- 4.– Que se hayan cumplido las obligaciones o formalidades, caso de los certificados de calidad, cuando el producto pasa la frontera.

B.– Eliminación de aranceles aduaneros interiores y exacciones de efecto equivalente.

La exacción de efecto equivalente es una carga pecuniaria que un Estado impone a un producto extranjero para introducirlo en el mercado, además del correspondiente pago del arancel aduanero externo. Ésta práctica está prohibida, por su función de obstaculizar ese producto extranjero.

C.– Eliminación de restricciones cuantitativas y de los medios de efecto equivalente.

Se da restricción cuantitativa cuando se limita en número la entrada de un determinado producto al país. Esta acción viola el Derecho Comunitario, salvo que se permita por un cierto tiempo en época de preparación de la adhesión de un nuevo Estado.

Los medios de efecto equivalente son medidas que un Estado inventa y que suponen un obstáculo no tarifario a la entrada de productos extranjeros. Se permiten, sin embargo, las imposiciones de limitaciones si al mismo tiempo esas circunstancias se exigen también a los productos nacionales (ya que de este modo no se considerarían esas medidas medios de efecto equivalente).

Por otro lado, para que la LCM sea plena se debe tener presente entre los Estados miembros el principio de equivalencia, en relación a seguir unas pautas semejantes en cuanto a las características de los productos,

certificación de los mismos, etc...

La LCM tiene unos límites que establece el propio Tratado, siendo éstas aquellas que subyacen por razón de protección de la salud pública, defensa de los consumidores, protección del patrimonio histórico o el derecho de propiedad industrial sobre determinados productos.

Libre circulación de personas:

Las personas tienen derecho a circular libremente de un Estado miembro a otro para ejercer una actividad económica. Existen unos requisitos fundamentales:

- 1.- Se debe tratar de un nacional comunitario.
- 2.- Tiene que producirse un desplazamiento del territorio de un Estado miembro a otro; es decir, debe haber un cruce de fronteras.
- 3.- El objetivo del particular nacional debe ser el de ejercer una actividad económica. Este concepto tiene una lectura muy amplia, englobándose en él, incluso, las personas en calidad de turista, en viaje de negocios o personas jubiladas y estudiantes, siempre que demuestren tener recursos suficientes para mantenerse.

La LCP tiene una doble dimensión:

Libre circulación de Trabajadores (LCT)

Ámbito subjetivo: El máximo beneficiario es el trabajador; pero junto a él, existen otras personas que también se benefician, y son aquellos que integran el núcleo familiar: cónyuge, hijos menores de 21 años que estén a su cargo, ascendientes del cónyuge y del trabajador que estén a su cargo. El cónyuge se beneficiará de la situación del trabajador aun cuando están en vía de separación o consumada la misma, si bien la relación desaparece con el divorcio; asimismo, las parejas de hecho no se benefician de la LCT.

Ámbito objetivo: El trabajador tiene derecho a la igualdad de trato con respecto del trabajador del Estado miembro al que se ha desplazado (prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad). El trabajador tiene derecho a salir de su país, cruzar la frontera y tener residencia mientras desempeñe una actividad económica. Incluso si acaba su contrato o es jubilado no está obligado a volver a su país si se demuestra su subsistencia y un seguro de enfermedad.

Para hacer efectivo el desplazamiento se exige en el cruce de fronteras un documento de identificación y para residir es necesaria una tarjeta de residencia que expiden las autoridades de ese Estado y que es renovable. Los familiares que se benefician de la LCT tienen los mismos derechos que el trabajador.

La LCT tiene unos límites:

- 1.- Puede ser restringida por razones de orden público, pero siempre basando la decisión en la conducta personal del sujeto.
- 2.- El trabajador podrá ocupar puestos en la Administración del Estado al que se desplaza, pero está restringido en los departamentos de autoridad pública y aquellos en que se protejan intereses fundamentales del Estado miembro.
- 3.- El trabajador necesitará saber la lengua del Estado al que se desplaza.

Derecho de Establecimiento

Ámbito subjetivo:

Se benefician tanto personas físicas como jurídicas nacionales de un Estado miembro.

Ámbito objetivo:

Se otorga la libertad de desplazamiento y residencia con las mismas formalidades en la frontera y el derecho a residir allí mientras ejerza la actividad económica. Se prohíbe también la discriminación en esta actividad económica independiente. Para eliminar el problema de los diferentes planes de estudio en cada Estado para las profesiones liberales se ha elaborado una normativa comunitaria que regula los requisitos mínimos de la formación universitaria en función de la actividad que se desempeñe, así como una directiva de 1989 en la que se hace reconocimiento general de los estudios universitarios.

El Derecho de establecimiento se puede limitar por razones de orden público, salud, seguridad, etc..

Libre circulación de servicios (LCS)

Es similar al Derecho de Establecimiento; la diferencia está en que en el Derecho de Establecimiento la actividad económica debía tener vocación de permanencia, mientras que en la LCS esa actividad económica se realiza en un breve espacio de tiempo y pasado éste se vuelve al país originario (emisión de una señal de televisión de un Estado a otro).

Ámbito subjetivo: Se benefician personas físicas y jurídicas nacionales de un Estado miembro, aunque se permite que se beneficien personas que siendo de terceros Estados tienen como domicilio el territorio de alguno de los Estados miembros.

Ámbito objetivo: El sujeto tiene libertad de desplazamiento y residencia temporal mientras ejerce su actividad económica. Debe haber igualdad de trato y prohibición de discriminación por razón de nacionalidad.

Según el TJCE tiene efecto directo, por lo que todo nacional comunitario o la persona que resida temporalmente en cualquier Estado miembro puede acudir ante Jueces y Tribunales para encontrar protección.

En este sentido, también hay excepciones, que son las que constituyen temas de seguridad, salud, orden público y protección de los derechos de los consumidores.

Libre circulación de capitales:

Nos encontramos ante dos supuestos:

- 1.– Transferencias o pagos corrientes; caso en que se da una contraprestación teniendo como razón de fondo una transacción económica.
- 2.– En la construcción del Mercado Interior se liberaliza el capital que se mueve, se articulan políticas para controlar el capital que sale y la entrada de capital extranjero. Ha estado vinculada a la creación de la Unión Económica Monetaria.

#### **TEMA 4: LAS POLÍTICAS COMUNITARIAS**

Si los Tratados son el instrumento jurídico para llevar a cabo un proceso de integración que se crea poco a poco, hay que decir que, en principio, sólo atribuyen unas competencias para que la Comunidad Europea articule políticas sobre determinados ámbitos territoriales.

## LA CUESTIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL O POLÍTICA REGIONAL COMUNITARIA

Los Estados miembros asumieron que iba a ser complicado crear el proceso de integración por las dificultades que había entre las regiones. Así, los Estados asumieron o crearon unos compromisos para arreglar las diferencias o desequilibrios. En los años 70 la CEE crea los fondos FEDER para financiar proyectos que corrijan desigualdades. Habrá que esperar al Acta Única Europea para ver como se recoge como objetivo implícito. Con esta política se contribuye a la creación del Comité de las Regiones.

Fondos de cohesión: Son una novedad en el Tratado de la UE de 1992 de los que España se benefició mucho. Están para financiar proyectos muy concretos: Medio Ambiente y Redes Transeuropeas. Se crearon para los Estados miembros cuyo producto nacional bruto per cápita fuese inferior a la media; eran cuatro: España, Portugal, Grecia e Irlanda.

Comité de las Regiones: Es un órgano comunitario de cierta legitimidad. Participan los representantes de entidades no estatales, sino subestatales o inferiores, acudiendo representantes de Administraciones locales y regiones. No funcionó hasta 1994. Aunque es un órgano de consulta sobre todo para temas económicos y sociales, su opinión no es vinculante.

Investigación y desarrollo tecnológico: En el Acta Única Europea, los Estados miembros ven que deben potenciar la investigación científica para dar más solidez a la industria europea. Hasta el Tratado de Maastricht se suele traducir en programas sobre investigación y desarrollo tecnológico que duran varios años y en los que se define el desarrollo de los proyectos a realizar con financiación comunitaria.

Medio Ambiente: Avanzado el proceso de integración, los Estados miembros asumen que el Medio Ambiente podría influir negativamente en la construcción de un mercado común (más tarde mercado interior). Esa influencia negativa se ve al analizar que si hay una política estricta de defensa del medio ambiente, sus productos serán más caros, mientras que si es más flexible serán más baratos.

La política de protección del Medio Ambiente se incluye en los Tratados. Son competencias compartidas y su objetivo es que los Estados señalen un estándar mínimo de exigencias de protección del medio ambiente que rigen en todos los Estados, aunque un Estado pueda posteriormente elevar las medidas.

## LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA

Es un proyecto que no estaba incluido en la primera versión de los Tratados constitutivos. El Consejo tomará el papel coordinador de la política económica y monetaria; aunque el proyecto se inicia en los años 50', aún era de competencia estatal. La situación cambia en la cumbre de La Haya de 1969 donde se aprueba el plan para crear la unión económica y monetaria. Cuando acaba la cumbre se encarga un informe, de donde surgirá el informe Werner que contiene un plan de cómo será la unión económica y monetaria. Este proceso se ve parado por la crisis del 1973 que es consecuencia de la crisis del petróleo. Ante esta situación los Estados se echan para atrás debido a la crisis y a la falta de iniciativa. La idea se planteará de nuevo a comienzos de 1979; su objetivo será que los Estados se comprometan a tener unas monedas estables, conociendo así los Estados el valor de sus monedas e incorporando una banda de  $\pm 2\frac{1}{2}\%$ . El segundo compromiso es crear una moneda simbólica, llamada ECU, cuyo valor será la suma de todas las monedas. El objetivo del ECU es una unidad monetaria ficticia que se use como referencia en el mercado internacional para los Estados miembros.

En 1989 en el Consejo Europeo de Madrid se presenta y se aprueba el Informe Delors que aprueba el definitivo plan de la unión económica y monetaria a través de tres etapas; este plan no tenía base jurídica en los Tratados, y hay que esperar al TUE de 1992 para que se recoja como parte del Tratado.

### PLAN DELORS



## PRIMERA ETAPA:

1990. Debía acabar en 1993. Los Estados asumen como compromiso la convergencia de las políticas nacionales y forzar la cooperación monetaria.

## SEGUNDA ETAPA:

1-Enero-94/31-Diciembre-98. Se mantienen los compromisos de la convergencia y la cooperación. Se crea el Instituto Monetario Europeo. Los Gobiernos de los Estados miembros dan independencia a los bancos que dependían de ellos. Criterios de convergencia:

- 1.- Estabilidad en los precios, que no haya excesiva inflación. Se hace una media entre la inflación de los Estados que la tengan más baja y estable, que serán tres, y tras sacar la media aritmética se crea un margen al que los Estados deben coincidir o alejarse como mucho un 1'5%.
- 2.- Solidez de las finanzas públicas: medir el déficit presupuestario (no más del 3% del PIB) y medir la deuda pública (no más del 10% del PIB).
- 3.- Estabilidad en los tipos de interés y, concretamente, el interés nominal a largo plazo. Se asemeja a la inflación, ya que se hace la media entre los tres Estados que la tengan más estabilizada y el margen es de un 2%.

