

## TEMA 10

### LA UNIÓN EUROPEA (UE). LOS TRATADOS CONSTITUTIVOS. LAS INSTITUCIONES DE LA UNION EUROPEA. EL PARLAMENTO EUROPEO. EL CONSEJO. LA COMISIÓN. EL TRIBUNAL DE JUSTICIA. EL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL Y EL COMITÉ DE LAS REGIONES.

#### 1. LA UNIÓN EUROPEA. LOS TRATADOS CONSTITUTIVOS

La Unión Europea es una asociación económica y política formada por 27 países de Europa (a partir de febrero de 2020 con la salida de Reino Unido), que han delegado parte de su soberanía en instituciones comunes para tomar democráticamente decisiones sobre asuntos de interés común. Su proceso de construcción tenía entre sus principales objetivos acabar con los frecuentes y sangrientos conflictos que culminaron con la Segunda Guerra Mundial.

En 1951, momento en el que se constituyó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (elementos clave para la guerra), los seis países fundadores -Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos- comenzaban un proyecto económico, político y social que ha generado paz, estabilidad y prosperidad durante más de medio siglo.

Se conocen con el nombre de **Tratados Constitutivos de la UE** al conjunto de tratados internacionales que encierran por su vocación y contenido el fundamento constitucional de la UE en su conjunto, cuyo ordenamiento jurídico y político sustenta su estructura.

Los tratados constitutivos han sufrido modificaciones institucionales importantes al hilo de la adhesión de nuevos países a la UE, así como por la introducción de nuevos ámbitos de competencia y de cooperación. Cada nuevo tratado da lugar a una nueva numeración de los artículos.

Por orden cronológico los principales tratados son los siguientes:

**Tratado de París constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), 1951**  
El objetivo de este Tratado, tal como se recoge en su artículo 2, era contribuir, gracias al mercado común del carbón y el acero, a la expansión económica, al empleo y a la mejora del nivel de vida. Las instituciones debían velar por el abastecimiento regular de carbón y acero al mercado común garantizando un acceso equitativo a los medios de producción, velando por el establecimiento de los precios más bajos y por la mejora de las condiciones laborales. A todo ello debía unirse el desarrollo de los intercambios internacionales y la modernización de la producción.

Al crear un mercado común, el Tratado instauraba la libre circulación de productos sin derechos de aduana ni impuestos, prohibía las medidas o prácticas discriminatorias, las subvenciones, las ayudas estatales o las cargas especiales de los Estados y las prácticas restrictivas.

El Tratado CECA ha cumplido su plazo de vigencia (50 años), por lo que en la actualidad carece de la misma.

**Tratados de Roma: Tratados CEE y EURATOM, 1957**

El objetivo de los Tratados de Roma de 25 de Marzo de 1957 era establecer la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) y una serie de instituciones comunes a las Comunidades europeas.

Entre los principales cambios que se atribuyen a este tratado tenemos la profundización de la integración europea para incluir la cooperación económica general, promovida en sus inicios por la propuesta de creación de un mercado común de los miembros de la CECA.

#### **Tratado sobre la Unión Europea: Tratado de Maastricht, 1992**

El tratado se firmó el 7 de febrero de 1992 y entró en vigor el 1 de noviembre de 1993. Su objetivo era preparar la Unión Monetaria Europea e introducir elementos de unión política (ciudadanía, política común de relaciones exteriores y asuntos internos).

Los principales cambios que implicó este tratado fueron: establecimiento de la Unión Europea e introducción del procedimiento de codecisión otorgando al Parlamento más participación en la toma de decisiones; nuevas formas de cooperación entre los gobiernos de la UE, por ejemplo, en defensa y asuntos de justicia e interior.

#### **Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE): Tratado de Lisboa, 2007**

El Tratado de Lisboa, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, fue firmado el 13 de diciembre de 2007 y entró en vigor el 1 de diciembre de 2009. Este tratado cambió el nombre de TCE por el de TFUE (Tratado de funcionamiento de la Unión Europea), el cual fusionó los tres pilares en una UE reformada y recibió una nueva numeración.

El TFUE es uno de los dos tratados primarios de la UE, junto con el Tratado de la Unión Europea (TUE), y conforma la base detallada del Derecho de la UE mediante la definición de los principios y objetivos de la UE y el ámbito de acción en el marco de sus ámbitos políticos. Además, establece los detalles organizativos y funcionales de las instituciones de la UE.

Su objetivo es hacer la UE más democrática, más eficiente, mejor capacitada para abordar, con una sola voz, los problemas mundiales, como el cambio climático, y hace de la Carta de Derechos Fundamentales un documento jurídicamente vinculante. La Carta reúne todos los derechos personales, cívicos, políticos, económicos y sociales de los que disfrutan las personas de la UE. Este tratado define una nueva configuración institucional e introduce cambios en los siguientes ámbitos: aumento de competencias del Parlamento Europeo, cambio de los procedimientos de voto en el Consejo, iniciativa ciudadana, carácter permanente del puesto de Presidente del Consejo Europeo, nuevo puesto de Alto Representante para Asuntos Exteriores y nuevo servicio diplomático de la UE.

