

## **TEMA 11**

### **EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA. SUS FUENTES. EL DERECHO PRIMARIO. EL DERECHO DERIVADO. LA EFICACIA DEL DERECHO COMUNITARIO EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO NACIONAL DE LOS ESTADOS MIEMBROS.**

#### **1. EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA**

La Unión Europea cuenta para el cumplimiento de sus fines, con recursos humanos y materiales, con recursos financieros y con instrumentos normativos. El Derecho comunitario tiene primacía sobre el derecho nacional para poder garantizar su uniformidad en todos los Estados miembros. Por otra parte, el Derecho comunitario tiene autonomía con respecto al Derecho interno de los Estados. Además, confiere derechos e impone obligaciones directas tanto a las instituciones comunitarias como a los Estados miembros y a sus ciudadanos, en el marco del denominado efecto directo del Derecho comunitario.

El Derecho comunitario se compone de los Tratados constitutivos y de los Tratados de adhesión (Derecho originario) y de las normas contenidas en los actos aprobados por las instituciones comunitarias en aplicación de dichos Tratados (Derecho derivado).

#### **2. SUS FUENTES**

La legislación de la UE tiene su origen en los Tratados, que reciben por ello la denominación de "Derecho primario".

Todas las acciones que emprende la UE se basan en estos acuerdos vinculantes entre los Estados miembros establecen los objetivos de la UE, las normas aplicables a sus instituciones, la manera en que se toman las decisiones y la relación entre la Unión y sus integrantes.

El corpus legislativo que emana de los principios y objetivos de los Tratados se conoce como "Derecho derivado" y está integrado por reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes.

La exposición de las fuentes del derecho Comunitario debe iniciarse, por tanto, desde la distinción fundamental entre Derecho Primario u originario –los Tratados Constitutivos- y Derecho Derivado o secundario - actos normativos de los órganos comunitarios -. Junto a estos dos tipos de normas, forman parte del derecho derivado de la Unión:

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ( sobre todo en las relaciones entre derecho comunitario y derecho interno de los países miembros), los acuerdos internacionales de la Unión, los convenios complementarios concluidos entre los Estados miembros en función de los objetivos comunitarios, las resoluciones, declaraciones, conclusiones y comunicaciones interpretativas de la Comisión, las decisiones de los representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros reunidos en el seno del Consejo, los instrumentos PESC (Política Exterior de Seguridad Común, artículos 13-15 del TUE) y JAI (Justicia y Asuntos de Interior, artículo 34 del TUE), y otros instrumentos como directrices o programas marco plurianuales.

Por tanto, forman parte del derecho comunitario:

- El contenido, los principios y los objetivos políticos de los Tratados.
- La legislación adoptada en aplicación de los Tratados.
- La jurisprudencia del Tribunal de Justicia, del Tribunal de Primera Instancia y de los Tribunales especializados.
- Las declaraciones y resoluciones adoptadas en el marco de la Unión.
- Los actos en materia de política exterior y seguridad común.
- Los actos acordados en materia de justicia y asuntos de interior.
- Los convenios internacionales celebrados por la Comunidad, así como los celebrados por los Estados miembros entre sí en el ámbito de las actividades de la Unión.
- El derecho no escrito, la costumbre y los Principios Generales del Derecho.
- El derecho Internacional general.

Los países candidatos deben aceptar este acervo comunitario antes de adherirse a la Unión Europea. Las excepciones y exenciones al acervo comunitario son escasas y de alcance limitado. La Unión se ha fijado como objetivo mantener íntegramente el acervo comunitario y desarrollarlo, evitando su desnaturalización.

### **3. EL DERECHO PRIMARIO**

Está integrado por los tratados constitutivos de las Comunidades, con sus protocolos y anexos y los Tratados que los modifican. Este Derecho ocupa el primer lugar en la jerarquía de fuentes. Los Tratados Comunitarios son convenios multilaterales concluidos de forma solemne, es decir, sometidos a ratificación.

El procedimiento general previsto para su revisión incluye la participación de los órganos comunitarios, pero exige el acuerdo unánime de los Estados miembros manifestados en un nuevo tratado modificativo, concluido igualmente de forma solemne.

Los Tratados prevén, por otra parte, procedimientos especiales de modificación o desarrollo de algunas disposiciones, bien mediante decisión del Consejo a adoptar por los Estados miembros de conformidad con sus respectivas normas constitucionales, bien con la sola intervención de los órganos comunitarios.