## TERCERA ETAPA:

Desde el 1 de Enero de 1999. Tras el examen de la situación monetaria de todos los Estados miembros en 1998, sólo acceden 11 de los 15 países. Grecia no cumplía los requisitos, aunque ahora si lo hace y se incorporará el 1 de Enero del 2001. Reino Unido y Dinamarca, por problemas internos, negociaron una situación particular sólo aplicable a ellos. Reino Unido está eximido de la tercera fase, puesto que sólo ingresará cuando su gobierno lo desee y mientras que cumplan los requisitos. Se dice que si los laboristas llegan al poder convocarán un referéndum. Por la misma situación de deseo gubernamental atraviesa Dinamarca. Suecia se resiste a entrar por motivos políticos aunque no tiene ningún estatuto jurídico, ya que no negoció; está en condiciones de entrar aunque tiene su moneda fuera del sistema monetario europeo; parece que su Gobierno actual muestra interés en incorporarse a la tercera etapa.

En esta tercera etapa debe desaparecer el Instituto Monetario Europeo y surge en su lugar el Banco Central Europeo, que asume las competencias en materia monetaria. Este banco tiene relación con los Estados miembros, estableciéndose una red de bancos centrales nacionales. Supone la adopción de una moneda europea real, el EURO, que surgirá el 1 de Enero del 2002 y convivirá con las otras monedas hasta el 1 de Julio del 2002, que será cuando desaparezcan las monedas nacionales.

## **TEMA 5: CIUDADANÍA EUROPEA**

La ciudadanía es el vínculo jurídico-político que une a un particular con un Estado. La idea de ciudadanía europea (Spinelli) caló como intención de acercar el proceso de integración a los particulares, proponiendo la adopción de instituciones simbólicas que permitan a los ciudadanos de los Estados miembros identificarse con Europa; bandera oficial, himno oficial, un modelo de pasaporte único, celebrar el día de Europa. La idea de Spinelli se retoma en 1990, sugiriéndose que se incluya en el Tratado de Maastricht un articulado que regule el estatuto jurídico de la ciudadanía europea. Pero para evitar problemas de matización de ciudadanía europea en el contexto regional de Europa occidental se decide incluir el articulado en el TCE y no en el TUE, creándose así una ciudadanía de la unión: toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro. La ciudadanía de la UE está supeditada a la nacionalidad respecto a un Estado miembro. Si esa persona que es nacional de un Estado miembro, pierde esta condición jurídica, pierde a su vez la condición jurídica de la

ciudadanía europea. La ciudadanía de la Unión europea será complementaria y no constitutiva de la ciudadanía nacional.

## **DERECHOS QUE SE RECONOCEN EN EL ESTATUTO DE CIUDADANÍA**

Art. 17.2: Los ciudadanos de la UE serán titulares de derechos y sujetos a obligaciones del presente.....

Art. 18 TCE: Derecho a la libre circulación y residencia por todo el territorio de la UE. Este artículo supone una novedad y es que por primera vez supone la base jurídica de que en la UE se reconozca con carácter general la libre circulación y residencia por todo el territorio europeo. El párrafo 2º de este Art.18 dice que el Consejo podrá adoptar decisiones para dar un efecto pleno al derecho reconocido en el párrafo anterior; el Consejo decidirá según el procedimiento de codecisión. Aún así, el Consejo debe decidir por unanimidad, y esto es así porque hablamos de una materia esencialmente política (pertenece a Constituciones internas de los Estados). Estas decisiones en la realidad no existen, porque el reconocimiento de la libre circulación afecta a intereses de Estados que no están dispuestos o que se sacrifican en materias de orden público o seguridad pública. El derecho a la ciudadanía funciona de manera parcial a través del mercado interior. Los compromisos de Schengen son acuerdos suscritos por algunos de los Estados miembros y que garantizan la desaparición de controles en fronteras para los nacionales cuyo Estado hubiera ratificado ese acuerdo.

Art. 19 TCE: Este artículo garantiza los derechos de participación política de los ciudadanos en determinadas elecciones (sufragio pasivo y activo en elecciones municipales y europeas). La concesión de este derecho se ha visto como una prolongación más al derecho de libre circulación y residencia, para integrar a un nacional de otro Estado miembro si se da reconocimiento de participación política en el municipio donde se encuentre. Para ser aplicado este derecho fue necesaria la adopción de normativa comunitaria (94/80/CE); esta directiva señala las cuestiones que los legisladores de los Estados miembros tendrán que respetar para que se haga efectivo este derecho. A efectos españoles, este acuerdo obligó a reformar la Constitución.

Art. 20: Todo ciudadano de la UE podrá acogerse en el territorio de un país miembro (razones de problemas en el extranjero donde tu Estado no tiene embajada pero sí otro Estado miembro). El Estado que presta la ayuda se hace cargo de los costes que le suponga la misma, sin perjuicio de solicitar del Estado miembro del que procede el ciudadano afectado la reintegración del importe.

Art. 21: 1.– Todo ciudadano de la UE tiene derecho de petición ante el Parlamento europeo. Consiste en que el ciudadano puede presentar quejas, problemas, solicitudes, y si el Parlamento Europeo lo considera necesario puede adoptar una resolución sobre el problema. Este derecho de la ciudadanía (el de petición) que sólo es aplicable a nacionales de Estados miembros, se extiende a personas físicas y jurídicas que no siendo nacionales de un Estado miembro residan o tengan domicilio social en territorio comunitario.

2.– Todo ciudadano de la UE podrá dirigirse al defensor del pueblo. Esta figura se crea en la UE y funciona de manera similar al nacional o autonómico. Según este artículo, este derecho lo disfruta cualquier ciudadano de la UE, pero también personas físicas y jurídicas que no siendo nacionales de un Estado miembro residan (personas físicas) o tengan domicilio social (personas jurídicas) en territorio de un Estado miembro. Actualmente es SODERMAN, que tiene un mandato de 5 años, coincidiendo con la duración del mandato del Parlamento Europeo; esto es así porque el Defensor del pueblo Europeo está nombrado por el Parlamento Europeo. Al D.P. se pueden dirigir ciudadanos comunitarios que estén afectados por una mala actuación de la Administración Comunitaria. El D.P. es una figura que goza de independencia, constituyendo su único obstáculo el no poder actuar una vez se encuentre abierto el procedimiento judicial.

3.– Todo ciudadano de la UE podrá dirigirse por escrito a instituciones y organismos contempladas en este artículo en una de las lenguas del art.314 y recibir contestación (a fin de recabar información). Este artículo necesita de una normativa que desarrolle dicho acceso a instituciones y organismos para recabar información. Sólo encontramos parcialmente regulado el derecho a la información, que tiene limitaciones en relación a

cuestiones de seguridad, orden público, relaciones internas con otros Estados,...

Art. 22: Establece dos obligaciones:

A).– Se otorga responsabilidad a la Comisión Europea para que realice un informe a cerca del Estatuto de la ciudadanía europea. La Comisión lo presenta al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social.

B).– El art. 22.2 facilita que no haya que esperar a una reforma del Tratado para ampliar el estatuto de la ciudadanía europea. La decisión la adopta el Consejo por unanimidad y simplemente el Consejo actúa cuando haya propuesta de la Comisión Europea y el Consejo antes de decidir consultar al Parlamento Europeo, aunque su opinión no es vinculante. Si esas ampliaciones tuvieran como consecuencia la necesidad de modificar normativa interna de los Estados, habrá que dejar a los Estados que la modifiquen para que este derecho tenga cabida.

## **TEMA 6: POLÍTICA EXTERIOR Y DE SEGURIDAD COMÚN (PESC)**

### **Antecedentes en el proceso de integración europea.**

En los tres Tratados originarios de los 50 encontramos sólo materias relacionadas con el comercio. Conforme avanza el proceso de integración aparecen nuevas comunidades europeas que representan una importante potencia comercial. Sin embargo no parece que tenga un equivalente si pensamos en la política exterior, ya que más bien tiene un papel de presión política. Así los Estados miembros toman una serie de medidas para solucionar esta desigualdad (fuertes en economía, débiles en política). En la reunión de La Haya de 1969 se toma una decisión importante: impulsar el papel político de las comunidades europeas (Cooperación política europea (CPE)). Los Estados se comprometen a cooperar (no a integrar) con el objetivo de adoptar una posición única respecto a problemas políticos internos, de tal manera que hablen con una sola voz. Así nace la CPE. En los años 70 tenemos el primer informe de Luxemburgo, que recoge que los Estados se comprometen a intercambiar opiniones, entenderse mutuamente, y a intentar buscar una opinión única por parte de los Ministros de Asuntos Exteriores. En el año 73 se realiza el informe de Copenhague; los Estados declaran expresamente que el intentar llevar a cabo la CPE está vinculado con las Comunidades Europeas, para que a través de estas dos vías se consiga una Unión Europea. En cuanto a los compromisos adquiridos tenemos las reuniones ministeriales.

La presidencia es el cargo que ostenta cada Estado miembro durante 6 meses en el Consejo. El Estado que ejerce la presidencia en el Consejo dirige y coordina la CPE durante esos 6 meses.

En 1981 se realiza el Informe de Londres donde se mantienen los compromisos adquiridos y del que cabe destacar el papel que toma la Comisión: trabaja con los ministros para poder garantizar la presencia de la Comisión en temas relacionados con la política exterior. La presidencia funciona con el mecanismo Troika, que significa que el Estado que en 6 meses ejerce la presidencia cuenta con el Estado que la ejerció en los 6 meses anteriores y con el que la ejercerá en los 6 meses siguientes.

En 1983 se realiza la Declaración de Stuttgart o declaración solemne de la Unión Europea. En ella se siguen manteniendo los compromisos adquiridos y se comienzan a discutir temas políticos y económicos en materia de seguridad y defensa. Destaca la figura del Consejo Europeo, que es el encargado de dar directrices y orientaciones a los Estados para que sepan lo que tienen que discutir, en definitiva, cómo han de desenvolverse los Estados en la CPE.

La 2ª Fase de la CPE aparece con la primera reforma del tratado constitutivo o Acta única europea de 1986. El Acta única europea en relación con la CPE supone un cambio en la base política y jurídica pero los compromisos no se alteran. Importa aquí en gran medida la cooperación política de los Estados, plasmada en

las reuniones de los Ministros de Asuntos Exteriores.

Existe una 3ª fase en la CPE; es la segunda reforma del Tratado de la UE, en 1992. Se formula la política exterior y de seguridad común recogiendo los compromisos adquiridos en el Acta única europea, pero cambiando las reglas de la PESC. En el Tratado de la Unión Europea se dispone que ésta tendrá una estructura institucional única, aunque no están el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea ni el Tribunal de Cuentas. En cuanto a las decisiones, decir que hay dos categorías: A.– Posiciones comunes, que expresan un juicio de valor a cerca de la política exterior. B.– Acciones comunes, que incluye actuaciones que van a llevar a cabo los Estados. La regla general es la unanimidad, apareciendo en algunos casos la mayoría cualificada.