El Tratado de Lisboa organiza y clarifica por primera vez las competencias de la Unión. Distingue tres tipos de competencias: competencia exclusiva, en ámbitos en los que únicamente la Unión puede legislar, mientras que los Estados miembros se limitan a aplicar la legislación europea; competencia compartida, en ámbitos en los que los Estados miembros pueden legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes en la medida en que la Unión no haya ejercido su competencia; y competencia de apoyo, en ámbitos en los que la Unión adopta medidas destinadas a apoyar o complementar las políticas de los Estados miembros. Además, las competencias de la Unión pueden ahora restituirse a los Estados miembros mediante una revisión del Tratado.

## **2. LAS INSTITUCIONES DE LA UNION EUROPEA**

La **Unión Europea** cuenta con un marco institucional único. Las Instituciones comunitarias actuarán dentro de los límites de las competencias atribuidas por los Tratados. Estas son

**fundamentalmente: el Consejo, la Comisión, el Parlamento, el Tribunal de Justicia, el Banco Central Europeo y el Tribunal de Cuentas.**

El funcionamiento de las Instituciones de la Unión se basa en los principios de superioridad e independencia, más la debida colaboración entre ellas y de los Estados, que actuarán siempre dentro de los límites establecidos por los Tratados.

La Unión Europea se rige por un sistema interno en régimen de democracia representativa. Hay cuatro instituciones principales responsables de la toma de decisiones que dirigen la administración de la UE. Estas instituciones proporcionan colectivamente orientación política a la UE y desempeñan distintas funciones en el proceso legislativo:

**El Parlamento Europeo.** Los diputados al Parlamento Europeo son elegidos directamente y representan a los ciudadanos europeos. El Parlamento y el Consejo ejercen la potestad legislativa en igualdad de condiciones, tomando decisiones conjuntas.

**El Consejo de la Unión Europea** representa a los gobiernos de cada uno de los Estados miembros, que comparten su Presidencia con carácter rotatorio (con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa se estableció la figura del Trío de Presidencias). Junto con el Parlamento es el principal órgano decisorio de la UE.

**La Comisión Europea**, o Colegio de Comisarios, representa el interés común de la UE, y es el principal órgano ejecutivo. Aplica el Derecho de la Unión, supervisa su cumplimiento y ejecuta sus políticas, y a ella corresponde en exclusiva la iniciativa legislativa ante el Parlamento y la Comisión; sus miembros son nombrados por los gobiernos nacionales.

**El Consejo Europeo** es la institución de la Unión Europea (UE) que reúne cuatro veces al año a los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros. Su función es dotar a la UE de impulso político en cuestiones fundamentales y establecer las prioridades generales de la UE. El Consejo ejerce funciones de orientación política general y de representación exterior, y nombra a los jefes de las altas instituciones constitucionales.

Su labor se complementa con la de otras instituciones y órganos, como son:

**El Tribunal de Justicia de la Unión Europea** ejerce las labores jurisdiccionales supremas en el sistema jurídico comunitario.

**El Tribunal de Cuentas** supervisa y controla el buen funcionamiento y la adecuada administración de las finanzas y de los fondos comunitarios.

**El Banco Central Europeo** dirige y aplica la política monetaria única de la zona euro. Existen además diversos órganos, organismos e instituciones especializadas creadas tanto por los Tratados como por otros actos del Derecho Derivado.

### **3. EL PARLAMENTO EUROPEO**

El Parlamento es la única institución de la Unión Europea elegida directamente por los ciudadanos de la UE, para los ciudadanos de la UE. Por tanto, representa a cerca de 450 millones de ciudadanos de la Unión Europea y, en este sentido, representa el poder democrático. Tiene su sede en Estrasburgo, Francia. Los diputados al Parlamento Europeo son elegidos para un

mandato de cinco años mediante elección directa (desde 1979) en una votación libre y secreta, con un número determinado para cada Estado miembro.

### Composición

El reparto de escaños entre los Estados miembros tiene en cuenta una serie de factores:

- mantener una proporción satisfactoria entre los escaños asignados a los Estados miembros y su población;
- permitir al Parlamento reflexionar sobre cuestiones políticas importantes, incluso para los Estados miembros menos poblados;
- el número total de diputados no debe superar un determinado límite para que la eficacia del trabajo del Parlamento no se vea afectada.

A iniciativa del Parlamento y con su aprobación, el Consejo Europeo adopta por unanimidad una decisión por la que se establece la composición del Parlamento (apartado 2 del artículo 14 del Tratado de la Unión Europea). Los Tratados establecen las normas básicas sobre su composición:

- el Parlamento está compuesto por representantes de los ciudadanos de la UE;
- el número máximo de diputados que permite la legislación es de 750, más el Presidente del Parlamento;
- el número mínimo de escaños por Estado miembro es de seis;
- el número máximo de escaños por Estado miembro es de 96;
- el reparto de escaños se basa en el principio de «proporcionalidad decreciente», lo que significa que Los países con mayor población tienen más escaños que los países menos poblados, pero estos últimos tienen más escaños de los que se derivarían de la proporcionalidad estricta.

### Poderes

Los poderes del Parlamento han evolucionado gracias a las sucesivas revisiones de los Tratados de la UE.

Entre ellos figuran:

#### *Poder de decisión (poder de deliberación):*

- Ejercer el poder legislativo junto con el Consejo en la mayoría de los ámbitos de competencia de la UE;
- Derecho a solicitar a la Comisión Europea que presente una propuesta legislativa (artículo 225 del TFUE);
- Decidir, junto con el Consejo, el presupuesto de la UE.