Los Tratados constitutivos de las Comunidades son formalmente instrumentos jurídicos-internacionales clásicos, desde el punto de vista de su contenido cabe destacar las siguientes características:

- Son de naturaleza interestatal: establecen derechos y obligaciones entre las partes contratantes.
- Tienen carácter constitucional: crean instituciones, atribuyen competencias y determinan principios y objetivos fundamentales.
- Tienen fuerza legislativa: establecen reglamentaciones generales de determinadas materias.

Entre las fuentes del Derecho Primario deben citarse:

*Los Tratados que constituyen las Comunidades Europeas:*

- Tratado CECA, de 18 de abril de 1951. París. (En vigor el 23 de julio de 1952)
- Tratados CEE y CEEA, de 25 de marzo de 1957. Roma. (En vigor el 1 de enero de 1958)

*Los Tratados y actos modificativos de los Tratados Constitutivos:*

- **Tratado de Fusión de las Instituciones Comunitarias**, de 8 de abril de 1965. (En vigor el 1 de julio de 1967)
- **Acta de Adhesión de Dinamarca, Irlanda y Reino Unido**, de 22 de enero de 1972. (Efectos el 1 de enero de 1973)
- **Acta de Adhesión de Grecia**, de 22 de mayo de 1979. (Efectos el 1 de enero de 1981)
- **Acta de Adhesión de España y Portugal**, de 1985. (Efectos el 1 de enero de 1986).
- **Acta Única Europea**, de 28 de febrero de 1986. (Mercado Único y nuevas Políticas) [En vigor: 1 de julio de 1987]
- **Tratado de la Unión Europea, de 7 de febrero de 1992.** (Maastricht) [en vigor desde el 1 de noviembre de 1993]. También se considera Tratado Constitutivo al realizar importantes modificaciones de los Tratados Fundacionales.
- **Acta de Adhesión de Austria, Finlandia y Suecia**, de 25 de junio de 1994. (efectos desde el 1 de enero de 1995)
- **Tratado de Ámsterdam**, de 2 de octubre de 1997. [En vigor 1 de mayo de 1999]
- **Carta de los Derechos fundamentales de la UE** (En vigor desde el 7 de diciembre de 2000), que fue reformada el 12 de diciembre de 2007(en vigor desde el 1 de diciembre de 2009), y que forma parte desde entonces del Derecho Primario.
- **Tratado de Niza**, de 26 de febrero de 2001. [En vigor 1 de enero de 2003].
- **Acta de adhesión de la República Checa, de Estonia, de Chipre, de Letonia, de Lituania, de Hungría, de Malta, de Polonia, de Eslovenia y de Eslovaquia**, de 23 de septiembre de 2003.
- **Acta de adhesión de Bulgaria y Rumania**, de 21 de junio de 2005.
- **Tratado de Lisboa**, de 13 de diciembre de 2007.
- **Firma en Atenas de los diez Tratados de Adhesión**, el 16 de abril de 2010.
- **Acta de adhesión de Croacia**, de 24 de abril de 2012.

El Derecho primario también consta de:

- Los Protocolos anejos a los tratados fundacionales y modificativos;
- La Carta de los Derechos Fundamentales (desde el Tratado de Lisboa de diciembre de 2009).

#### **4. EL DERECHO DERIVADO**

El Derecho Derivado o secundario está constituido por los actos normativos de los órganos comunitarios.

Los actos jurídicos pueden ser adoptados, de acuerdo con las bases y procedimientos establecidos en los Tratados, por:

- El Consejo y el Parlamento conjuntamente
- El Consejo
- La Comisión

El proceso de toma de decisiones abarca los siguientes procedimientos en los que intervienen las tres instituciones: procedimiento legislativo ordinario, procedimientos legislativos especiales y, por último, los actos delegados y de ejecución.

##### **Procedimiento legislativo ordinario**

El procedimiento de codecisión se introdujo por primera vez en 1992 y su uso se amplió en 1999. Con la adopción del Tratado de Lisboa, la codecisión pasó a denominarse procedimiento

legislativo ordinario y se convirtió en el principal procedimiento de toma de decisiones para la adopción de la legislación de la UE. Se aplica en unos 85 ámbitos de actuación.

Los legisladores son Consejo de la UE y Parlamento Europeo.

El derecho de iniciativa legislativa lo ejerce la Comisión Europea.