Los Estados quieren crear una PESC para reforzar la identidad e independencia europea y fomentar la paz y la seguridad en Europa y en el mundo. La UE quiere afirmar su identidad en el ámbito internacional y realizará una PESC que incluya una definición progresiva de una política de defensa común.

Los principios (objetivos) que rigen la PESC son:

- 1.– Defensa de los valores comunes, intereses fundamentales, independencia política e integridad territorial de la UE conforme a la Carta de Naciones Unidas.
- 2.– Fortalecimiento de la seguridad de la UE en todas sus formas.
- 3.– Mantener la paz y seguridad internacional de acuerdo con la Carta de Naciones Unidas, con el Acta de Helsinki y con los objetivos señalados en la Carta de París.
- 4.– Desarrollar y consolidar la democracia, el Estado de Derecho y los Derechos Humanos.

Las obligaciones que asumen los Estados son:

- 1.– Apoyar activamente y sin reservas la PESC, apoyo que tiene que ser guiado por un espíritu de lealtad y solidaridad común.
- 2.– Trabajar conjuntamente para intensificar y desarrollar su solidaridad política y, en consecuencia, tendrán que abstenerse de acciones contrarias a intereses de la UE o que puedan perjudicar su eficacia como fuerza de cohesión en relaciones internacionales. La responsabilidad es del Consejo, que ha de vigilar las conductas de los Estados para que cumplan sus obligaciones.

En temas de PESC intervienen otros órganos:

Comisión: Trabaja estrechamente con el Consejo en la PESC pero su función es muy diferente, estando limitada a estar presente cuando se discutan temas de PESC, si bien puede presentar iniciativas.

Parlamento Europeo: Situación similar a la de la Comisión en cuanto a su relevancia. Realiza un control de carácter político, que es el derecho a ser informado acerca de los avances que se den en la PESC que le serán facilitados por el Consejo. El Parlamento puede debatirlos en el Pleno y dará su opinión. Anualmente es informado de lo ocurrido en la PESC y hace su informe. Puede dirigir preguntas al Consejo y tiene derecho a recibir respuesta.

Alto representante para la PESC: Figura que se introduce con la reforma de Amsterdam para dar más visibilidad en temas de PESC y que representa a la UE. Actúa más allá de las presidencias que se otorgan cada seis meses; es nombrado por el Consejo. Colabora con la Comisión y el Consejo, al ser locutor válido en temas de PESC.

## **Decisiones y su forma de adopción**

La regla aplicable siempre ha sido la unanimidad; una vez llegado Maastricht esta regla se quiere suavizar intentando optar por la mayoría cualificada. Hoy en día, la regla general sigue siendo la unanimidad para adoptar decisiones y dar directrices, aunque se abre la posibilidad de la mayoría cualificada, denominada ahora regla de la mayoría cualificada reforzada. Esto implica que no cada Estado tiene 1 voto, sino que los 4 grandes tienen valor 10 en su voto, ponderándose el resto de Estados en razón de su importancia. España tiene un valor 8, y otros, como Luxemburgo, tienen un menor valor de voto. Esta modalidad exige que para que se de mayoría cualificada reforzada deben conseguirse 62 de los 87 votos existentes, y siempre y cuando los votos provengan de, al menos, 10 Estados diferentes. Esta modalidad la puede usar el Consejo cuando vaya a adoptar acciones y posiciones comunes basadas en una estrategia común. No se vulnera la soberanía de los Estados porque la estrategia ya está tomada por unanimidad, permitiéndose luego ser aplicada por mayoría cualificada reforzada. Existen excepciones a estas reglas generales de adopción de acuerdos; si la decisión tuviese que ver con temas militares, de seguridad o de defensa la regla siempre será la unanimidad. Puede darse la situación de que un Estado manifieste previamente que tiene razones para emitir un voto negativo. Si lo hace anteriormente a la decisión, el asunto debe ser elevado al Consejo Europeo, quien examina el problema de ese Estado, y más tarde por unanimidad acordará una solución para ese Estado.

### **¿Son vinculantes estas categorías de actos?**

Estrategia común: La obligación que deriva de obedecer es de carácter político y no se discute su obligatoriedad; les dan el impulso los Jefes de Estado o de Gobierno.

Posición y acción comunes del Consejo: El Tratado dice que la acción común es vinculante para los Estados, aunque no dice nada sobre la posición. Las acciones comunes se podrían admitir como norma jurídica en principio, pero toda norma jurídica necesita la intervención de los órganos jurisdiccionales (y están excluidos el TJCE y el Tribunal de Cuentas) y, por tanto, es difícil de considerar como tal porque no hay órgano jurisdiccional que garantice la correcta aplicación de esa norma.

Abstención constructiva: El Estado que no está de acuerdo si vota en contra rompe la unanimidad requerida. Con esta modalidad, el Estado que no está de acuerdo se abstiene de votar; esa abstención no rompe la unanimidad, pero como contraprestación a eso, el Estado que la ejerce no está vinculado.

## **Ejecución de la PESC**

La responsabilidad recae en el Consejo, aunque es ayudado por la Comisión Europea. También estará ayudado por el Comité político y por Mr. Pesc, y bajo su autoridad funcionará una unidad por la que se crea la unidad de aplicación política y alerta rápida, para prevenir posibles problemas y reaccionar rápidamente.

## **Financiación de la PESC**

Sus gastos corren a cargo del presupuesto comunitario; quedan fuera de esta forma de financiación las cuestiones militares de defensa y seguridad, sino que corresponde al Consejo decidir como se reparten los gastos para que sean financiados por los Estados.

## **Integración de opiniones entre Estados y Comunidad Europea**

Para evitar que exista contradicción entre lo dicho por Estados en la PESC y lo dicho por la Comunidad Europea, los Estados una vez tomada una decisión en la PESC pueden trasladarla al ámbito comunitario.

Para que sea efectivo el estatuto de la ciudadanía debe existir colaboración entre las relaciones diplomáticas entre diferentes Estados miembros en el ámbito de la PESC. En la PESC se discuten temas de política

exterior, un criterio amplio que no nos ayuda a determinarlos; sí lo hace el criterio que circunscribe los temas al interés general y común de los Estados miembros. El esquema en cuanto a los temas a tratar por la PESC, normalmente, y debido a que no se recogen en ningún sitio, exige un pronunciamiento previo del Consejo Europeo a través de orientaciones generales y estrategias comunes.

### **Temas de seguridad y defensa**

El concepto de seguridad y defensa (hasta entonces sacado de la Guerra fría) cambia en 1989, y con él las técnicas para hacer frente a los problemas relacionados con esta materia. Actualmente hay O.I. militares como la OTAN y la UEO. Los Estados miembros de la UE lo son en su mayoría de la OTAN, y la totalidad de los de la UEO pertenecen a la UE (pero no todos los de UE están en UEO). La UEO es una parte integrante de la UE y va a servir a ésta para tener una capacidad operativa en el contexto de unas determinadas acciones, que se han denominado Petersbeg. Estas acciones son:

- 1.– Misiones humanitarias y de rescate.
- 2.– Misiones de mantenimiento de la paz.
- 3.– Misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis.

No obstante, en la actualidad, entre UE y UEO sólo hay relaciones. El propio Tratado da la posibilidad jurídica de que la UEO se fusione dentro de la UE, exigiéndose para ello decisión unánime del Consejo Europeo. Una vez autorizado, los Estados miembros realizarán una ratificación conforme a este proceso.

### **TEMA 7: COOPERACIÓN POLICIAL Y JUDICIAL EN MATERIA PENAL**

En los 70, aprovechando el marco de la cooperación europea que arranca de la Cumbre de la Haya, donde se tratan temas de PESC, se tratan también otros temas relacionados con la seguridad interior, como el terrorismo internacional. Así, en 1975 surge el Grupo de Trevi, que sirve de marco de trabajo para los Ministros. Los problemas en torno a la seguridad surgen con la libre circulación de personas, que acarrea una cierta situación de descontrol.

A fin de establecer un espacio de libertad, seguridad y justicia se buscan soluciones a problemas que suscita la libre circulación de personas que se garantizó en el Tratado y que es un derecho del ciudadano.

### **ADOPCIÓN DE MEDIDAS**

El Consejo puede adoptar medidas destinadas a garantizar directamente la libre circulación de personas y además medidas de control en fronteras exteriores; el Consejo puede adoptar otras medidas en relación con el asilo, la inmigración y la protección de derechos de nacionales de Estados no miembros de la UE.

### **PROCEDIMIENTO DE DECISIÓN**

El procedimiento para decidir será el clásico de la codecisión; este proceso se aplicará pasados 5 años desde la entrada en vigor de materias relacionadas con la libre circulación de personas, con las fronteras exteriores con Estados no miembros, etc.. El resto de las materias pasados 5 años podrán utilizar el proceso de la codecisión necesitándose la unanimidad, que si no aparece hará que la situación no se aplique; por tanto, la regla que usa el Consejo es la de la unanimidad. Existe una cláusula límite y es que el Tratado deja claro de manera tajante que los artículos insertados por el Tratado de Amsterdam no menoscaban la soberanía o competencia de cada Estado miembro de cara a salvaguardar su orden público y la seguridad.

El objeto de la UE será, en general, hacer frente a los problemas que se plantean con la libre circulación de

personas; los Estados se comprometen a tener un marco de cooperación para construir desde otra óptica un espacio de seguridad, libertad y justicia.

## **MATERIAS**

- 1.– Cooperación entre las fuerzas policiales, autoridades aduaneras y otras autoridades públicas, bien de forma directa o a través de un órgano que es la Oficina Europea de Policía (EUROPOL). Se consigue intercambio de datos, técnicas de investigación, etc..
- 2.– Cooperación entre autoridades judiciales y otras autoridades públicas competentes en la materia: entre Ministerios de Justicia, órganos jurisdiccionales, en materias como la extradición que afecten al desarrollo de los cursos penales, delincuencia organizada, terrorismo, o tráfico ilícito de drogas.

La UE ha visto necesario precisar más las materias y ha elaborado un texto a finales de 1998, que es un plan de acción que explica cómo se llevará a cabo esta cooperación.

## **SISTEMA SCHENGER**

Es un sistema paralelo a la construcción europea que nace en 1985 y se completa en 1990 con un convenio de aplicación; lo integran Alemania, Francia y los tres países del Benelux. Después se irán integrando otros Estados (Italia, Portugal, Grecia, España, Austria, Dinamarca, Finlandia y Suecia). Sólo faltan Reino Unido e Irlanda. También son parte dos Estados no miembros de UE: Islandia y Noruega. Su objetivo es montar un marco en el que los Estados podrán cooperar para tratar de dar soluciones a los problemas que supone la libre circulación de personas. Estos acuerdos crean una especie de estructura orgánica que es un comité ejecutivo en el que están representados todos los Estados parte y como instancia intergubernamental decide por unanimidad. Aunque es una buena iniciativa pasó muchas dificultades y no son operativos hasta 1995

## **REGLAS DE DECISIÓN DE LA COOPERACIÓN POLICIAL Y JUDICIAL**

La regla general es la unanimidad, pero queda matizada por la posibilidad de aplicar mayoría cualificada para cuestiones procedimentales o las medidas de aplicación de las decisiones.

La Comisión tiene el derecho de presentar iniciativas.