La acción exterior de la UE (decisiones de la UE sobre la celebración de acuerdos exteriores) requiere la aprobación del Parlamento o su consulta.

*Poder de control* sobre las instituciones ejecutivas de la UE (Consejo y Comisión), principalmente garantizando el control político sobre la Comisión (mediante una moción de censura) o formulando preguntas orales o escritas al Consejo. El Parlamento también puede ejercer su control sobre otras instituciones de la UE, como el Banco Central Europeo (artículo 284 del TFUE).

*Poder de nombramiento* al participar en la designación de los Comisarios, los miembros del Tribunal de Cuentas Europeo y el Defensor del Pueblo Europeo.

### Competencias

#### *Legislación*

En virtud del procedimiento legislativo ordinario (artículo 294 del TFUE), el Parlamento tiene el mismo rango que el Consejo. Este procedimiento se utiliza en la mayoría de los ámbitos políticos, entre ellos:

- transporte
- medio ambiente
- agricultura
- seguridad energética
- inmigración
- justicia
- salud pública.

El Parlamento también interviene en los actos adoptados con arreglo a procedimientos legislativos especiales, emitiendo su dictamen (procedimiento de consulta) o su aprobación (procedimiento de aprobación).

La aprobación del Parlamento es necesaria para numerosos tipos de acuerdos con países no pertenecientes a la UE u organizaciones internacionales, como los acuerdos de asociación o los acuerdos en ámbitos cubiertos por el procedimiento legislativo ordinario (por ejemplo, los acuerdos comerciales). También se debe consultar al Parlamento para todos los demás tipos de acuerdos internacionales (artículo 218 del TFUE).

#### *Presupuesto*

El Parlamento actúa en pie de igualdad con el Consejo en todo el procedimiento de aprobación del presupuesto anual de la UE. El procedimiento presupuestario consiste en una lectura del Parlamento y otra del Consejo, o bien se convoca un Comité de Conciliación para llegar a un acuerdo sobre un texto conjunto (artículo 314 del TFUE).

#### *Supervisión del Ejecutivo*

El Parlamento puede ejercer una serie de controles sobre la Comisión, el poder ejecutivo de la UE:

El Presidente de la Comisión es elegido por el Parlamento a propuesta del Consejo Europeo, y deben tenerse en cuenta los resultados de las elecciones al Parlamento Europeo.

La toma de posesión de la Comisión depende de la aprobación del Parlamento (esta aprobación implica también el nombramiento del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, que es al mismo tiempo Vicepresidente de la Comisión).

El Parlamento puede obligar a la Comisión a dimitir mediante una moción de censura.

#### *Revisión de los Tratados*

El derecho de iniciativa del Parlamento le permite proponer una revisión de los Tratados (artículo 48 del TUE).

Participa en la convención que evalúa los proyectos presentados para un proceso de revisión normalizado de los Tratados.

Debe ser consultado para la modificación de los Tratados en el marco del procedimiento de revisión simplificado.

## **4. CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA**

El Consejo de la Unión Europea («Consejo») es una de las principales instituciones decisorias de la Unión Europea (UE). A sus reuniones asisten ministros de los veintisiete Estados miembros de la UE. Posee funciones de formulación de políticas y coordinación.

La sede del Consejo está en Bruselas, pero, de conformidad con el Protocolo nº 6 de los Tratados y su Reglamento interno, sus reuniones se celebran en Luxemburgo en abril, junio y octubre. Las sesiones del Consejo (salvo las del Consejo de Asuntos Exteriores) son convocadas y presididas por la Presidencia semestral.

#### **Cometido**

Negocia y adopta la legislación de la UE, generalmente en colaboración con el Parlamento Europeo, a partir de las propuestas de la Comisión Europea.

Coordina las políticas de los países de la UE.

Desarrolla la política exterior y de seguridad de la UE, siguiendo las directrices del Consejo Europeo.

Celebra acuerdos entre la UE y otros países u organizaciones internacionales.

Aprueba el presupuesto anual de la UE, junto con el Parlamento Europeo.

#### **Composición**

El Consejo de la UE no está compuesto por miembros fijos, sino que se reúne en diez formaciones diferentes, en función del tema que se vaya a tratar. Dependiendo de la formación, cada país envía al ministro competente en la materia.

El Consejo de Asuntos Exteriores tiene un presidente permanente, el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. Las demás reuniones del Consejo las preside el ministro correspondiente del país que en ese momento ostente la Presidencia rotatoria de la UE.

El Consejo de Asuntos Generales se encarga de garantizar la coherencia de los trabajos de las distintas formaciones del Consejo de la UE y de preparar las reuniones del Consejo Europeo.

#### **Votaciones**

Los debates y votaciones del Consejo son públicos. En la mayoría de los casos, el Consejo aprueba decisiones por mayoría cualificada. Esto significa que, como norma general, para aprobar una decisión es necesario que el 55 % de los países, que representen como mínimo al 65 % de la población total de la UE, voten a favor.

Las decisiones sobre cuestiones delicadas, como la política exterior y la fiscalidad, el Consejo deberá aprobarlas por unanimidad.

Las cuestiones administrativas y procesales se adoptan por mayoría simple.