Principales elementos del procedimiento son los siguientes:

- La Comisión Europea presenta una propuesta al Consejo y al Parlamento Europeo.
- El Consejo y el Parlamento adoptan una propuesta legislativa en primera lectura o en segunda lectura.
- Si estas dos instituciones no llegan a un acuerdo tras la segunda lectura, se convoca a un Comité de Conciliación.
- Si el texto acordado por el Comité de Conciliación es aceptable para ambas instituciones en tercera lectura, se adopta el acto legislativo.
- Si una propuesta legislativa es rechazada en cualquiera de las fases de este procedimiento o si el Parlamento Europeo y el Consejo no pueden llegar a una solución transaccional, la propuesta no se adopta y se da por concluido el procedimiento.

### **Procedimientos legislativos especiales**

En este tipo de procedimientos el Consejo es, en la práctica, el único legislador. El Parlamento Europeo debe dar su aprobación a una propuesta legislativa o ser consultado al respecto.

El derecho de iniciativa legislativa lo tiene la Comisión Europea.

De forma detallada:

- **Aprobación:** En virtud de este procedimiento el Consejo puede adoptar propuestas legislativas previa aprobación del Parlamento Europeo. El Parlamento tiene, por consiguiente, la facultad de aceptar o rechazar una propuesta legislativa mediante votación por mayoría absoluta, pero no puede modificarla. El Consejo no puede ignorar el dictamen del Parlamento Europeo.

Como procedimiento legislativo, la aprobación se aplica cuando se adopta nueva legislación en materia de lucha contra la discriminación y también se usa cuando:

- el Consejo adopta determinados acuerdos internacionales negociados por la UE
  - en casos de grave violación de los derechos fundamentales (artículo 7 del Tratado de la Unión Europea).
  - para la adhesión de nuevos Estados miembros de la UE.
  - disposiciones para retirarse de la UE.
- **Consulta:** Con arreglo al procedimiento de consulta, el Consejo adopta una propuesta legislativa solo después de que el Parlamento ha emitido su dictamen sobre ella.

En este procedimiento, el Parlamento puede aprobar, rechazar o proponer enmiendas a una propuesta legislativa pero el Consejo no está obligado a tener en cuenta el dictamen del Parlamento; no obstante, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, no debe tomar una decisión sin haberlo recibido.

El procedimiento es aplicable en diversos ámbitos, como las exenciones en el mercado interior o el derecho de competencia. También se requiere la consulta al Parlamento, como procedimiento no legislativo, cuando se adoptan acuerdos internacionales en el marco de la política exterior y de seguridad común.

Los Tratados no dan una descripción precisa de los procedimientos legislativos especiales. Las normas se definen, por consiguiente, en cada ocasión, basándose en los correspondientes artículos del Tratado.

### **Actos delegados y de ejecución**

En determinadas circunstancias, pueden otorgarse a la Comisión Europea los poderes para adoptar actos delegados o de ejecución. En algunos casos concretos debidamente justificados y en los casos previstos en los artículos 24 y 26 del Tratado de la Unión Europea (TUE), las competencias de ejecución se conferirán al Consejo.

#### ❖ Actos delegados

Los actos delegados se definen en los Tratados como disposiciones o actos no legislativos de aplicación general que la Comisión puede adoptar únicamente en virtud de una delegación de poderes otorgada a través de un acto legislativo. Los actos delegados completan o modifican elementos no esenciales del acto legislativo.

#### Procedimiento para los actos delegados

Los actos delegados son actos no legislativos adoptados por la Comisión para completar o modificar determinados elementos no esenciales de un acto legislativo.

La Comisión también consulta a expertos, entre los que se incluyen los expertos designados por cada Estado miembro, antes de adoptar este tipo de actos.

Por ello, permiten a la Comisión responder con rapidez y flexibilidad a requisitos normativos, por ejemplo, valiéndose de sus conocimientos técnicos. Podría darse, por ejemplo, en ámbitos como la información de viajes, la seguridad de los alimentos y los piensos, el bienestar y la sanidad de los animales y la fitosanidad.

#### Preparación

La Comisión adopta actos delegados con arreglo a las condiciones establecidas en el acto legislativo y tras consultar con grupos de expertos formados por representantes de los Estados miembros, que se reúnen periódicamente o de forma ocasional. La Comisión velará por la transmisión simultánea y oportuna de los proyectos de acto delegado, junto con todos los demás documentos pertinentes, al Parlamento Europeo, al Consejo y a los expertos de los Estados miembros. La Comisión también podrá iniciar un periodo de consulta pública de cuatro semanas en relación con un proyecto de acto delegado.

