

Tabla de contenido

1	LA UNIÓN EUROPEA	4
1.1	LA IDEA EUROPEA EN LA HISTORIA	4
1.1.1	Los orígenes del proceso integrador hasta el siglo XIX	5
1.1.2	La idea europea entre 1990 y 1945: la iniciativa de A. Briand	5
1.1.3	La construcción europea después de 1945: El movimiento europeo y el federalismo europeo	7
1.1.4	El Plan Marshall: El despertar inmediato de la integración europea.	7
1.1.5	El Congreso de la Haya y la creación del Consejo de Europa	9
1.2	LA CREACIÓN DE LA COMUNIDAD EUROPEA DEL CARBÓN Y DEL ACERO: LA DECLARACIÓN DE SHUMAN.....	9
1.3	EL FRACASO DE LA COMUNIDAD EUROPEA DE DEFENSA Y DE LA COMUNIDAD POLÍTICA EUROPEA....	11
1.4	LA CREACIÓN DE LA COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA Y DE LA COMUNIDAD EUROPEA DE LA ENERGÍA ATÓMICA (EURATOM)	13
1.5	LA INTEGRACIÓN EUROPEA DESDE 1958 A 1985: LAS SUCESIVAS AMPLIACIONES Y LAS CRISIS INTERNAS.	13
1.5.1	La creación de la Asociación Europea de libre comercio (AELC/EFTA) y la primera ampliación.	13
1.5.2	Los problemas de la realización del mercado común	14
1.5.3	La segunda y la tercera ampliación. El reforzamiento institucional y la profundización en la integración.	15
1.6	DEL ACTA ÚNICA EUROPEA AL TRATADO DE MAASTRICH.	17
1.7	DE MAASTRICH A LA GRAN AMPLIACIÓN.	18
1.7.1	La cuarta ampliación.	18
1.7.2	El proyecto de constitución europea del Parlamento Europeo	18
1.7.3	La conferencia intergubernamental de 1996: el Tratado de Amsterdam	19
1.7.4	El Tratado de Niza, la Carta de los Derechos Fundamentales y el debate sobre el futuro de la Unión Europea	19
1.7.5	La gran ampliación	20
1.8	EL FRACASO DEL TRATADO CONSTITUCIONAL, LAS CONFERENCIAS INTERGUBERNAMENTALES DE 2004 Y 2007 Y EL TRATADO DE LISBOA.	21
1.9	EL BREXIT.....	22
2	LA ADHESIÓN DE ESPAÑA A LA UNIÓN EUROPEA	22
3	LA REPRESENTACIÓN DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN ANTE LA UNIÓN EUROPEA	23
4.	LAS INSTITUCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA	24
4.1.	EL CONSEJO EUROPEO	26
4.1.1.	Introducción.....	26
4.1.2.	Organización y funciones del Consejo Europeo.	27
4.2.	EL CONSEJO	29
4.2.1.	Introducción.....	29
4.2.2.	Composición y formaciones.....	29
4.2.3.	Preparación de las tareas del Consejo: el Comité de Representantes Permanentes.	31
4.2.4.	Atribuciones del Consejo.	32
4.3.	LA COMISIÓN EUROPEA	33
4.3.1.	Composición y nombramiento.....	33
4.3.2.	Estatuto de la Comisión y de sus miembros	34
4.3.3.	Presidencia y organización interna	34
4.3.4.	Atribuciones.....	35
4.3.5.	Derecho de Iniciativa legislativa	35
4.4.	EL PARLAMENTO EUROPEO	36

4.4.1.	Régimen jurídico electoral	37
4.4.2.	Composición y funcionamiento	38
4.5.	EL TRIBUNAL DE JUSTICIA.....	40
4.5.1.	Composición del Tribunal de Justicia	41
4.5.2.	El Tribunal general.	42
4.5.3.	Tribunales especializados.	43
5.	OTRAS INSTITUCIONES.....	43
5.1.	EL TRIBUNAL DE CUENTAS	43
5.2.	EL BANCO CENTRAL EUROPEO	44