## **5. COMISIÓN EUROPEA**

La Comisión Europea es el poder ejecutivo de la Unión Europea (UE). Creada en 1957, la Comisión está compuesta actualmente por veintisiete Comisarios, incluido su Presidente. Actúa en el interés general de la UE con total independencia de los gobiernos nacionales de los Estados miembros y debe rendir cuentas ante el Parlamento Europeo.

Goza del derecho de iniciativa para proponer legislación en un amplio abanico de ámbitos políticos. En los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior, comparte un derecho de iniciativa con los Estados miembros. El Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea pueden solicitar a la Comisión que presente propuestas legislativas. Los ciudadanos de la UE también pueden pedir a la Comisión que proponga leyes mediante la Iniciativa Ciudadana Europea.

La Comisión tiene la potestad de adoptar actos no legislativos, en particular actos delegados y de ejecución, y cuenta con importantes competencias para garantizar unas condiciones de competencia justas entre las empresas de la UE.

Además, supervisa la aplicación de la legislación de la Unión Europea. También ejecuta el presupuesto de la UE y gestiona los programas de financiación. Asimismo, ejerce las funciones coordinadoras, ejecutivas y de gestión que recogen los Tratados. Representa a la UE en las negociaciones internacionales, sobre todo en los ámbitos de la política comercial y la ayuda humanitaria.

La Comisión está organizada en departamentos políticos, llamados Direcciones Generales (DG), y servicios, que en la mayoría de los casos tienen sus sedes en Bruselas y Luxemburgo.

#### **Cometido.**

1. Propone legislación nueva: la Comisión es la única institución de la UE que presenta formalmente leyes para su adopción por parte del Parlamento Europeo y el Consejo.
2. Gestiona las políticas de la UE y asigna financiación: la Comisión establece prioridades de gasto en colaboración con el Consejo y el Parlamento, y traza y ejecuta el presupuesto anual.
3. Aplica la legislación de la UE: junto con el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la Comisión vela por el correcto cumplimiento de la legislación de la UE en todos los países de la Unión.
4. Representa a la UE a escala internacional: habla en representación de todos los países de la UE en los organismos internacionales (como la Organización Mundial del Comercio [OMC]).

#### **Composición**

La Comisión está compuesta por el Colegio de Comisarios, conformado por un comisario de cada país de la UE a los que la presidencia les asigna la responsabilidad de áreas políticas específicas. Juntos, los miembros del Colegio constituyen la dirección política de la Comisión durante un mandato de cinco años.

El trabajo de la Comisión se organiza en departamentos, conocidos como «direcciones generales» (DG), y cada uno de ellos se encarga de un área política concreta.

#### **El Presidente**

El Consejo Europeo propone un candidato a presidente teniendo en cuenta los resultados de las elecciones al Parlamento Europeo. Para ser elegido, el candidato debe contar con el respaldo de la mayoría de los diputados al Parlamento Europeo. Tiene las siguientes responsabilidades:

- establecer las directrices políticas del Colegio de Comisarios;
- decidir la organización interna de la Comisión y delegar en cada comisario responsabilidades respecto a áreas políticas concretas, si bien estas tareas pueden ser reasignadas durante su mandato;
- nombrar vicepresidentes de entre los miembros de la Comisión, con la excepción del alto representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad / vicepresidente de la Comisión Europea (AR/VP).

También puede solicitar a un comisario que renuncie a su cartera, sin necesidad de contar para ello con la aprobación del Colegio.

#### **Nombramiento**

De común acuerdo con el presidente electo, el Consejo adopta la lista de personas a las que propone nombrar como miembros de la Comisión, con la excepción del AR/VP.

El AR/VP es nombrado por el Consejo Europeo con el acuerdo del presidente de la Comisión.

Los miembros de la Comisión son seleccionados por sus competencias generales y por su independencia.

La formación del Colegio en pleno es aprobada mediante votación parlamentaria.

## **6. EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA**

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) fue creado en 1952 por el tratado de París y el Tratado de Lisboa ha ampliado su alcance jurisdiccional. Tiene su sede en Luxemburgo.

Este tribunal garantiza que la legislación de la UE se aplica e interpreta del mismo modo en todos los países miembros, garantiza que los países miembros y las instituciones europeas cumplan la legislación de la UE y resuelve los litigios entre gobiernos nacionales y las instituciones europeas. En determinadas circunstancias, también pueden acudir al Tribunal los particulares, empresarios y organizaciones que crean vulnerados sus derechos por una institución de la UE.

El TJUE está formado por el Tribunal de Justicia y el Tribunal General.

### **❖ El Tribunal de Justicia**

#### *Organización y funcionamiento del Tribunal de Justicia*

Composición: está compuesto por un juez por cada estado miembro y once abogados generales, nombrados por un periodo de seis años. Los abogados generales se encargan de asistir al Tribunal y presentar dictámenes jurídicos. Los jueces eligen al presidente y al vicepresidente del Tribunal, por un periodo de tres años. La función del presidente es representar al Tribunal y dirigir los trabajos del mismo y está asistido por el vicepresidente.

Constitución de las salas y designación de los jueces ponentes: el Tribunal constituye en su seno salas de cinco jueces, cuyo presidente se elige por un periodo de tres años, y salas de tres jueces, cuyo presidente se elige por un periodo de un año. Para tramitar un asunto, el presidente del Tribunal designa al juez ponente, mientras que el primer abogado general nombra un abogado general.