Una vez adoptado por la Comisión, el acto delegado será examinado por el Parlamento (a través del comité competente) y el Consejo (a través del grupo que corresponda), para lo que suelen disponer de dos meses. Este plazo permite cierta flexibilidad, ya que los colegisladores pueden solicitar una ampliación. Si el Parlamento Europeo o el Consejo formulan objeciones al acto delegado dentro de ese plazo, el acto no entrará en vigor.

#### Procedimiento de objeción

En el Consejo, los actos delegados se examinan en los grupos, que reúnen a los delegados de los Estados miembros del ámbito de que se trate. En el Parlamento, el comité competente designa un ponente, que estudia la propuesta y presenta sus conclusiones al comité.

Si no se formulan objeciones durante el plazo establecido para ello, el acto delegado entrará en vigor. Si antes del vencimiento del plazo para formular objeciones tanto el Parlamento Europeo como el Consejo informan a la Comisión de que no se han formulado objeciones, el acto entrará en vigor antes del vencimiento de dicho plazo (procedimiento temprano de no objeción). Si, por el contrario, cualquiera de las dos instituciones formula una objeción al acto delegado, este no podrá entrar en vigor.

En el Consejo las objeciones se formulan a través de una Decisión del Consejo elaborada por el Coreper (formado por los representantes permanentes de los Estados miembros ante la UE) y los grupos que correspondan. La Decisión se adopta por la mayoría cualificada necesaria cuando el Consejo no actúa a propuesta de la Comisión, tal como se define en el artículo 16, apartado 4, del TUE y en el artículo 238, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). En el Parlamento, el comité competente presenta una propuesta al Pleno. El Pleno del Parlamento Europeo adoptará la propuesta de objeción al acto delegado por mayoría de sus miembros.

#### ❖ Actos de ejecución

La ejecución del Derecho de la Unión recae principalmente en los Estados miembros. No obstante, en los ámbitos en los que sea necesario garantizar condiciones uniformes de ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión, deben conferirse competencias de ejecución a la Comisión o, en casos concretos debidamente justificados y en los previstos en los artículos 24 y 26 del TUE, al Consejo.

El procedimiento de comité es el procedimiento por el que se rige la Comisión para la adopción de buena parte de los actos de ejecución. No se aplica a los actos de ejecución que adopta el Consejo.

El procedimiento de comité no es obligatorio para todos los actos de ejecución de la Comisión: en algunos casos, la Comisión puede estar facultada para adoptar actos de ejecución sin consultar a un comité (por ejemplo, en la concesión de subvenciones que no superen un determinado importe).

Este procedimiento de comité suele durar entre unos días y varios meses. Debido a su carácter técnico, la adopción de actos de ejecución suele necesitar de conocimientos especializados. Por ello, los comités que participan en el proceso reúnen a expertos de los Estados miembros.

#### Procedimiento para los actos de ejecución

Los actos de ejecución son actos no legislativos que establecen normas pormenorizadas que permiten la ejecución uniforme de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión. En la gran mayoría de los casos, las competencias de ejecución se confieren a la Comisión, si bien en casos específicos debidamente justificados y en los previstos en los artículos 24 y 26 del TUE, deben conferirse al Consejo.

La Comisión suele adoptar los actos de ejecución bajo la supervisión de los comités, formados por representantes de los Estados miembros. En algunos casos concretos es posible que el acto de base permita a la Comisión adoptar actos de ejecución sin consultar a un comité.

#### Consulta y participación de expertos

Por norma general, la Comisión debe presentar los proyectos de actos de ejecución a los llamados comités de comitología. No obstante, el procedimiento de comité no es obligatorio para todos los actos de ejecución, ya que el acto de base puede facultar a la Comisión para adoptar actos de ejecución sin la supervisión de los Estados miembros. Los comités están formados por representantes de los Estados miembros y están presididos por un representante de la Comisión Europea.

El actual Reglamento sobre el Procedimiento de Comité establece dos procedimientos de comité: **el procedimiento consultivo y el procedimiento de examen**. Solo el procedimiento de examen permite a los Estados miembros bloquear la adopción de un acto de ejecución en determinadas circunstancias. Si se impide a la Comisión la adopción de un proyecto de acto de ejecución (lo que ocurrirá si en el procedimiento de examen

el comité vota en contra), el proyecto podrá remitirse a un comité de apelación, siempre que se cumplan ciertas condiciones.