LA UNIÓN EUROPEA: ANTECEDENTES Y OBJETIVOS. LOS TRATADOS ORIGINARIOS Y MODIFICATIVOS. ESPECIAL REFERENCIA A LA INTEGRACIÓN DE ESPAÑA Y A LA REPRESENTACIÓN DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN ANTE LA UNIÓN EUROPEA. INSTITUCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA: EL PARLAMENTO EUROPEO. EL CONSEJO EUROPEO. EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. LA COMISIÓN. EL TRIBUNAL DE JUSTICIA. OTRAS INSTITUCIONES: EL TRIBUNAL DE CUENTAS Y EL BANCO CENTRAL EUROPEO.

1 LA UNIÓN EUROPEA

1.1 LA IDEA EUROPEA EN LA HISTORIA

La Europa comunitaria no es solamente un espacio geográfico y económico. Decía Henri Brugmans que Europa es una región del mundo en la que las raíces históricas van en profundidad: “En efecto, Europa, comunidad de culturas, ha dejado en las páginas de la historia huellas de su voluntad de unificación y, de forma especial en este siglo, de su resuelta decisión para llevarla a cabo. La integración europea no ha sido, pues, una idea original o espontánea propia del siglo xx, sino una constante utopía en el pensamiento europeo en el sentido de la posibilidad tangible, como lo demuestran los múltiples proyectos que se han ido sucediendo a lo largo de la historia”. Una explicación a esta idea constante de unificación en nuestra historia reside en la existencia de una comunidad de culturas: “el continente ha compartido los más importantes movimientos artísticos y literarios, un pensamiento político homogéneo, unas raíces jurídicas comunes, una tradición humanista y unas creencias religiosas comunes y muchas guerras fratricidas”. Todo ello explica que se haya ido formando un caldo de cultivo propicio para que fuera prendiendo la idea de la unión europea y que ésta encontrara su momento y su lugar después de la más cruel de las guerras (la Segunda Guerra Mundial, 1939-1945) y cuando Europa se quebraba en dos mitades (la Europa Occidental o libre y la Europa Oriental o comunista).

1.1.1 Los orígenes del proceso integrador hasta el siglo XIX

Si nos remontamos a la Baja Edad Media, encontramos, ya entonces, la idea de una Cristiandad medieval organizada, nostálgica del Imperio Romano, en proyectos como los del francés Pierre Dubois (hacia 1306) y del mallorquín Raimundo Lulio (1232-1314). La comunidad cultural de la Europa medieval se caracterizaba por una lengua y una religión comunes. El Imperio y el Papado daban Unidad estructural, pero eran políticamente ineficaces. Era una «organización mundial», porque el mundo era Europa (C. Friedrich: 1969). Pero Europa comienza a tener conciencia de sí misma a partir de los siglos xv y XVI, con la aparición del Estado moderno, liberado de la tutela del Imperio y del Papado. Por ello, el profesor Antonio Truyol sitúa la génesis del europeísmo y su esencia misma en la Edad Moderna. De esta época resaltan, entre otros, el Proyecto de tratado para hacer que la paz sea perpetua entre los soberanos cristianos; escrito por el abate de Saint-Pierre (1658-1743), en el que propone una federación cuyos órganos serían un Senado (más próximo a un tribunal), una secretaria permanente y un ejército confederal; y la idea de una organización europea también se desarrolla en el ensayo de E. Kant. (1724-1804) Sobre la paz perpetua; para él, la paz mundial y, por consiguiente, la paz europea requiere una organización europea de Estados y que éstos adopten el principio de separación de poderes. También la política de la época intentó organizar; a su modo, de forma interesada, el atormentado mapa europeo de los siglos XVI y XVII mediante el «sistema de Estados europeos» esbozado en la Paz de Westfalia (1648). El siglo XIX fue un siglo de atractivas contradicciones: a pesar de estar dominado por los nacionalismos, el oscurantismo nacionalista no pudo sofocar la utopía de Europa, que fue defendida, por ejemplo, por Saint-Simon (1760-1825), precursor del socialismo en su obra “De la reorganización de la sociedad europea”, concibiendo Europa como un Estado federal; también abogaban por esa unión Charles Lemorinier, al fundar su periódico Les États Unis d'Europe (1867), y el filósofo positivista Augusto Comte (1798-1857); el dramaturgo Víctor Hugo (1802-1885) profetizaba que llegaría un día en que las naciones europeas «sin perder vuestras cualidades distintas y vuestra gloriosa individualidad, os fundiréis estrechamente en una unidad superior y constituiréis la fraternidad europea». Pero las primeras décadas del siglo XIX todavía tuvieron que soportar las sangrientas consecuencias del Congreso de Viena (1815) y del fracaso del «concierto europeo» o Pacto de la Santa Alianza (1815), maquinado por las fuerzas monárquicas y conservadoras al término de las guerras napoleónicas y como reacción a los movimientos sociales y democráticos. Ese mismo siglo fue testigo del inicio de una cooperación institucionalizada al formarse por voluntad de los Estados europeos las primeras organizaciones internacionales se trataba de una cooperación voluntaria, basada en el pleno respeto a la soberanía de los Estados; a fin de resolver problemas comunes y satisfacer intereses también comunes en materia de comunicaciones y en los campos técnico y científico. Son las uniones internacionales de carácter técnico y administrativo, como la Comisión del Rin, la Comisión Europea del Danubio, la Unión Postal Universal (UPU), la Unión Internacional Telegráfica, (UIT), etc. Como observara P. Reuter, estas primeras organizaciones, aunque internacionales de iure, en razón de la supremacía mundial de Europa, fueron europeas de facto.