Funciones del secretario: el Tribunal nombra a un secretario por un periodo de seis años. Este se encarga de la recepción, transmisión y conservación de todos los documentos y es responsable de los archivos. Asimismo, asiste a los miembros del Tribunal y se encarga de las publicaciones de este. Por último, dirige los servicios de la institución bajo la autoridad del presidente del Tribunal.

Funcionamiento del Tribunal: los asuntos pueden atribuirse al Pleno, la Gran Sala o una sala de cinco o tres jueces, dependiendo de la importancia y complejidad del caso.

Régimen lingüístico: a cada asunto se le asigna una lengua de procedimiento. En los recursos directos el demandante puede elegir entre las veinticuatro lenguas oficiales de la UE. En los procedimientos prejudiciales, la lengua de procedimiento es la del tribunal nacional.

#### *Competencias*

Para llevar a cabo las tareas que tiene encomendadas, se han atribuido al Tribunal de Justicia competencias jurisdiccionales estrictamente definidas, que ejerce en el marco del procedimiento de remisión prejudicial y de las distintas categorías de recursos.

#### *Las diversas clases de procedimientos:*

- La cuestión prejudicial

El Tribunal de Justicia trabaja en colaboración con los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, que son jueces ordinarios encargados de aplicar el Derecho de la Unión. Para garantizar la aplicación efectiva y homogénea de la legislación de la Unión y evitar interpretaciones divergentes, los jueces nacionales pueden, y a veces deben, dirigirse al Tribunal de Justicia para solicitarle que precise una cuestión de interpretación del Derecho de la Unión, a fin de poder, por ejemplo, comprobar la conformidad de la normativa nacional con este Derecho. La cuestión prejudicial también puede tener por objeto el control de la validez de un acto del Derecho de la Unión.

El Tribunal de Justicia no responde mediante un mero dictamen, sino mediante una sentencia o un auto motivado. El órgano jurisdiccional nacional destinatario está vinculado por la interpretación efectuada a la hora de resolver el litigio que se le ha planteado. La sentencia del Tribunal de Justicia vincula asimismo al resto de los órganos jurisdiccionales nacionales que conozcan de un problema idéntico.

También en este marco de las cuestiones prejudiciales, cualquier ciudadano de la Unión puede contribuir a que se precisen las normas de la Unión que le afectan. Aunque este procedimiento sólo puede iniciarla un órgano jurisdiccional nacional, las partes litigantes en el asunto de que conoce, los Estados miembros y las instituciones de la Unión pueden participar en el procedimiento iniciado ante el Tribunal de Justicia. De este modo, algunos de los principios más importantes del Derecho comunitario se han establecido a partir de cuestiones prejudiciales, a veces planteadas por órganos jurisdiccionales nacionales de primera instancia.

Desde octubre de 2024, el Tribunal de Justicia comparte su competencia prejudicial con el Tribunal General. Las remisiones prejudiciales que están comprendidas exclusivamente en los siguientes ámbitos se transfieren, en principio, al Tribunal General:

- el sistema común del impuesto sobre el valor añadido;
- los impuestos especiales;
- el código aduanero;
- la clasificación arancelaria de las mercancías en la nomenclatura combinada;
- la compensación y asistencia a los pasajeros en caso de denegación de embarque o de retraso o cancelación de los servicios de transporte;
- el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

No obstante, el Tribunal de Justicia sigue siendo competente para conocer de las peticiones de decisión prejudicial que, aun estando relacionadas con las materias específicas antes mencionadas, traten asimismo de otras materias. Sigue también siendo competente para conocer de las peticiones de decisión prejudicial que, pese a estar comprendidas en una o varias de dichas materias específicas, susciten cuestiones independientes de interpretación:

- del Derecho primario, incluida la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea;
- del Derecho internacional público, o
- de los principios generales del Derecho de la Unión.

Todas las peticiones de decisión prejudicial se presentan inicialmente ante el Tribunal de Justicia, que determina si se cumplen los requisitos para su transferencia al Tribunal General.

- El recurso por incumplimiento

Permite al Tribunal de Justicia controlar si los Estados miembros respetan las obligaciones que les incumben en virtud del Derecho de la Unión. Antes de someter el asunto ante el Tribunal de Justicia tiene lugar un procedimiento previo dirigido por la Comisión, por el que se requiere al Estado miembro afectado para que responda a las imputaciones que se le hayan hecho.

- El recurso de anulación

Mediante este recurso, el demandante solicita la anulación de un acto de una institución, de un órgano o de un organismo de la Unión (en particular, reglamentos, directivas y decisiones). Se

reservan al Tribunal de Justicia los recursos interpuestos por un Estado miembro contra el Parlamento Europeo y/o contra el Consejo (salvo los interpuestos contra el Consejo en relación con las ayudas de Estado, el dumping o las competencias de ejecución) y por una institución de la Unión contra otra institución.

El Tribunal General es competente para conocer de todos los demás recursos de este tipo y, en concreto, de los interpuestos por los particulares.

- El recurso por omisión

Permite controlar la legalidad de la inactividad de las instituciones, de un órgano o de un organismo de la Unión. No obstante, sólo cabe interponer este recurso después de haber requerido a la institución para que actúe.

- Los recursos de casación

Pueden interponerse ante el Tribunal de Justicia recursos de casación limitados a las cuestiones de Derecho contra las sentencias y autos del Tribunal General. Si el recurso de casación es admisible y está fundado, el Tribunal de Justicia anulará la resolución del Tribunal General. Cuando el estado del asunto así lo permita, el Tribunal de Justicia resolverá el litigio. En caso contrario, devolverá el asunto al Tribunal General, que estará vinculado por la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia en el marco del recurso de casación.