Además, el Reglamento sobre el Procedimiento de Comité establece que, de manera excepcional, por razones imperiosas de urgencia debidamente justificadas, puede facultarse a la Comisión para que adopte el acto antes de consultar a un comité (son los llamados actos de ejecución inmediatamente aplicables). Sin embargo, estos actos únicamente permanecerán en vigor por un plazo de seis meses, salvo que el acto de base disponga otra cosa. En todo caso, será necesario consultar al comité en relación con estos actos después de su adopción y, si el comité emite un dictamen no favorable, la Comisión estará obligada a revocar de inmediato el acto en cuestión.

#### Actos de ejecución inmediatamente aplicables.

En este caso, la Comisión, por razones imperiosas de urgencia debidamente justificadas, adopta el acto de ejecución antes de consultar a un comité, siempre que lo permita el acto de base.

El acto de ejecución en cuestión permanecerá en vigor por un plazo máximo de seis meses, salvo que el acto de base disponga otra cosa.

La Comisión deberá consultar al comité competente a más tardar 14 días después de la adopción.

Cuando se aplique el procedimiento de examen, si el comité emite un dictamen desfavorable, la Comisión estará obligada a revocar el acto inmediatamente.

#### **Tipos de actos jurídicos**

Dentro del derecho comunitario debemos distinguir entre actos jurídicos vinculantes y actos jurídicos no vinculantes.

*Los actos jurídicos de carácter vinculante son de tres tipos:*

- Reglamentos que son de alcance general, obligatorios en todos sus elementos y directamente aplicables en cada Estado miembro, siendo publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea DOUE, en la parte destinada a aquellos actos cuya *publicación es una condición para su aplicabilidad*, sin necesidad de ningún otro trámite para su aplicabilidad, ni siquiera la de la publicación en los Diarios Oficiales nacionales, como el BOE.
- Directivas, cuyos destinatarios son los Estados miembros, obligándolos en cuanto al resultado a conseguir, pero con libertad en la elección de la forma y de los medios para su incorporación a los respectivos derechos nacionales internos, denominada transposición. Se publican en el Diario Oficial de la Unión Europea, DOUE, en la parte destinada a aquellos actos cuya *publicación es una condición para su aplicabilidad*, indicando el plazo en que deben ser transpuestas y en algunos casos, además, señalando también un plazo para la publicación en los respectivos Boletines Oficiales Nacionales del instrumento de transposición.
- Decisiones, que son de un alcance particular y de carácter obligatorio y directamente aplicable en todos sus términos para sus destinatarios (p.ej. un Estado, una Institución, una empresa) desde el momento de su notificación. Tan sólo se publican en el DOUE, en la parte destinada a *actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad*, las de especial relevancia que pueda ser de interés general.

Estos tres tipos de actos jurídicos entran en vigor en la fecha por ellos fijada o en su defecto, a los veinte días de su publicación o, en caso de que no sea necesaria su publicación, a partir de la notificación a los destinatarios. No existe ningún orden jerárquico entre estos actos jurídicos.

En general, los actos jurídicos con carácter vinculante se adoptan con arreglo a un procedimiento fijado por los propios Tratados.

En lo que respecta a las directivas relativas a la seguridad y salud en el trabajo se sigue el procedimiento legislativo ordinario, principal procedimiento de toma de decisiones para la adopción de la legislación de la UE.

Previamente a cualquiera que sea el procedimiento de adopción, para que la Comisión haga llegar al Consejo su propuesta inicial, tiene lugar también todo un proceso.

Tal y como se ha señalado anteriormente, la Comisión toma la iniciativa, en virtud de una invitación del Consejo, una solicitud del Parlamento Europeo, de un programa de acción, de un mandato de revisión o por cualquier otra razón. Luego, bajo la responsabilidad de un Comisario, se recoge la opinión de expertos nacionales de los Estados y se elabora un borrador en el seno de grupos de trabajo amparados por los servicios competentes de la Comisión.

Los miembros de la Comisión adoptan colegiadamente las propuestas legislativas, ya sea por procedimiento escrito (es decir, el texto no se debate), ya sea por procedimiento oral (con debate). Si se requiere votación, la Comisión decide por mayoría simple y se aprueba la propuesta que transmite al Consejo, acompañada de una exposición de motivos.