El Parlamento Europeo tiene que ser consultado por el Consejo, salvo que sea una posición común. La decisión del Parlamento no es vinculante.

El Tribunal de Justicia; es la primera vez que en un ámbito intergubernamental se le da un cierto papel relevante en el control de validez de ciertas normas adoptadas en el seno de la cooperación policial en materia penal.

## **TIPO DE NORMAS**

Posiciones comunes: ayuda a expresar una opinión común.

Decisiones marco: Recuerdan a las directrices comunitarias porque se regulan los requisitos mínimos y cada Estado es libre en cuanto a la elección de publicar estas normas.

Decisión: Acto obligatorio que vincula a los Estados de la UE.

El problema estriba en incorporar este sistema a la UE. El Tratado de Amsterdam de 1997 tiene un protocolo en el que expone las condiciones con las que se incorporará el acuerdo Schenger a la UE, apareciendo estos

problemas:

Los Estados no coinciden: en principio, el protocolo reconoce que puede funcionar dentro de la UE como si fuera una cooperación reforzada de 13 de los 15 Estados.

La solución a que participen 2 Estados no miembros es que se concluyan acuerdos entre Islandia y Noruega y los demás miembros de Schengen y los demás Estados no miembros de Schengen (Reino Unido e Irlanda) y Noruega e Islandia.

Más complicado ha sido para la UE definir el acuerdo Schengen:

1.– Hay que identificar que actos, normas... son del Schengen y recogerlas en un anexo. Pero se plantea un problema de seguridad jurídica ya que no está totalmente claro cuáles son las decisiones que están en vigor y que pertenecen al acuerdo Schengen.

2.– Determinar donde ubicamos los compromisos de Schengen. El Consejo de la UE tomó 2 decisiones en 1999 para indicar el lugar de las materias. El Comité Ejecutivo es sustituido por el Consejo y la Secretaría Schengen ha sido integrada en la Secretaría General del Consejo.

## **TEMA 8: LAS COMPETENCIAS**

### **ORIGEN DE LAS COMUNIDADES COMUNITARIAS**

Son organizaciones internacionales ya que partimos del principio de atribución de competencias. Los Tratados que concluyen los Estados son aquellos por los que ceden competencias a las organizaciones internacionales. En una organización internacional de cooperación no se ceden competencias. En una comunidad no basta con atribuir sino que se imponen unos límites y condiciones para ejercer las competencias transferidas por los Estados. Los Tratados Comunitarios atribuyen con carácter general una competencia de control a las comunidades europeas:

A la Comisión Europea; guardiana de los Tratados porque si no la ejerce se posibilita a que los Estados la ejerzan individualmente para evitar vacío jurídico. Hay mecanismos para evitar esta inacción: si se da inacción comunitaria y lo hacen los Estados no podrán hacerlo de manera discrecional sino en base a los principios de la buena fe y de cooperación leal; así, los Estados deben respetar los compromisos que tienen en virtud de los Tratados.

### **NATURALEZA DE LAS COMPETENCIAS COMUNITARIAS**

Exclusivas: sujeto que debe ejercerla en exclusiva.

Concurrentes: suponen materias sobre las que puede ejercer competencia tanto la UE como los Estados; para saber que sujeto las ejerce se emplea el principio de subsidiaridad.

### **MATERIAS**

Exclusivas:

Mercado Interior.

Política comercial (en sentido general).

Política agraria comunitaria.



Política de transportes en cuanto a sus elementos esenciales.

Política comunitaria de pesca.

Política monetaria.

Armonización de legislaciones estatales.

Compartidas o concurrentes:

Política sobre la competencia (garantizar la competencia leal entre las empresas).

Aspectos no básicos en la armonización de legislaciones estatales.

Algunos aspectos muy concretos de la política comercial.

Ámbitos añadidos: cooperación al desarrollo, formación profesional, cultura, salud pública, empleo, protección de consumidores, educación, juventud, medio ambiente, etc..

## **TÉCNICA DE LAS COMPETENCIAS IMPLÍCITAS**

Los Estados se dieron cuenta de que para el buen funcionamiento de la comunidad no eran suficientes las competencias atribuidas, sino que en la acción diaria iba a ser necesario que las comunidades europeas tomaran una decisión sobre una materia cuando ésta no estuviera prevista en los Tratados. Una organización internacional tiene competencias expresas e implícitas. Un sujeto con competencias expresas puede realizar otras actividades o adoptar otras decisiones sobre materias que no se le han dado, aunque será sólo si es necesario; esto constituye las competencias implícitas. La Consejo? tiene competencias para vigilar que los Estados cumplan el derecho comunitario y pone en sus manos para realizar ese control el recurso por incumplimiento, si sospecha del incumplimiento de algún Estado. El Tribunal de Justicia y el de 1ª Instancia tienen el control jurisdiccional para la correcta interpretación y aplicación de las competencias. El Tribunal de Cuentas controla la legalidad y regularidad en el presupuesto, mientras que el Banco Central Europeo tiene el control en materia económica y monetaria. Estos controles se pueden realizar de otras formas:

Que el Estado esté obligado a informar a la institución comunitaria.

Exigencia de autorización previa a una actividad.

Control que está en el espíritu de los Tratados (control interinstitucional) .

## **CARACTERÍSTICAS DE LAS COMPETENCIAS**

Las competencias de la Comunidad Europea son limitadas y expresas; por tanto, sólo tiene las que le dan los Tratados. Los principios que rigen las competencias comunitarias son:

Principio de atribución de competencias: sólo pueden ejercer las competencias atribuidas.

Principio de 1/25: Consiste en emplear los recursos mínimos para llevarla a cabo.

Principio de proporcionalidad: debe haber proporcionalidad entre los instrumentos usados y el resultado. No debe ser desproporcionado.

Principio de subsidiaridad: las comunidades ejercerán sus competencias si una acción comunitaria es más

adecuada que una acción de los Estados Este principio sólo se aplica en competencias compartidas entre la unión y los Estados.

Las competencias atribuidas a una comunidad europea no tienen plazo (son irreversibles), ya que a excepción de la CECA, el resto de organizaciones no tienen previsto un final. Además, no basta sólo con atribuir competencias, sino que se debe atender a la efectividad, es decir, la comunidad debe ejercer esa competencia.

## **TEMA 9: COMPETENCIAS EXTERIORES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS**

### **PERSONALIDAD JURÍDICO-INTERNACIONAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS**

No la UE, pero sí las comunidades europeas son organizaciones internacionales; así, la CECA, CE y la CEEA son 3 organizaciones internacionales y tienen atribuida explícitamente personalidad jurídica internacional. LA UE es una entidad política que alberga a las 3 comunidades europeas, no una organización internacional.

Las comunidades europeas, al tener personalidad jurídica pueden:

Concluir acuerdos internacionales (ius contraendi)

Derecho de legación:

Activo: Las comunidades europeas pueden enviar representantes oficiales ante otros Estados ajenos a la UE y ante otras organizaciones internacionales. Se lleva a cabo tanto a través del Consejo como de la Comisión. El Consejo lo hace a través de la figura del Estado que ostenta la presidencia y del Secretario General del Consejo (Mr. Pesc). La Comisión Europea abre oficinas en el territorio de terceros Estados u organizaciones internacionales, que son delegaciones.

Pasivo: El resto de Estados y organizaciones internacionales tiene derecho a tener representantes suyos ante la UE.

Derecho a participar en Conferencias Internacionales o ser miembro de una organización internacional (ese derecho debe estar previsto en el Tratado constitutivo de esa organización internacional).

Responsabilidad internacional: Como las comunidades europeas son sujetos de derecho internacional, tiene responsabilidad internacional tanto activa como pasiva; es decir, que si las comunidades europeas cometen un hecho ilícito pueden ser responsables internacionalmente y deberán reparar los daños y perjuicios causados por su comportamiento. También puede ser sujeto pasivo del daño causado por otro Estado u organización internacional, pudiendo reclamar del mismo modo la reparación del daño.

Posibilidad de ejercer sanción internacional: como sujeto de derecho internacional puede imponer sanciones unilaterales, o seguir un mandato establecido por otra entidad, normalmente el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

### **COMPETENCIAS COMUNITARIAS EXTERIORES**

Desde los tratados originarios se atribuyeron expresamente y han sido ampliadas por las reformas de los Tratados y por la interpretación del Tribunal de Justicia. Hoy en día, éstas son:

Desde 1950:

Política comercial común.

Política sobre asociación con los llamados países de ultramar.

Relaciones con determinadas organizaciones internacionales.

Política de asociación: se permiten con carácter general acuerdos internacionales entre la comunidad europea y terceros Estados u otras organizaciones internacionales, constituyéndose meros acuerdos de cooperación.

Competencias atribuidas con posterioridad a 1950:

Sobre investigación y desarrollo tecnológico.

Sobre Medio Ambiente.

Materias sobre las que se explica su actuación exterior: Salud Pública, Educación, Cultura, etc..

Competencia exterior en relación a la política económica y monetaria.

Poder realizar una cooperación al desarrollo.

Además de todas estas competencias, cuando haya duda hay que aplicar el principio de paralelismo.

## **PRINCIPIO DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO**

Es una competencia comunitaria de carácter compartido por lo que los Estados y la comunidad europea son sujetos de esta competencia. Sus objetivos son:

Desarrollo social de los países en desarrollo.

Inserción progresiva de éstos en el comercio internacional.

Lucha contra la pobreza.

Contribuir al desarrollo de la democracia, el Estado de Derecho y el respeto de los Derechos Humanos.

La técnica con la que la comunidad europea puede hacer cumplir los objetivos de la democracia es la convencionalidad democrática a través de la cláusula democrática, que es una disposición que se introduce en este Tratado de lo que es democracia, Derechos Humanos, Estado de Derecho, que son aspectos esenciales, ya que si se violan se puede romper este Tratado. Los Estados en desarrollo deben procurar que se respeten estas cuestiones.

Los instrumentos de la CE para ejercer esta política son:

Medida autónoma que decide la CE de manera unilateral (principalmente Reglamentos).

Está facultada para realizar acuerdos internacionales con países menos desarrollados para cooperar con ellos y favorecer su desarrollo, aunque se exige la voluntad de la otra parte.

La técnica con la que la comunidad europea puede intentar cumplir el objetivo político es la de la condicionalidad democrática, en la que ambas partes se exigen respeto y responsabilidad, posibilitándose así que si una de las partes viola el acuerdo, éste desaparece.

## **TEMA 10: INSTITUCIONES Y ÓRGANOS: COMPOSICIÓN Y FUNCIONES**

La composición de un Estado es tripartita (Montesquieu); pero la UE no tiene la misma estructura. La UE está estructurada en instituciones, que se rigen por unos principios básicos:

- 1.– Atribución de poderes: sólo pueden ejercer los poderes atribuidos expresamente en los Tratados.
- 2.– Equilibrio institucional: al concluir los Tratados los Estados reparten los poderes entre ellas, estableciendo mecanismos de control de unas sobre otras para que el poder asignado a cada una se mantenga en equilibrio.
- 3.– Principio de autonomía; cada institución cuenta con una estructura administrativa propia, secreta y autónoma para gestionar sus gastos.
- 4.– Principio de cooperación interinstitucional: están obligadas a cooperar legalmente entre ellas.