*Procedimiento:*

Sea cual fuere la naturaleza del asunto, el procedimiento consta de una fase escrita y, en su caso, de una fase oral, en audiencia pública. Sin embargo, es preciso distinguir entre, por un lado, el procedimiento de las cuestiones prejudiciales y, por otro, el de los demás recursos (recursos directos y recursos de casación).

Iniciación del procedimiento ante el Tribunal de Justicia y fase escrita

- **En las cuestiones prejudiciales**

El órgano jurisdiccional nacional plantea al Tribunal de Justicia cuestiones relativas a la interpretación o a la validez de una disposición del Derecho de la Unión, generalmente en forma de resolución judicial adaptada a las normas procesales nacionales.

El Tribunal de Justicia decide si las cuestiones están comprendidas exclusivamente en una o varias de las materias específicas para las que se ha transferido la competencia al Tribunal General y si esas cuestiones deben por tanto transmitirse a este último.

Una vez traducida la petición a todas las lenguas de la Unión por el servicio de traducción del Tribunal, el Secretario la notifica a las partes del litigio principal, a todos los Estados miembros y a las instituciones de la Unión y se encarga de que se publique una comunicación en el Diario Oficial.

- **En los recursos directos y recursos de casación**

El procedimiento ante el Tribunal de Justicia debe iniciarse mediante un escrito de recurso dirigido a su Secretaría. El Secretario se encarga de que en el Diario Oficial de la Unión Europea se publique una comunicación sobre el recurso. El recurso se notifica a las demás partes, que disponen de dos meses para presentar el escrito de contestación. En su caso, el demandante o recurrente tendrá derecho a presentar una réplica y el demandado o recurrido una dúplica. Los plazos de presentación de estos documentos deben respetarse estrictamente.

El Tribunal de Justicia decide si las cuestiones están comprendidas exclusivamente en una o varias de las materias específicas para las que se ha transferido la competencia al Tribunal General y si esas cuestiones deben por tanto transmitirse a este último.

Una vez traducida la petición a todas las lenguas de la Unión por el servicio de traducción del Tribunal, el Secretario la notifica a las partes del litigio principal, a todos los Estados miembros y a las instituciones de la Unión y se encarga de que se publique en el Diario Oficial una comunicación en la que se indiquen, en particular, las partes del litigio y el contenido de las cuestiones.

#### Medidas preparatorias

En todos los procedimientos, una vez concluida la fase escrita, las partes pueden indicar, en el plazo de tres semanas, si desean que se celebre una vista y, de ser así, por qué motivo. El Tribunal de Justicia decide, si el asunto requiere diligencias de prueba, a qué formación del Tribunal debe atribuirse el asunto y si procede celebrar una vista.

#### Vista pública y conclusiones del Abogado General

Si se ha decidido que se celebre una vista, el asunto se debate en una vista pública, ante la formación del Tribunal de Justicia competente y el Abogado General. Los Jueces y el Abogado General pueden formular a las partes las preguntas que estimen oportunas. Al cabo de unas semanas el Abogado General presenta sus conclusiones ante el Tribunal de Justicia, y propone, con toda independencia, al Tribunal de Justicia la solución que considera que debe darse al problema. Así finaliza la fase oral.

#### Sentencia

Los Jueces deliberan basándose en un proyecto de sentencia elaborado por el Juez Ponente. Las decisiones del Tribunal de Justicia se adoptan por mayoría, sin que sea posible formular votos particulares.

#### **❖ El Tribunal General**

##### *Organización y funcionamiento del Tribunal General*

**Composición:** El Tribunal General se compone de dos jueces de cada Estado miembro. Los jueces eligen entre ellos al presidente y al vicepresidente por un período de tres años. Los jueces deben ejercer sus funciones con imparcialidad e independencia. En casos excepcionales, se puede designar a un juez para que ejerza de abogado general. Los jueces designan a un secretario para un período de seis años.

**Constitución de las Salas:** Los asuntos presentados ante el Tribunal General son juzgados por Salas en formaciones de tres o de cinco jueces, o bien, si el asunto no es complejo, por un juez único. Los jueces eligen a presidentes de Sala. Para cada procedimiento, se designa a un juez ponente (el cual redacta el proyecto inicial de sentencia). El Tribunal General también puede reunirse en la Gran Sala (quince jueces), cuando lo exijan la complejidad legal o la importancia del caso.

**Deliberaciones del Tribunal General:** El Tribunal General delibera en privado. Tras los debates, los jueces dictan una única sentencia.

**Régimen lingüístico:** El demandante puede elegir cualquiera de las veinticuatro lenguas oficiales de la UE para el procedimiento. Esta lengua se utiliza en las alegaciones escritas y orales de las partes y en las comunicaciones del Tribunal General con las partes.

**Derechos y obligaciones de los agentes y abogados:** Los agentes (en representación de los Estados miembros o las instituciones de la UE) y los abogados gozan de inmunidad por las palabras pronunciadas y por los escritos presentados. Los escritos y documentos relativos a los procedimientos no podrán ser objeto de registro ni de incautación.