En determinados casos, como ocurre con los **actos que tienen relación con la seguridad y la salud en el trabajo**, y no solo los basados en el artículo 153, sino también determinados proyectos relacionados con el artículo 114 u otros, la Comisión consulta previamente al Comité Consultivo para la Seguridad y la Salud en el Trabajo.

*Los actos jurídicos no vinculantes de las Instituciones comunitarias:*

Los actos no obligatorios reconocidos como tales expresamente en los Tratados son los dictámenes y las recomendaciones.

- Un dictamen es un instrumento que permite a las instituciones de la UE emitir una opinión, sin imponer obligación legal alguna sobre el tema al que se refiere. Los dictámenes no son vinculantes, sino que expresan opiniones o valoraciones sobre determinadas cuestiones.
- Las recomendaciones son instrumentos jurídicos que permiten a las instituciones de la UE dar a conocer sus puntos de vista y sugerir una línea de actuación, acción o comportamiento sin imponer obligaciones legales a quienes se dirigen. No son vinculantes.

El significado de ambos actos jurídicos es, ante todo, de orden político y moral.

Los acuerdos internacionales con países no pertenecientes a la UE o con organizaciones internacionales son también una parte integral del Derecho de la UE que pueden ser desde tratados de cooperación hasta acuerdos comerciales

Estos acuerdos son independientes del Derecho primario y del Derecho derivado. De acuerdo con la sentencia del TJUE en el asunto Meren Demirel contra Stadt Schwäbisch Gmünd (asunto 12/86), pueden tener efecto directo y su fuerza jurídica es superior a la del Derecho derivado, que, por lo tanto, debe cumplirlas. Sus normas tienen efecto directo si contienen una obligación clara y precisa que no está sujeta a la adopción de ninguna medida posterior.

La Unión Europea tiene capacidad de firmar Acuerdos Internacionales como tal con Estados no miembros y organizaciones internacionales, desde tratados de cooperación a acuerdos comerciales.

Entre ellos podemos señalar:

- Acuerdos celebrados conjuntamente por los Estados miembros y la Unión Europea, o las antiguas Comunidades Europeas (CE, CEE, CEEA) y/o la Comunidad Europea de la Energía Atómica, con países no pertenecientes a la UE o con organizaciones internacionales en ámbitos en los que la UE y los Estados miembros comparten competencias (acuerdos «mixtos»)



- Acuerdos bilaterales y multilaterales celebrados por la Unión Europea, o las antiguas Comunidades Europeas (CE, CEE, CECA) y/o la Comunidad Europea de la Energía Atómica, con países no pertenecientes a la UE o con organizaciones internacionales en ámbitos en los que la UE puede actuar en solitario («competencia exclusiva de la UE»)
- Actos de los organismos creados por acuerdos internacionales.

Otras fuentes del Derecho de la UE son:

- La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, definida como la legislación fundamentada con los resultados de casos precedentes
- El Derecho internacional, definido como el conjunto de normas que regulan las relaciones jurídicas entre Estados o naciones, es a menudo una fuente de inspiración para el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la elaboración de su jurisprudencia. El TJUE cita el derecho escrito y el derecho consuetudinario.
- Los principios generales del derecho.

### **Los Principios generales del Derecho**

Las fuentes del derecho comunitario descritas hasta este punto corresponden a un derecho escrito. Como cualquier otro ordenamiento jurídico, el comunitario posee un derecho no escrito que responde a conceptos esenciales del derecho y de la justicia: son los principios generales del derecho, otra fuente de derecho comunitario de vital importancia, que permite cubrir las lagunas que pudieran existir.

Los principios generales del Derecho de la UE pueden ser comunes a todos los sistemas judiciales de los países miembros y compatibles con los objetivos de la UE, o específicos de la UE, incluso si se inspiran en principios únicamente consagrados en determinados sistemas judiciales nacionales. Estos pueden corresponder con fuentes de Derecho no escritas desarrolladas por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE).

Los principios generales del Derecho de la Unión Europea también pueden ser el resultado de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros. Los tratados nombran explícitamente los derechos fundamentales, garantizados por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, como principios generales del Derecho de la Unión Europea.