La distribución de poderes no es caprichosa, sino que se busca el equilibrio institucional y, además, cada institución representa un tipo de interés:

Consejo: Está integrado por representantes del Gobierno de cada Estado miembro y defienden por tanto el interés nacional de cada Estado, pero como institución comunitaria han de conseguir un equilibrio entre defender intereses comunitarios y el propio interés estatal.

Comisión: Tiene asignado un tipo de interés: siempre defiende el interés comunitario. Sus integrantes son miembros de cada Estado pero no representan a éstos.

Parlamento: Defiende los intereses de los ciudadanos y pueblos europeos.

TJCE+TPI+TC: El interés de la Justicia, aunque también especializado en lo que afecta al presupuesto comunitario.

Consejo Europeo: No es una institución comunitaria estrictamente, sino que tiene una naturaleza especial. Aún así, por su importancia y función se coloca en el vértice superior de este esquema institucional.

## **EL CONSEJO EUROPEO Y EL CONSEJO (DE LA UNIÓN EUROPEA)**

Tiene su origen en los años 60, cuando empiezan a reunirse los Jefes de Estado o de Gobierno en las llama cumbres comunitarias que no tenían regulación jurídica. En la cumbre de La Haya de 1969 se da un giro al pensarse que estas reuniones deberían ser el foro donde tomar las decisiones más importantes relativas al proceso de integración, así como las directrices u orientaciones que deberían comandar el mismo; así, en la Cumbre de París de 1974, llegan al acuerdo de reunirse dos veces al año de manera ordinaria y siempre que fuera procedente para la adopción de una decisión importante relativa al proceso de integración. Ese mismo año 1974 pasan de denominarse reuniones en la cumbre a Consejo Europeo.

## **NATURALEZA JURÍDICA DEL CONSEJO EUROPEO**

No es una institución comunitaria; es sujeto con doble actuación; por un lado en el ámbito comunitario y, por otro, en el ámbito gubernamental; por tanto, es un sujeto con poder en el conjunto de la UE. En general, la misión principal del Consejo Europeo es dar las grandes directrices y orientaciones que marcan el proceso de integración que tienen que seguir los Estados miembros y las instituciones.

## **COMPOSICIÓN**

Todos son Jefes de Gobierno, excepto el representante francés que, por su Constitución, es Jefe del Estado. Se reúnen dos veces al año en sesión ordinaria coincidiendo con el final de una presidencia del Consejo. No

obstante puede haber sesiones extraordinarias si se estima necesario. El Consejo Europeo está asistido por los Ministros de Asuntos Exteriores. La toma de decisiones se realiza por consenso o unanimidad, únicas reglas respetuosas con la soberanía de los Estados y teniendo en cuenta además la importancia de sus decisiones. El Consejo de Europa toma decisiones o emite declaraciones que no producen efectos jurídicos sino que responden más bien a la categoría de mandato político, lo cual no le resta efectividad ya que por provenir de la instancia superior en la UE son acatadas por el resto de instituciones.

## **EL CONSEJO**

Su denominación real es Consejo de la Unión Europea. Lo integra un representante del Gobierno de cada Estado miembro que tenga rango ministerial y esté facultado para comprometer algo de dicho Estado (expresa su voto y vincula al Estado al que representa). Esta facultad es necesario porque desde el Tratado del 92 se permite que el representante del Estado no sea una persona del Gobierno central, sino también del Gobierno autonómico o regional; pero no estará representando a su Gobierno regional, sino al conjunto del Estado. Se permite esta posibilidad si la materia en cuestión es competencia de las CC.AA. aunque por regla general será un representante del Gobierno central, ya sea su Presidente, ya un Ministro o un Secretario de Estado. Cuando la presencia es del Ministro de Asuntos Exteriores se le llama Consejo de asuntos generales. Si es un Ministro de una delegación diferente se le denomina Consejo sectorial. La presidencia del Consejo es un cargo que se ejerce por cada Estado durante 6 meses. Hasta 1995 se seguía un orden alfabético, pero desde entonces hay un orden preestablecido aprobado por unanimidad; la presidencia supone ejercer una función política en el sentido de que será el estado el que coordine y dirija los trabajos que afectan al proceso de integración; cada Estado al inicio de su presidencia presenta un programa de actuación. La presidencia también convoca sesiones, ya sea a petición propia como de otro Estado o de la Comisión. En estas reuniones se discuten actos que, desde 1992, tratan de fomentar la transparencia, siendo a veces publicadas. La presidencia señala la agenda de trabajo durante 6 meses y, junto a la Comisión, asume la representación exterior de la UE.

El COREPER ( Comité de representantes permanentes) no es una institución, sino un órgano auxiliar del Consejo. Está formado por representantes de los Estados miembros, exigiéndose la presencia del jefe de la representación permanente del Estado. Este comité interviene con una doble misión:

Prepara las reuniones del Consejo.

Una vez que se adopta la norma jurídica interviene a la hora de ejecutarla.

## **PODERES DEL CONSEJO**

Tiene un poder general de decisión para conseguir los objetivos que persigue el Tratado de la UE. Ahora este poder lo comparte con el Parlamento que antes tenía una función simplemente consultiva a través del procedimiento de codecisión. En el ámbito de la CECA el poder decisorio recae sobre la Comisión.

Poder consultivo del Consejo. Si en el ámbito CECA la Comisión tiene el poder decisorio, el Consejo tendrá una mera función consultiva.

Poder de coordinación de la política económica de los Estados. El poder del Consejo consiste en coordinar esta política económica porque esto sigue siendo competencia estatal.

Poder del Consejo en el ámbito de las relaciones exteriores. El Consejo autoriza la apertura de las negociaciones de un Tratado internacional y pertenece al Consejo expresar el consentimiento para obligarse en un Tratado internacional.

## **REGLAS DE VOTACIÓN DENTRO DEL CONSEJO**

Mayoría simple.

Unanimidad.

Mayoría cualificada. Como ya vimos hay diferente valoración para el voto de cada Estado. Para bloquear una decisión eran necesarios 26 votos en contra de los 87 totales. España y el Reino Unido pensaron que con esa numeración se variarían las alianzas de voto, por lo que tras el acuerdo de Ioannia van a ser suficientes de 23 a 25 votos en contra para bloquear una decisión.

## **LA COMISIÓN**

La Comisión fue al principio una triple comisión con denominación de alta autoridad. En la actualidad está integrada por 20 miembros, los comisarios, que no representan al Estado de que proceden, sino que su trabajo es velar por el interés comunitario. El Estado es quien propone los nombres de quienes podrían ser comisarios; tienen un mandato de 5 años y deben actuar con independencia. Todo estado tiene derecho a tener un nacional como comisario; los 4 grandes y España tienen la posibilidad de proponer un comisario. Los Estados serán quienes precisen quien será el Presidente de la Comisión. Los Gobiernos de los Estados, junto con el Presidente de la Comisión se someten al voto de aprobación del Parlamento Europeo y así se llega a la designación formal. Es un mandato paralelo al del Parlamento Europeo y por eso dura 5 años.

## **ORGANIZACIÓN DE LA COMISIÓN**

La Comisión actúa como un colegio, de tal manera que se practica un sistema de votación interno. De cara al exterior, cualquier propuesta se considera presentada por los comisarios en su conjunto. Asumen la responsabilidad de forma colegiada. La Presidencia (Romano Prodi) asume funciones de un cierto liderazgo político, repartándose las tareas entre los comisarios.

## **PODERES DE LA COMISIÓN**

Derecho de iniciativa legislativa: una decisión comunitaria tiene como origen una propuesta de la comisión en el 99% de los casos. La Comisión tiene derecho a estar presente en la reunión en que se discuta su propuesta, ya que será el momento oportuno en caso de tener que modificarla.

Poder de gestión o ejecutivo. La ejecución de actos y normas comunitarias se atribuye al Consejo y a la Comisión. El Consejo muchas veces delega esta función en la Comisión.

También tiene un ámbito de poder legislativo reducido a un ámbito muy concreto como es la CECA.

La Comisión es la guardiana de los Tratados; vigila que los Estados y los particulares cumplan el derecho comunitario. La Comisión está legitimada activamente (puede ser demandante contra el Estado que incumple el derecho comunitario).

Tiene también un importante poder en las relaciones exteriores. Representa en el exterior a la UE y también negocia los Tratados internacionales, aunque el Consejo autoriza que comience a negociar.

La Comisión está sometida a control jurisdiccional y a control político, que ejerce el Parlamento Europeo, que tiene legitimidad para controlar el trabajo de los comisarios a través de preguntas orales o escritas, teniendo derecho a obtener una respuesta. La moción de censura que puede plantearse en el Parlamento Europeo es el más importante control político y necesita un fuerte apoyo. Si triunfa la moción de censura, la comisión europea está obligada a dimitir en bloque. Los comisarios europeos españoles son Pedro Solves y Loyola de Palacio( La Loyoli).

## **PARLAMENTO EUROPEO**

Sus integrantes son elegidos por sufragio universal directo por los ciudadanos de los Estados miembros. Las primeras elecciones se celebraron en 1979. En la actualidad se compone de 626 miembros, haciéndose el reparto para cada Estado en función de su población. El mandato es de 5 años y desde el punto de vista europeo se permite ser al mismo tiempo parlamentario nacional, aunque dependerá de la legislación interna de cada Estado.

## **FUNCIONAMIENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO**

El Presidente tiene un mandato de 5 años que, por acuerdo político o se divide en 2 de 2'5 años por razones de equilibrio ideológico y territorial. Hay 14 vicepresidentes que forman con el Presidente la mesa del Parlamento. Existe además una mesa ampliada donde están presentes los representantes de los grupos políticos. También existen grupos de trabajo: las comisiones parlamentarias especializadas en un determinado tema. Son comisiones permanentes, pero también las hay temporales y de investigación.

El Parlamento Europeo se organiza en grupos políticos parlamentarios, que se unen por afinidad política e ideológica. Existe un calendario de sesiones ordinarias y extraordinarias. El pleno se reúne una semana al mes y la Comisión dos semanas. El pleno del Parlamento está situado en Estrasburgo, las sesiones extraordinarias en Bruselas y la Secretaría administrativa tanto en Bruselas como en Luxemburgo.

El derecho de voto es personal e intransferible. Se exige un quórum para que empiece un procedimiento de adopción de decisiones (pleno 1/3 del total).

## **COMPETENCIAS DEL PARLAMENTO EUROPEO**

Competencia de control: El Parlamento puede dirigir preguntas ala Comisión y al Consejo con el derecho de recibir respuesta. La competencia de control se refleja también en la creación de una comisión de investigación sobre algún tema. La competencia de control se sustancia en la posibilidad que tiene el Parlamento de interponer una moción de censura la comisión. El Parlamento, cuando considere que la gestión de la Comisión no es adecuada puede utilizar la moción de censura, que obliga a la dimisión en bloque de los comisarios. Para llevar a cabo la moción de censura se piden una serie de requisitos, como el de carácter: si los eurodiputados plantean la moción deben dejar un plazo de 72 horas, que una vez transcurrido y con la moción en pie dará lugar a la votación, necesitándose mayoría reforzada (2/3) para su aprobación.