1.1.2 La idea europea entre 1990 y 1945: la iniciativa de A. Briand

"El siglo xx se inició, como “etapa simbólica de su devenir histórico”, con la Primera Guerra Mundial (1914-1918) a la que condujeron los variados nacionalismos de la época; a su término se inicia el declive de las grandes potencias europeas ante la aparición en la arena internacional de las superpotencias. Ciertamente, el hecho de que EEUU no quisiera participar en la Sociedad de Naciones, a la cual, sin embargo, contribuyó a crear, y el hecho de que la URSS fuera finalmente expulsada por la invasión de Finlandia, ocultó la decadencia política de Europa. De nuevo, las elites intelectuales y políticas

mostraron su preocupación por la idea europea a fin de desterrar la trágica experiencia del odio nacionalista. Precisamente, en este período de entreguerras se fundaron numerosas asociaciones y publicaciones, periódicas de europeístas en defensa y difusión de sus tesis federalistas; también destaca en el período de las entreguerras el proyecto de una Europa confederal de Richard Coudenhove-Kalergi(1894-1972), difundido en su Manifiesto Paneuropa (de 1923), que tuvo gran eco en los medios intelectuales. Es una obra profética y representa el despertar inmediato del movimiento en favor de la unificación europea. Su Unión Paneuropea se fundaba en un sistema bicameral (el Consejo federal formado por un delegado de cada Estado y una Asamblea, compuesta por delegados de los Parlamentos nacionales), un Tribunal federal y una Cancillería o gobierno controlado por las Cámaras; se reconocía una ciudadanía europea vinculada a la ciudadanía nacional y la protección de la unión a la identidad cultural y nacional de sus pueblos. Su parecido con la actual realidad comunitaria no es pura coincidencia. Lo que sucede es que, como decía R. Brugmans, «en una empresa como la de la unión europea sólo los visionarios son realistas». Amén de que el término mismo (europos) significa. «el que ve lejos» (así calificaba Homero al dios Zeus). Pero el intento de mayor transcendencia política fue la propuesta hecha por Francia, a través de un discurso del ministro francés de asuntos exteriores, Aristides Briand, en la Sociedad de Naciones (SDN) el 5 de septiembre de 1929, de creación 'de una federación denominada «Unión Europea». Esta idea fue desarrollada posteriormente en un Memorandum del Gobierno francés enviado a las cancillerías europeas y presentado en la SDN el 11 de mayo de 1930. Proponía difusamente la coordinación de los Estados europeos en el seno de la misma SDN mediante la creación de una Conferencia europea; un Comité, político permanente y una Secretaría. Sin embargo, era algo más definida políticamente al tratar de crear «una federación fundada sobre la idea de unión y no de unidad», en el respeto a la independencia y soberanía nacional de cada uno de sus Estados. Su proyecto económico .para la Unión, Europea' se fundaba en «la aproximación de las economías de los Estados europeos, realizada bajo la responsabilidad política de los gobiernos solidarios». Puede observarse que la definición política y económica de Unión Europea que se proyectaba en los años treinta ha sido profética de la que, con parecidas ambigüedades, se consagró en 1992 en el Tratado' de la Unión Europea. El primer Gobierno que contestó favorablemente fue el español (25 de junio de 1930). Aquella iniciativa no fue considerada utópica, pero tampoco despertó las respuestas favorables necesarias en el conjunto de Estados europeos debido a la crisis económica «da gran depresión» de 1929) que empezaba también a sentirse en Europa y el alarmante ascenso del nacionalsocialismo. La oposición más Clara venía del Reino Unido, cuya política y economía .giraba en torno a sus compromisos coloniales, y también de la antigua URSS Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas), ya que para el dirigente comunista J. Stalin la Unión Europea sería «una máquina de guerra» contra la URSS.