Los abogados deben presentar un documento que acredite que están facultados para ejercer ante algún órgano jurisdiccional de un Estado miembro.

### *Competencias*

El Tribunal General es competente para conocer de:

- Las peticiones de decisión prejudicial, transferidas por el Tribunal de Justicia, que estén comprendidas exclusivamente en una o varias de las seis materias específicas siguientes:
  - el sistema común del impuesto sobre el valor añadido;
  - los impuestos especiales;
  - el código aduanero;
  - la clasificación arancelaria de las mercancías en la nomenclatura combinada;
  - la compensación y asistencia a los pasajeros en caso de denegación de embarque o de retraso o cancelación de los servicios de transporte;
  - el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.
- los recursos interpuestos por personas físicas o jurídicas para obtener la anulación de los actos de las instituciones, órganos u organismos de la Unión Europea de los que sean destinatarias o que les afecten directa e individualmente (se trata, por ejemplo, del recurso formulado por una empresa contra una decisión de la Comisión que le impone una multa), así como contra los actos reglamentarios que les afecten directamente y que no incluyan medidas de ejecución, y los recursos interpuestos por estas mismas personas con objeto de que se constate la inacción de dichas instituciones, órganos u organismos;
- los recursos formulados por los Estados miembros contra la Comisión;
- los recursos formulados por los Estados miembros contra el Consejo en relación con los actos adoptados por éste en el ámbito de las ayudas de Estado, las medidas de defensa comercial («dumping») y los actos por los que ejerce competencias de ejecución;
- los recursos dirigidos a obtener la reparación de los daños causados por las instituciones o por los órganos u organismos de la Unión Europea o sus agentes;
- los recursos basados en contratos celebrados por la Unión Europea que prevean expresamente la competencia del Tribunal General;
- los recursos en el ámbito de la propiedad intelectual dirigidos contra la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO) y contra la Oficina Comunitaria de Variedades Vegetales (OCVV);
- los litigios entre las instituciones de la Unión Europea y su personal relativos a las relaciones de trabajo y al régimen de Seguridad Social;

### *Procedimiento:*

El procedimiento puede incluir todos o algunos de los pasos enumerados a continuación:

#### Fase escrita (intercambio de escritos procesales entre las partes):

Una solicitud efectuada por un abogado o un agente y enviada a la secretaría permite abrir el procedimiento; los aspectos principales del recurso se publican en una comunicación, en todas las lenguas oficiales, en el Diario Oficial de la Unión Europea; la secretaría notifica la demanda al demandado, el cual dispone de dos meses para presentar el escrito de contestación. En los recursos directos, en principio, el demandante dispone de un plazo para presentar una réplica, a la cual el demandado puede contestar con una dúplica.

Cualquier persona que pueda demostrar un interés jurídico en el resultado de cualquier asunto sometido al Tribunal, así como las instituciones de los Estados miembros, puede intervenir en el procedimiento. Esta persona puede presentar una declaración, que apoyará o rechazará los escritos presentados por una de las partes, a la cual estas pueden contestar.

#### Fase oral:

A petición de una de las partes, o por iniciativa propia, el Tribunal General puede decidir celebrar una vista oral. Durante la vista oral, los jueces pueden formular preguntas a los representantes de las partes. Después, los jueces deliberan basándose en el proyecto de sentencia elaborado por el juez ponente y la sentencia se dicta en público.

#### Procedimiento de Medidas provisionales:

Un procedimiento ante el Tribunal General no suspende el acto impugnado. Sin embargo, el Tribunal General puede ordenar la suspensión u otras medidas provisionales si se reúnen determinadas condiciones. El auto es provisional y no prejuzga la decisión del Tribunal General en el procedimiento principal.

Las medidas provisionales sólo se conceden si se cumplen tres condiciones:

1. el recurso en cuanto al fondo no debe parecer, a primera vista, carente de fundamento serio,
2. el demandante debe acreditar la urgencia de las medidas sin las cuales sufriría un perjuicio grave e irreparable,
3. las medidas provisionales deben ponderar los intereses de las partes y tener en cuenta el interés general.

#### Procedimiento acelerado:

Este procedimiento permite al Tribunal General resolver rápidamente un litigio en asuntos considerados de extrema urgencia. El procedimiento acelerado puede ser solicitado por el demandante o el demandado. También es posible que el Tribunal General lo decida por iniciativa propia

#### e-Curia:

En 2018, al Reglamento de Procedimiento del Tribunal General se modificó estableciendo la obligación de utilizar e-Curia, una aplicación del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que permite a los representantes de las partes en los recursos interpuestos ante el Tribunal General intercambiar documentos relativos al procedimiento con la secretaría del Tribunal General exclusivamente por vía electrónica.

## **7. COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (CESE)**

El Comité Económico y Social Europeo (CESE) es un órgano consultivo de la Unión Europea (UE). Se creó en 1957 con el fin de representar los intereses de los distintos grupos económicos y sociales de los países de la UE. Asiste, con carácter consultivo, al Parlamento Europeo, al Consejo de la Unión Europea y a la Comisión Europea. Tiene su sede en Bruselas.

El CESE está formado por representantes de organizaciones de empresarios, de empleados y de otras partes representativas de la sociedad civil, en particular en los ámbitos socioeconómico, cívico, profesional y cultural. Los miembros del CESE no están vinculados por ningún mandato imperativo y son completamente independientes en el desempeño de sus funciones, por el interés general de la Unión Europea (UE). Hay entre 5 y 24 miembros por cada país de la UE.