Competencias legislativas:

Procedimiento de consulta: El Consejo está obligado a consultar al Parlamento, aunque su opinión no es vinculante.

Procedimiento de codecisión: El parecer del Parlamento aquí si tiene influencia.

Dictamen conforme: Es un procedimiento específico que implica que tenemos una decisión del Parlamento y que va a ser vinculante; funcionará a modo de derecho de veto. Esto se dará, por ejemplo, en las decisiones relativas a los fondos de cohesión o estructurales, o en derecho de ciudadanía.

Competencias relativas al procedimiento presupuestario: el presupuesto comunitario es una decisión anual y exige una intervención en paridad del Parlamento y el Consejo. Hay una diferenciación entre gastos obligatorios, donde la última palabra la tiene el Consejo, y gastos no obligatorios, que son los que derivan de las políticas comunitarias que han sido creadas a través de las reformas de los Tratados, y donde el Parlamento es el que tiene la última palabra.

## **TRIBUNAL DE JUSTICIA Y TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA**

El TJCE se compone de 15 miembros; es especialista en derecho comunitario y su función es la de ofrecer las garantías suficientes de independencia e imparcialidad. Figura importante es la del abogado general, que es quien analiza los supuestos y dicta su propia decisión final, facilitando así la labor al Tribunal; aún así no es un texto vinculante para el Tribunal. Son un total de 8 abogados generales (1 de ellos español).

### **COMPETENCIAS DEL TJCE**

1.– Asegurar el respeto al derecho comunitario:

A).– Función contenciosa: conoce y juzga de un contencioso.

B).– Función prejudicial: pone en contacto a Jueces y Tribunales de un Estado con los de las comunidades europeas.

C).– Función consultiva: se plantea una duda al TJCE simplemente para que se aclare la misma.

### **TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA**

Integrado por 15 miembros nacionales de los Estados miembros; son expertos en derecho comunitario que ofrecen imparcialidad e independencia. No cuenta con abogados generales y tiene una función muy limitada. Esta figura está creada para quitar trabajo al TJCE y resuelve recursos interpuestos por particulares y litigios que afectan a la función pública comunitaria. Contra las decisiones de este Tribunal cabe recurso de casación que será conocido por el TJCE. Ambos Tribunales tienen su sede en Luxemburgo. El mandato de los Jueces es de 6 años y puede ser renovable. Son nombrados por los Estados y entre ellos se elige al Presidente.

### **PROCESO DE ADOPCIÓN DE PROPUESTAS COMUNITARIAS**

La Comisión antes de adoptar decisiones consulta sobre el contenido de las propuestas a expertos en el tema de que se trate y a sujetos que pueden verse afectados por la decisión como representantes de entidades regionales o locales. Si una vez hecha la propuesta los comisarios la aprueban por mayoría absoluta se considera adoptada. Una vez adoptada la propuesta, en ocasiones se publica en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas en su serie C. Así, vemos el principio de cooperación leal, ya que desde que se presenta la propuesta formalmente debe haber diálogos entre las instituciones. A órganos como el COREPER o el Consejo se les debe informar de la propuesta, aunque su opinión no será vinculante. La función del Parlamento Europeo varía según el procedimiento. El Presidente del Parlamento recibe la propuesta y la manda a la Comisión parlamentaria pertinente, que examinará si se respeta el principio de subsidiaridad y el de proporcionalidad y si se respetan al tiempo los derechos fundamentales, analizando finalmente las repercusiones financieras. Si tras el análisis la Comisión Parlamentaria no está de acuerdo puede plantear enmiendas. Sea cual sea la decisión de la Comisión Parlamentaria debe transmitirse al Pleno del Parlamento Europeo, donde se discutirá de nuevo la propuesta. Una vez conocida la respuesta o silencio (3 meses) del Parlamento entramos en la recta final. Tras esto, el COREPER será quien tras analizar los contenidos técnicos trasladará en base al acuerdo el asunto a los puntos A del Consejo, pasando a los puntos B si no lo hay.. En los puntos A el Consejo se limita a adoptar formalmente lo acordado en el COREPER; por el contrario, en los puntos B el Consejo discute nuevamente la cuestión de la Comisión y decide por unanimidad o mayoría cualificada. Si se aprueba en esos términos el acto o norma comunitaria es aprobado por el Consejo.

## **TEMA 12: ORDENAMIENTO JURÍDICO COMUNITARIO**

El derecho comunitario se constituye por una doble categoría de normas: como derecho originario y como derecho comunitario derivado o institucional. El derecho comunitario está formado por los Tratados



constitutivos y sus sucesivas reformas y por todo el conjunto de actos y normas adoptadas por las instituciones comunitarias.

## **CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL DERECHO COMUNITARIO EN SU TOTALIDAD**

**Singularidad:** Proviene de la propia naturaleza de este derecho por lo que podemos afirmar que el derecho comunitario supone un ordenamiento jurídico diferente del derecho interno y del derecho internacional.

**Complejidad:** El derecho comunitario está compuesto por un conjunto de normas variadas y carece de normas jerarquizadoras. Sólo existe relación de jerarquía en dos casos:

1.– Entre el derecho originario y el derecho institucional; el segundo debe respetar al primero, es decir, cumplir el contenido de los Tratados constitutivos.

2.– Reglamentos de base y reglamentos de ejecución. Los segundos están supeditados a los primeros.

**Carácter evolutivo:** Concuerda con el carácter de la integración, cuyo derecho está en evolución.

## **TEMA 13: DERECHO COMUNITARIO ORIGINARIO**

Algunos autores consideran los Tratados constitutivos como una Constitución.

1.– Los primeros fueron la CECA, la CEE y la CEEA.

2.– Convenio internacional de 1957 por el que se regulan cuestiones sobre las instituciones comunes a las tres comunidades.

3.– Tratado de fusión de los ejecutivos, 1967, creándose el Consejo y la Comisión.

4.– Tratado de Luxemburgo (1970) y Tratado de Bruselas (1975), que tratan cuestiones fundamentales en cuanto al presupuesto comunitario.

Además, cada adhesión lleva consigo un nuevo Tratado o Acta de adhesión:

1.– Dinamarca, Irlanda y Reino Unido (72–73)

2.–Grecia (80–81)

3.– España y Portugal (85–86)

4.– Austria, Finlandia y Suecia (94–95)

## **PUNTOS DE VISTA: FORMAL Y CONTENIDO**

**Formal:** Los Tratados constitutivos, reformas y adhesiones son Tratados internacionales multilaterales. El instrumento jurídico que los regula es el Tratado de Viena de 1969 sobre derecho de los Tratados. Si son Tratados internacionales sólo pueden ser modificados por otros Tratados internacionales.

**Contenido:** La cuestión es de tal naturaleza que nos permite ver en todos estos textos algo más que un mero Tratado internacional, ya que se acercan por su contenido a una Constitución interna.

**Motivos:**

1.– Los Tratados contienen aspectos o medidas puramente internacionales; esto es indiscutible y se refleja cuando se establecen derechos y deberes para los Estados.

2.– Se nos aleja más de la parte interestatal; es la dimensión constitucional. El contenido de la Constitución y el de los Tratados se parecen en que hacen un diseño de la estructura institucional, otorgando también derechos y deberes a los ciudadanos. Ambos señalan principios básicos u objetivos y diseñan su procedimiento de reforma.

3.– Aspecto legislativo: determinadas materias están muy específicamente reglamentadas por los Tratados como si fuese una ley interna.

Esta triple dimensión está encerrada en los Tratados Constitutivos del derecho comunitario.

### **TRES CARACTERES FUNDAMENTALES DEL DERECHO COMUNITARIO ORIGINARIO**

Pluralidad y autonomía: El derecho comunitario originario está compuesto por un conjunto variado de textos jurídicos (pluralidad). La autonomía aparece en referencia a los diferentes Tratados constitutivos; esa autonomía desde Maastricht está siendo matizada; por ejemplo, ya no hay un proceso de revisión diferente para cada uno de ellos. Así, la autonomía va desapareciendo aunque aún conservan cierta independencia.

Supremacía: aunque no hay un sistema jerárquico, prevalece el derecho comunitario originario sobre el institucional.

Posibilidad de generar eficacia directa: si concede un derecho a un particular y este es vulnerado, el particular podrá acudir a los órganos jurisdiccionales internos (de su país) para proteger su derecho.

### **REVISIÓN O REFORMA DEL DERECHO ORIGINARIO**

En principio, cada uno de los Tratados diseñaba un procedimiento específico de revisión, pero esta triplicidad se acaba con la reforma introducida por el Tratado de la UE de 1992 ya que se establece un único procedimiento de revisión. Esta revisión considera que estos Tratados son internacionales pero que contienen ciertas peculiaridades.

### **FASES**

1.– La iniciativa: puede partir de un Estado miembro o de la Comisión. Cuando se presenta se somete al Consejo que será quien debe autorizar que se comiencen formalmente las negociaciones para reformar el Tratado. El Consejo toma la decisión previa consulta al Parlamento Europeo y en su caso a la Comisión cuando la iniciativa sea de un Estado miembro. La regla de votación o decisión es la mayoría simple, y consiste en un dictamen favorable a la reunión de una Conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros (Conferencia Intergubernamental).

2.– Pasos a seguir: la Conferencia Internacional será convocada por el Estado que ejerza la Presidencia; cada Estado tendrá una delegación que realiza las negociaciones, debiendo todas adoptar las resoluciones de mutuo acuerdo.

3.– Emisión de consentimiento: toca a cada Estado emitirlo mediante la ratificación de la reforma en función de su derecho interno. Ratificado por los 15 Estados, entra en vigor el primer día del mes siguiente al mes en que se depositó la última ratificación. Se publica en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas y, en España, también en el B.O.E.

### **ÁMBITO DE APLICACIÓN: TEMPORAL Y ESPACIAL**

Temporal:

CECA tiene una duración de 50 años por lo que en 2002 expira. El resto de Tratados excluye un periodo de tiempo limitado.

Espacial:

Un Tratado Internacional impone sus efectos jurídicos en el territorio de los Estados parte, a no ser que expresen una posición diferente o podamos deducir que es otra. Ha de tenerse en cuenta de todos modos que hablamos de todo el territorio, incluidos, por tanto, espacios marítimos, aéreos y terrestres.

## **DERECHO COMUNITARIO INSTITUCIONAL**

Lo configuran la serie de actos o normas tomadas por las instituciones comunitarias y que deben respetar el derecho originario. Deben ser publicadas para tener eficacia jurídica, siendo de publicación obligatoria en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas aquellos reglamentos, directrices y decisiones adoptadas mediante el procedimiento de codecisión. Con independencia del procedimiento se publicarán los reglamentos del Consejo y de la Comisión, además de toda directiva que tenga como destinatarios a todos los Estados miembros. El resto de directivas deberán notificarse al sujeto al que van dirigidas; si es un Estado se usa el correo diplomático y si son particulares el envío certificado con acuse de recibo.

Cuando es publicada cualquier disposición pasa por la *vacatio legis*; cuando no se menciona su duración es de 20 días. Si el acto no es publicado, sino que es notificado, produce efectos jurídicos inmediatamente después de ser notificado.