### **Los Derechos fundamentales**

Los derechos fundamentales (artículo 6 del TUE) son una categoría especial de fuente del Derecho:

- Parcialmente primaria: el artículo 6, apartado 1, del TUE reconoce que la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea tiene el mismo valor jurídico que los Tratados,
- Parcialmente subsidiaria: el artículo 6, apartado 3, del TUE reconoce explícitamente como principios generales del Derecho de la Unión Europea: «Los derechos fundamentales que garantiza el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros».

## **5. LA EFICACIA DEL DERECHO COMUNITARIO EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO NACIONAL DE LOS ESTADOS MIEMBROS**

En el Ordenamiento Jurídico Comunitario confluyen tres tipos de elementos:

- Jurídico- internacionales.

- Específicamente comunitarios.
- El derecho interno de los Estados miembros.

El Ordenamiento Jurídico Comunitario es, por tanto, un ordenamiento paralelo e independiente del de los Estados Miembros (señalado reiteradamente por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea).

Sus principales características son las siguientes:

- Atribuye competencias a las Instituciones de la Unión Europea y limita, correlativamente, la soberanía de los Estados Miembros. Esto implica la prevalencia de los actos adoptados por sus Instituciones sobre los Derechos Nacionales que se contrapongan.
- Sus destinatarios son no solo los Estados Miembros sino también los ciudadanos comunitarios.
- Es esencialmente creador de Derecho.
- Es fundamentalmente teleológico, es decir, sirve al objetivo para cuya consecución fue instituido.
- La Unión tiene personalidad jurídica internacional, luego es susceptible de contraer obligaciones y adquirir derechos.

Al constituir las Comunidades, los Estados miembros han cedido parte de su soberanía en cuanto a sus poderes legislativos y han creado un sistema jurídico que los vincula tanto a ellos mismos como a sus nacionales.

En este sentido los ordenamientos jurídicos comunitarios y nacionales son interdependientes y se encuentran entrelazados entre sí.

Ambos tipos de derechos afectan a los mismos ciudadanos, que lo son tanto de su Estado respectivo como de la Unión Europea. Así los dos ordenamientos jurídicos deben cooperar y ayudarse mutuamente completándose entre ambos.

No obstante, puede ocurrir que en ocasiones se produzca una situación de "conflicto" entre el derecho nacional y el comunitario, lo que bien puede ocurrir al contradecirse una norma nacional y una disposición comunitaria que establezca derechos y obligaciones a los ciudadanos. A este respecto hay que tener en cuenta algunos principios fundamentales como son la aplicabilidad directa del derecho comunitario y la primacía de este sobre el derecho nacional que le sea contrario.

- La aplicabilidad directa del derecho comunitario significa que obliga y confiere derechos tanto a las propias Instituciones y a los Estados miembros como a los ciudadanos de la Unión Europea.

En el caso de los Reglamentos y de las Decisiones, esto es evidente por su propia esencia, de acuerdo con los Tratados, aunque los destinatarios sean los Estados.

En el caso de las Directivas y de las mismas disposiciones de los Tratados, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sienta que son directamente aplicables a los ciudadanos cuando las disposiciones sean formuladas sin reservas, completas en sí mismas y jurídicamente perfectas.

Por lo tanto, sería el caso en el que un Estado no trasponga una Directiva o si lo hace, resulte ser incompleta o defectuosa tal transposición.

Pasado el plazo dado para la incorporación al derecho interno, serían directamente aplicables aquellas disposiciones tan concretas y claras que no dejen margen de maniobra a los Estados para su interpretación.

En cuanto a los propios Tratados, el Tribunal se ha pronunciado a través de diversas sentencias sobre la aplicación directa de los derechos de libre circulación de los trabajadores, libertad de establecimiento, la libre prestación de servicios, la libre

circulación de mercancías y la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres, entre otros.

- La primacía del derecho comunitario: El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha reconocido el principio de la primacía del derecho comunitario, como indispensable para el ordenamiento jurídico comunitario, sin el cual no sería posible su aplicación uniforme y el funcionamiento y existencia de la Unión estarían comprometidos. De acuerdo con este principio, ningún Estado puede oponerse a la aplicación uniforme y a la validez del derecho comunitario, y, por lo tanto, en caso de conflicto entre el derecho del estado miembro y el derecho de la Unión Europea prima este segundo sobre toda disposición del ordenamiento jurídico nacional que le sea contraria ya sea anterior o posterior. Además de estos dos principios La interacción del ordenamiento jurídico de la UE y los ordenamientos nacionales se vertebrará a través de los siguientes:
  - Principio de “seguridad jurídica”, que obliga a los Estados miembros a integrar el derecho de la UE en sus ordenamientos de manera suficientemente clara y pública a fin de que se pueda conocer y evitar situaciones de incertidumbre.
  - Principio de “responsabilidad de los estados miembros por infracción del Derecho comunitario” conforme al cual una acción u omisión ilegal de los estados miembros respecto a la aplicación del derecho de la UE implicaría la obligación de reparación de los daños causados.