El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión consultan al CESE en los casos previstos en los tratados de la UE. Asimismo, este puede emitir dictámenes de iniciativa. Su función, organización y poderes se rigen por el artículo 13 del Tratado de la Unión Europea (TUE) y por los artículos 301-304 del TFUE.

#### *Composición*

El CESE incluye los tres grupos siguientes.

- Organizaciones de empresarios. Miembros procedentes de los sectores público y privado de la industria, las pequeñas y medianas empresas, las cámaras de comercio, el

comercio mayorista y minorista, los servicios financieros, los transportes y la agricultura (Grupo I);

- Empleados. Miembros de organizaciones sindicales nacionales, tanto a nivel de confederaciones como de federaciones sectoriales (Grupo II).
- Organizaciones de la sociedad civil. Por ejemplo, las organizaciones de agricultores y consumidores, las pequeñas empresas, el sector artesanal, y las profesiones liberales y las organizaciones no gubernamentales en el ámbito de la protección social y ambiental (Grupo III).

Los miembros no necesitan pertenecer a ninguno de los tres grupos. Los miembros que no pertenecen a ningún grupo tienen los mismos derechos y obligaciones que los que pertenecen a uno.

Los miembros del CESE son propuestos por los Gobiernos de los Estados miembros de la UE y son nombrados por el Consejo por un período de cinco años. El artículo 301 del TFUE prevé un máximo de 350 miembros.

Los tres grupos eligen a sus presidentes y vicepresidentes por un período de dos años y medio. Los miembros participan en la preparación, organización y coordinación de los asuntos del CESE.

#### *El papel del CESE en el procedimiento legislativo*

El CESE recibe consultas del Parlamento Europeo, el Consejo de la UE y la Comisión Europea sobre varios asuntos. También emite dictámenes por iniciativa propia.

Los miembros trabajan para la UE y actúan con independencia de sus gobiernos. Se reúnen nueve veces al año y adoptan los dictámenes por mayoría simple.

Las secciones especializadas del CESE y la Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales se encargan de preparar las reuniones. Los grupos de reflexión de especialistas del CESE (llamados «observatorios») siguen los avances de las estrategias de la UE.

El CESE mantiene el contacto con los consejos económicos y sociales regionales y nacionales de toda la UE, sobre todo para intercambiar información y debatir cuestiones específicas.

## **8. COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES (CDR)**

El Comité Europeo de las Regiones (CDR), cuya sede está en Bruselas, fue creado en 1992 en virtud del Tratado de Maastricht y consolidado en 1994, es una asamblea política que representa a las autoridades locales y regionales de toda la Unión Europea (UE). El CDR permite a las regiones y ciudades participar formalmente en la elaboración de la legislación de la UE, garantizando que se respeten la posición y las necesidades de las autoridades regionales y locales.

Ejerce funciones consultivas, asiste al Parlamento, al Consejo y a la Comisión sobre determinados ámbitos que afectan a los intereses regionales y locales.

Asimismo, el CDR tiene derecho a interponer recursos ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea para proteger sus propios derechos institucionales y para solicitar la anulación de cualquier nueva legislación de la UE que considere que infringe el principio de subsidiariedad.

#### *Composición*

Los miembros del CDR son representantes de los organismos regionales y locales propuestos por los gobiernos de cada uno de los países miembros de la UE. El número máximo de miembros del CDR es de 350, los cuales son designados por el Consejo para un período de cinco años.

Las delegaciones nacionales de miembros reflejan el equilibrio conjunto en términos políticos, geográficos y locales/regionales para cada país. Los miembros también constituyen grupos políticos que reflejan su afinidad política.

El CDR designa entre sus miembros a un presidente por un periodo de dos años y medio.

*El papel del CDR en el procedimiento legislativo*

El Consejo y la Comisión deben consultar al CDR antes de adoptar decisiones relativas a alguno de los siguientes ámbitos:

- Cohesión económica, social y territorial
- Fondo Estructural
- Fondo Europeo de Desarrollo Regional
- Fondo Social Europeo
- Empleo y asuntos sociales
- Educación, juventud, formación profesional, cultura y deporte
- Medio ambiente, energía y cambio climático
- Transporte, redes transeuropeas
- Salud pública

El Parlamento, el Consejo y la Comisión también pueden consultar al CDR sobre cualquier otro asunto que estimen oportuno. El CDR puede emitir dictámenes por propia iniciativa si considera que un asunto concreto reviste especial relevancia.

En caso de que se consulte al CESE, se informa de ello al CDR, que también puede emitir un dictamen sobre el asunto en cuestión si considera que hay intereses regionales en juego.

Sus trabajos se realizan en seis comisiones especializadas:

- CIVEX: Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores;
- COTER: Comisión de Política de Cohesión Territorial y Presupuesto de la UE;
- ECON: Comisión de Política Económica;
- ENVE: Comisión de Medio Ambiente, Cambio Climático y Energía;
- NAT: Comisión de Recursos Naturales;
- SEDEC: Comisión de Política Social, Educación, Empleo, Investigación y Cultura.

Estas comisiones estarán encargadas de elaborar los proyectos de dictamen y de resolución, que, posteriormente, se presentan en sesión plenaria para su adopción. Por norma general, celebra seis sesiones plenarias al año.