## **MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS**

Deben darse estas tres condiciones:

- 1.– Referencia a su fundamento jurídico, artículo del Tratado, que habilita que la comunidad o institución pueda adoptar el acto.
- 2.– Referencia a todas las propuestas o dictámenes que se hayan elaborado o adoptado antes de ese acto.
- 3.– Justificación: debe recoger las explicaciones de por qué se ha adoptado el acuerdo. Si no aparece así será nulo.

## **ACTOS TÍPICOS**

Obligatorios o vinculantes: Reglamento, Directriz y Decisión.

No obligatorios: Recomendación y Dictamen.

**\$Reglamento:** Tendrá alcance general obligatorio en todos sus elementos y será directamente aplicable en cada Estado miembro.

**\$Directiva:** Obliga al estado miembro destinatario en cuanto al resultar que deba abstenerse dejando en manos de las autoridades nacionales la decisión y sus medios. La directiva la adopta la institución comunitaria, después se publica y notifica y después para producir efectos en el territorio a que se dirige necesita la intervención de las autoridades nacionales que lo complementan, acto denominado de transposición. La directiva da un periodo de tiempo para que se adopte este acto, y puede exigir que se de una norma nacional nueva. Las autoridades nacionales deberán respetar el contenido mínimo de la directiva y acometer el acto en

el periodo de tiempo indicado, ya que si no lo hace podrá ser demandado mediante el recurso de incumplimiento. En relación con el reglamento, hemos de decir que ambos son obligatorios y comunitarios, pero mientras que el Reglamento obliga en todos sus elementos, la Directiva sólo lo hace en relación al objetivo a conseguir; además, la Directiva necesita del acto de transposición del estado, algo que no necesita el Reglamento.

**\$Decisión:** Al igual que el Reglamento será obligatoria en todos sus elementos para todos sus destinatarios; comparte con la directiva que puede implicar a todos los Estados, o a parte de ellos (incluso sólo 1). Las decisiones pueden incluso estar dirigidas a personas físicas o jurídicas.

**\$Dictamen:** Es la expresión de una opinión sobre un asunto.

**\$Recomendación:** A parte de lo anterior, además suele invitar a los sujetos destinatarios para que se comporten de un modo determinado, aunque sin obligarles a ello.

## **ACTOS ATÍPICOS**

Surgen porque en el desarrollo de las instituciones vieron conveniente crearlos por diversas razones:

- 1.– Por ser el Tratado el que guarda silencio sobre un tema.
- 2.– Que a las Instituciones a veces no les interesa acudir a actos típicos y prefieren la mayor flexibilidad de los actos atípicos.

A nosotros debe preocuparnos terminar con la duda de si un acto atípico acarrea efectos jurídicos; pero ante esto no puede darse una respuesta general, sino que tenemos que analizar las circunstancias del acto concreto de la norma atípica para saber si produce esos efectos o no. Si constatamos el dato de que produce efectos jurídicos se hace norma de derecho comunitario y puede ser controlada jurisdiccionalmente.

## **TEMA 15: OTROS PROCEDIMIENTOS DE FORMACIÓN DE NORMAS**

El Derecho Internacional vincula a las comunidades europeas porque son sujetos de derecho internacional. El problema aparece cuando los Estados firmaron compromisos internacionales anteriores a su ingreso en la UE. Aunque en el Tratado de la UE se permite mantener esos compromisos adquiridos con anterioridad, cabe la posibilidad de que exista incompatibilidad entre ese convenio anterior y el Tratado de la UE. El Estado miembro de que se trate, ante esta situación, deberá acudir a todos los medios necesarios para anular dicha incompatibilidad.

Respecto de los acuerdos posteriores al ingreso en la UE, puede incurrir en supuesto de incumplimiento aquel Estado que se adhiera a otro Tratado o convenio que atente contra el derecho comunitario originario, es decir, contra el Tratado UE.

## **CONVENIOS COMUNITARIOS**

Los Estados miembros entablarán cuando sea necesario negociaciones entre sí con el fin de asegurar los siguientes temas en relación con sus nacionales:

- 1.– Protección de las personas y del disfrute y tutela de sus derechos.
- 2.– La supresión de la doble imposición (normas nacionales y comunitarias).
- 3.– Que los Estados traten de armonizar su legislación para evitar la doble imposición.

4.– Reconocimiento recíproco de sociedades jurídicas o empresas.

5.– Simplificación de las formalidades que afectan al reconocimiento y aplicación de resoluciones judiciales y laudos arbitrales realizados en otro país.

Sobre cualquier tema en que incidan estos puntos, el Estado podrá celebrar acuerdos internacionales que, en principio, no forman parte del derecho comunitario sino que son complementarios.

### **DECISIONES DE LOS REPRESENTANTES DE LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS REUNIDOS EN EL SENO DEL CONSEJO**

No son las decisiones como actos típicos o atípicos, sino una tercera posibilidad. Hay temas en los que los Estados prefieren usar esta fórmula cuando no se les obliga al uso de otra diferente. No puede decirse que las decisiones las toma el Consejo directamente, sino los representantes de los gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo. Estas decisiones forman parte del derecho comunitario y cada vez que se da una adhesión el nuevo Estado está obligado a acatarlas.

### **FUENTES NO ESCRITAS: COSTUMBRE Y PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO**

En la actualidad no es posible asimilar las prácticas consuetudinarias como normas consuetudinarias comunitarias, aunque es probable que sea así en el futuro.

Los principios generales del derecho existen y son muy importantes para la labor del TJCE, el cual los admite; pueden proceder del derecho interno, del internacional e incluso principios generales de derechos propios del derecho comunitario.

### **VALOR DE LA JURISPRUDENCIA DEL TJCE**

Cuando se creó el Tribunal se pensó que tipo de Tribunal sería y que tipo de jurisprudencia dictaría. Se optó por el modelo continental, cuya jurisprudencia es importante pero no vinculante. Tiene gran peso en la interpretación de las normas de derecho comunitario, pero no crea normas comunitarias.

### **TEMA 16: APLICABILIDAD DIRECTA Y EFECTO DIRECTO DE LAS NORMAS COMUNITARIAS**

#### **APLICABILIDAD Y EFECTO DIRECTO**

Aplicabilidad directa, por ejemplo el Reglamento, consiste en que la norma entra a formar parte directamente del derecho y produce efectos jurídicos.

Efecto directo implica que al haberse creado un derecho para las personas (tanto físicas como jurídicas) éste debe ser reconocido y caso de ser vulnerado el titular del mismo puede acudir a los Jueces y Tribunales de cualquier Estado miembro para reclamar la protección de su derecho.

Las condiciones para hablar de efecto directo son:

1.– Que la norma comunitaria reconozca un derecho para el particular, es decir, del contenido de la norma se desprende un derecho hacia el ciudadano.

2.–La norma debe ser clara, precisa e incondicional; debe cumplir todas esas condiciones, aunque no se necesita un desarrollo posterior de esa norma para que se pueda aplicar.

En el derecho comunitario originario se puede dar efecto directo en dos tipos de relaciones:

A).– Vertical: El efecto directo va a surgir en las relaciones del Estado hacia sus ciudadanos.

B).– Horizontal: Entre particulares.

## **EFFECTO DIRECTO EN DERECHO COMUNITARIO INSTITUCIONAL**

Reglamento: Se reconoce que contiene disposiciones que pueden generar efecto directo.

Decisión: También se reconoce efecto directo.

Directivas: Es más complejo, ya que por naturaleza es un acto incompleto que necesita de la transposición del Estado. Cabe la posibilidad de que el Estado no haga la transposición o la haga mal, con lo que esa posible vulneración de un derecho del ciudadano podría ser reclamada y, por tanto, constituir efecto directo. Hay que distinguir también en las directivas entre efecto directo horizontal y vertical:

- Vertical: No suele haber dudas a la hora de aceptar el efecto directo de una directiva por causa de incumplimiento o mal cumplimiento por parte de un Estado
- Horizontal: Si la relación es particular/particular, puede el segundo sufrir consecuencias respecto del primero partiendo de una directiva no traspuesta por el Estado porque se sentirá obligado el segundo respecto del primero. Suele negarse el efecto directo horizontal de las directivas.

## **EFFECTO DIRECTO DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES CONCLUIDOS POR LAS COMUNIDADES EUROPEAS**

En principio, se niega que un artículo de estos Tratados pueda crear efecto directo, aunque hay casos en los que a la luz de las circunstancias y de ese supuesto concreto podría interpretarse ese efecto directo.

## **TEMA 17: LA PRIMACÍA DEL DERECHO COMUNITARIO SOBRE DERECHOS INTERNOS**

El derecho comunitario originario, en principio, no tiene obstáculo para ser reconocido como un derecho que prima sobre el derecho interno, ya que es una de las cláusulas que recogen los Tratados. Esto se ve en la imposibilidad de los Estados de crear o utilizar normas ya creadas que vayan contra lo establecido en el Tratado constitutivo. Incluso se faculta a los Jueces que caso de encontrar una norma interna que pueda ser contraria a las normas comunitarias originarias suspenda temporalmente la interior, siempre que:

1.– Que aparentemente la parte que pide la suspensión lleve la razón.

2.– Que exista grave riesgo de que una vez que se de el fallo definitivo se haya producido un grave daño a las partes.

## **RELACIÓN DERECHO COMUNITARIO Y CONSTITUCIÓN**

No hay unanimidad en la doctrina para determinar si el derecho comunitario prima también sobre la norma fundamental de cada Estado como es la Constitución. La solución la da García de Enterrías . Dice que existen dos bloques diferenciados: uno, en el que la Constitución es la norma suprema y no hay ninguna por encima de ellas (bloque constitucional), y otro, en el que similarmente el derecho comunitario prima en las materias sobre las que repercute ese derecho comunitario. En principio, ambas normativas no deben coincidir ya que al declararse los derechos y libertades fundamentales, hubo personas que reivindicaron que su libertad fundamental no era tenida en cuenta (derecho a plantar); para llegar a consenso sobre qué entender por derecho fundamental se atendió a todas las Constituciones europeas (además de a los Convenios sobre

Derechos Humanos), por lo que ambas normativas siguen una línea muy similar y es muy difícil que entren en conflicto para tener que determinar que normativa es superior jerárquicamente a la otra.

### **REQUISITOS PARA PEDIR RESPONSABILIDADES POR EL DAÑO HECHO POR UN ESTADO QUE NO HA TRANSPUESTO UNA DIRECTIVA**

- 1.– La norma comunitaria debe transferir o conferir un derecho a los particulares.
- 2.– La violación debe ser suficientemente caracterizada por un nexo causal entre el perjuicio del nacional y la conducta del Estado.
- 3.– Debe existir un perjuicio sufrido por los particulares.

La responsabilidad se sustancia ante Jueces y Tribunales internos, sin que intervenga el TJCE; el único límite desde la justicia comunitaria es que el procedimiento no sea tan complicado que al final la responsabilidad no se haga efectiva; es decir, que no se declare incompetente ya que está obligado a asegurar que se indemnice al particular.