Existen distintas vías de recurso a través de las cuales los Tribunales de la Unión Europea pueden restablecer las infracciones del ordenamiento comunitario.

Los principales son los siguientes:

#### *Recursos directos*

Se encuentran regulados en los artículos 258 y siguientes del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Se interponen ante el Tribunal de Justicia, por infracciones del ordenamiento jurídico, por la Comisión, previo requerimiento al el Estado infractor. Las resoluciones del alto Tribunal son ejecutivas y deberán ser acatadas por el Estado afectado.

También pueden presentarse por los Estados, cuando consideren que otro miembro ha incumplido las obligaciones derivadas de los Tratados. Previamente a la interposición debe solicitar dictamen a la Comisión.

#### *Recursos indirectos*

Son cuestiones relativas a la validez planteadas ante un órgano jurisdiccional nacional (artículo 267 del TFUE — cuestiones prejudiciales)

Por lo general, los tribunales nacionales aplican ellos mismos el Derecho de la Unión cuando un asunto así lo exige. Sin embargo, cuando se plantee una cuestión relativa a la interpretación de dicho Derecho ante un órgano jurisdiccional nacional, este podrá pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la misma (cuestión prejudicial). Si se trata de un órgano jurisdiccional de última instancia, este está obligado a someter la cuestión al Tribunal de Justicia. El órgano jurisdiccional nacional plantea la cuestión acerca de la interpretación o validez de una disposición del Derecho de la Unión, generalmente en forma de decisión judicial, de conformidad con las normas procesales nacionales. La Secretaría notifica el planteamiento de esta cuestión a las partes en el procedimiento nacional, así como a los Estados miembros y a las instituciones de la Unión Europea. Todos ellos disponen de dos meses para presentar sus observaciones escritas al Tribunal de Justicia.

### *Competencia en segunda instancia*

El Tribunal de Justicia es competente para conocer de los recursos de casación que se limiten a cuestiones de Derecho y vayan dirigidos contra las sentencias y los autos del Tribunal General. Los recursos de casación no tienen efecto suspensivo.

Cuando se admita y estime el recurso de casación, el Tribunal de Justicia anulará la resolución del Tribunal General y resolverá él mismo el litigio, o devolverá el asunto al Tribunal General, que estará vinculado por la resolución del Tribunal de Justicia.

### *Recurso de anulación*

Se encuentra regulado en los artículos 263 al 266 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y tienen como finalidad controlar la legalidad de los actos legislativos, de los actos del Consejo, de la Comisión y del Banco Central Europeo, que no sean recomendaciones o dictámenes y de los actos del Parlamento destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros.

Igualmente, el Tribunal será competente para pronunciarse sobre los recursos por incompetencia, vicios de forma o procedimiento, vulneración de Tratados o desviación de poder efectuados por un Estado miembro.

Podrán recurrir ante el Tribunal toda persona física o jurídica, destinataria de las decisiones que le afecten directamente y podrá declarar nulo o sin valor o efecto alguno el acto impugnado.

En el caso de que se vulneraran los Tratados y no exista pronunciamiento por parte del Parlamento, El Consejo europeo, el Consejo, la Comisión o el Banco Central Europeo, los Estados miembros y las demás Instituciones de la Unión, podrán recurrir ante el Tribunal de Justicia con el objeto de que declare la violación.

### *La excepción de ilegalidad*

Se regula en el artículo 277 del TFUE y constituye una cuestión incidental cuyo fin es evitar la desprotección de los particulares frente a los actos de carácter general adoptados por las instituciones comunitarias cuyos efectos recaigan directamente sobre los ciudadanos.

Se puede interponer, aunque haya expirado el plazo para la presentación del recurso de anulación, alegando la inaplicabilidad de acto impugnado por motivos que afecten a cuestiones de competencia, errores de procedimiento, vulneración de los Tratados etc. y solo produce efectos jurídicos entre las partes del litigio previo.