### **TEMA 18: DESARROLLO Y EJECUCIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO**

#### **PRINCIPIO DE DESCENTRALIZACIÓN**

La Administración comunitaria no es igual que las Administraciones nacionales; es materialmente imposible que el desarrollo y ejecución se concentre en las instituciones comunitarias. Por eso, la llevan a cabo las Administraciones nacionales. Políticamente es agradable para los Estados el tener un papel activo en el derecho comunitario que no tengan todas las instituciones.

#### **PRINCIPIO DE DEBER DE COLABORACIÓN DE LOS ESTADOS**

Como son necesarios para el desarrollo y ejecución del derecho comunitario deben colaborar mediante una cooperación leal y activa hacia el progreso de la integración.

#### **PRINCIPIO DE AUTONOMÍA INSTITUCIONAL Y PROCEDIMENTAL**

Los Estados (porque así se lo permite el derecho comunitario) gozan de libertad para designar la institución que será competente dentro del Estado para desarrollar y ejecutar el derecho comunitario y la autonomía institucional. Del mismo modo, tienen libertad para escoger los procedimientos por los que se desarrolla y ejecuta el derecho comunitario.

En resumen:

Libertad institucional: el Estado es totalmente libre; debe obedecer sólo su derecho interno. Si tiene estructuradas sus competencias habrá materias sobre las que intervengan unos u otro organismos (Gobierno Central, CC.AA., etc.).

Libertad procedimental: Hay un límite externo impuesto por el derecho comunitario que es la aplicación uniforme del derecho comunitario, es decir, aplicación por igual en los 15 Estados miembros.

#### **DESARROLLO LEGISLATIVO**

Es el punto de partida en el caso de distinción de normas: Reglamentos y Directivas:

**REGLAMENTO:** Es un acto jurídico completo que nunca es desarrollado posteriormente, excepto cuando diferenciamos entre reglamento de base y de ejecución (que realiza la Comisión y no un Estado que es de lo que estamos hablando). A veces el texto del Reglamento dispone que determinados aspectos sean desarrollados por los Estados, por lo que estamos ante un reglamento incompleto; el problema surge si se otorga a los Estados un poder unilateral de apreciación, ya que se corre el riesgo de vulnerar la aplicación uniforme del derecho comunitario (en todo caso el TJCE puede controlar la acción de los Estados para que no se excedan). En otros casos, el reglamento puede guardar silencio respecto de una materia pudiendo el Estado cubrir o no esa laguna, pero si la cubre habrá de hacerlo siempre sin discrecionalidad y ajustándose a lo estrictamente necesario, y por supuesto siempre bajo el control del TJCE.

**DIRECTIVA:** Exige un acto de transposición; es una disposición incompleta hasta que se produzca ese acto de los Estados.

## **MÉTODOS PARA QUE UN ESTADO DESARROLLE EL DERECHO COMUNITARIO**

A).– Procedimiento legislativo: asumido por las Cortes el problema que plantea es el tiempo, que a veces hace que se perjudique al derecho comunitario.

B).– En lugar de las Cortes se autoriza al Gobierno para que desarrolle el derecho comunitario; puede ganar en rapidez e incluso ahorrar la posibilidad de debate público nacional. Depende de si el Estado tiene una estructura territorial compleja.

C).– Directamente asume el desarrollo del derecho comunitario el Gobierno por su propio derecho interno

## **LA EJECUCIÓN ADMINISTRATIVA**

Cuando se ejecuta un acto de derecho comunitario lo realizan las instituciones comunitarias o los Estados.

La ejecución directa o inmediata, si analizamos los Tratados, vemos exigencias de que se lleve directamente a cabo por las instituciones comunitarias.

## **TEMA 19: DERECHO COMUNITARIO Y DERECHO ESPAÑOL**

Cuando se redacta la Constitución no hace mención específica de las comunidades europeas, sino que elabora esta materia en abstracto aunque su fin es entrar en las 3 comunidades europeas. Mediante LO se podrá autorizar la celebración de un Tratado por el que se atribuye a una organización internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución; así, permite jurídicamente que España pueda concluir un acuerdo internacional para ceder el ejercicio de competencias a una institución u organización internacional. Para ello es necesaria la autorización de las Cortes y de LO. La mención de LO es incorrecta, ya que la voluntad del constituyente es requerir una mayoría importante que respalde la conclusión de un Tratado internacional. Desde el derecho interno, el art. 9.3 es el fundamento jurídico que posibilita esta situación. Hubo LO para ratificar las reformas de Maastricht y Amsterdam y para participar en el Acta Única Europea.

## **TEMA 21: COMPETENCIAS DEL TJCE**

Contenciosa: recurso por incumplimiento, recurso de anulación, recurso por omisión.

Consultiva: se le pregunta a cerca de una duda de las instituciones.

Prejudicial: cuestiones prejudiciales.

Recurso por incumplimiento: es la máxima garantía judicial en cuanto a la reacción por incumplimiento de las



normas de derecho comunitario. Para ser vinculante ha producir efectos jurídicos sobre actos típicos o atípicos. La Comisión abre un expediente y comienza a estudiar el caso; si hay indicios de que un Estado puede incumplir realiza un escrito de requerimiento. El Estado debe contestarlo, ya que si no lo hace o lo hace de manera incorrecta, será de nuevo la Comisión la que de un dictamen motivado donde debe describir el supuesto de incumplimiento. Si ante este escrito el Estado tampoco contesta o lo hace de manera insatisfactoria aparece el poder discrecional de la Comisión. Caso de interponerse recurso, se cierra la primera fase y se abre la segunda, la de lo contencioso. En esta segunda fase la Comisión debe ceñirse a los elementos del dictamen motivado; una vez iniciada esta fase el proceso no se paraliza con el cambio de actitud del Estado, sino que para detenerlo la Comisión debe retirarse. Tras dictar una primera sentencia declarativa, el Estado puede rectificar o continuar su modo de actuar, ante lo que la Comisión volverá a dictar otro dictamen motivado ante el que el estado puede imponer las alegaciones oportunas. La Comisión puede pedir la imposición de una multa por parte del TJCE por la que el Estado se verá obligado a actuar conforme a derecho comunitario. Basta esta primera sentencia de incumplimiento para que los particulares que hayan sido perjudicados por el incumplimiento del Estado puedan pedir a los Jueces y Tribunales del Estado el pago por los daños y perjuicios ocasionados.

Recurso de anulación: permite examinar si los actos jurídicos obligatorios que adoptan las autoridades comunitarias son legales. Los requisitos son que el acto sea adoptado por las instituciones comunitarias, sea obligatorio, definitivo (no se puede impugnar un acto en fase preparatoria); no podrán ser impugnados actos que sólo tengan efectos internos para la propia institución. La legitimación pasiva es contra la institución que adopta el acto que se quiere impugnar. En la legitimación activa se diferencia entre demandantes privilegiados y no privilegiados. Los privilegiados son las instituciones y los Estados. Cualquier Estado miembro puede interponer el recurso de anulación, así como el Consejo y la Comisión como instituciones; en segundo grado, también el parlamento Europeo y el Banco Central Europeo, ya que sólo pueden interponer recursos contra los actos que puedan suponer una vulneración a sus prerrogativas. Los no privilegiados son los particulares, que deben interponer el recurso ante el Tribunal de Primera Instancia y sólo si hay casación llega al TJCE. La exigencia para estos no privilegiados es que sólo pueden impugnar decisiones que se le dirijan directamente a ellos, y decisiones no dirigidas estrictamente a ellos pero de las que puedan probar que les afecta directa o indirectamente, algo que es difícil de probar.

Recurso por omisión:

Legitimación pasiva: la institución que debía haberse comportado y no lo hizo.

Legitimación pasiva: también se distingue entre privilegiados y no privilegiados. La pueden exigir los particulares demostrando que el acto que debía haberse adoptado estaba o debía estar dirigido a ellos o probar que aun siendo de carácter general también les afectaría. La estructura de este recuso tiene 2 fases:

- 1.– Precontenciosa: el demandante comunica a la institución mediante el escrito de requerimiento que está errando y debe cambiar.
- 2.– Contenciosa: si tras 2 meses desde el escrito de requerimiento la institución no cambia su actitud se realiza la demanda y el TJCE dictará sentencia declarativa por supuesto de omisión. La sentencia no obliga a la institución, ya que ésta era ya responsable de adoptar las medidas adecuadas.

Cuestiones prejudiciales: es un mecanismo importante de colaboración entre el TJCE y los Jueces y Tribunales internos. Se crea para conseguir una interpretación y aplicación uniforme del derecho comunitario en el territorio de todos los Estados miembros. Existen casos (ya vistos anteriormente) de situaciones en las que un Juez no sabe si una norma es contraria a derecho comunitario o al interno y viceversa donde se le faculta a suspenderla de manera temporal; otro caso similar aparece a la hora de la interpretación de la normativa comunitaria, pudiendo actuar del mismo modo atendiendo a estos requisitos:

1.– El juez debe estar conociendo de un litigio interno para cuya resolución es necesario interpretar una norma comunitaria.

2.– El asunto interno debe estar aún pendiente de solución.

3.– Debe ser necesaria la aplicación o interpretación de las normas comunitarias para la solución del caso.

Dados estos requisitos se podrá iniciar el procedimiento en el TJCE pudiendo participar en él cualquier sujeto de derecho comunitario y las partes implicadas. El TJCE dicta una sentencia donde soluciona las dudas del juez.

Aunque su actitud es generosa, hay ocasiones en las que el TJCE rechaza su intervención:

a).– Falta de información en el escrito que el juez nacional remite al TJCE.

b).– Falta de datos para que el TJCE pueda pronunciarse sobre la cuestión.

Hay que recordar que esta cuestión la puede solicitar el propio Juez o alguna de las partes.

Hay ocasiones en las que el TJCE reformula las preguntas que se le hacen, aunque otras veces simplemente las declara inadmisibles.

c).– Que el TJCE se da cuenta de que no existe relación entre la cuestión que se plantea y el litigio interno.

Así, el TJCE dictará:

1.– Sentencia prejudicial de interpretación: esta sentencia vincula al Juez nacional que preguntó pero también a cualquier otro órgano judicial de cualquier otro Estado miembro que tuviera que aplicar esa norma sobre la que se está interpretando.

2.– Sentencia prejudicial de validez: sea cual sea la decisión vincula tanto al órgano que planteó la consulta como a cualquier otro órgano jurisdiccional de cualquier Estado miembro. Aunque no hubiera cuestión sobre la validez de la norma, si el TJCE observa un motivo de nulidad podrá declararla nula mediante el recurso de anulación. Pero si esa norma se ha llevado en un proceso y en el plazo de 2 meses nadie ve el vicio no podrá anularse por este medio, sino que deberá hacerse mediante la cuestión prejudicial de validez y el único que puede plantearla es un órgano jurisdiccional interno. Respecto de los efectos jurídicos producidos con anterioridad, el TJCE puede modular el efecto retroactivo y decir que no se puede aplicar desde una fecha determinada, respetando los efectos jurídicos anteriores, aunque siempre dependerá del caso concreto. La interpretación de invalidez afecta en cualquier caso a todo sujeto de derecho comunitario al que pueda afectar (erga omnes).

1

22