La crisis económica en los años treinta y el triunfo de los fascismos propiciaron un clima nacionalista-que-desembocó en la segunda gran guerra entre europeos en este-siglo. Sin embargo, los proyectos de unificación resurgieron durante la Segunda Guerra Mundial y desde la resistencia o desde el exilio se siguió propugnando la necesidad de impedir esos cataclismos cíclicos que asolan a Europa proponiendo como objetivo, inmediato, tras lograr la paz, organizar una estructura federal en Europa; es justamente en ese ambiente de angustia y de lucha cuando la idea europeísta prende en movimientos colectivos de amplias capas de la población. Algún proyecto concreto de unificación -a pequeña escala- triunfó en plena guerra, como los acuerdos que crearon el BENELUX (1943) entre los Gobiernos, .entonces en el exilio, de Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo.

1.1.3 La construcción europea después de 1945: El movimiento europeo y el federalismo europeo

El mapa y la comunidad de ideas de Europa habían sufrido una profunda conmoción. Después de 1945, Europa ya no era la misma. De la pugna entre nacionalismos, la superviviente fue una Europa ideológicamente amputada de su mitad oriental bajo el dominio soviético; y moralmente rota por los horrores de la guerra. Además, las divisiones políticas y la penuria económica hacían temer la persistencia de los particularismos, agravándose los desequilibrios por fundados temores de nuevos enfrentamientos armados. Por todo ello, la necesidad de resucitar la idea de la unidad europea se hizo urgente y sentida entre la población, formándose multitud de asociaciones pro-europeístas de carácter privado. Eran movimientos de la opinión pública, que no respondían a impulsos gubernamentales, entre los que destacaron las organizaciones sindicales, los universitarios personalidades de la vida intelectual y artística, etc. Los actos europeístas se sucedieron por toda Europa Occidental y demostraron que tenían un amplio apoyo popular. Las Universidades también acogieron este debate; destaca la conferencia pronunciada, por W.Churchill en la Universidad de Zúrich (19 de septiembre de 1946), en la que, tras lamentar que los proyectos de unión de los años veinte y treinta fracasasen, alentó el desarrollo de los movimientos europeístas y la creación de una organización regional europea en la que, sin embargo, estimaba que el Reino Unido no debería participar dados sus fuertes intereses económicos coloniales. Estas corrientes sociales y políticas que transcendían las fronteras estaban animadas por las ideas federalistas que airearon europeístas prestigiosos como Henri Brugmans, Alexander Marc, Salvador de Madariaga, Altiero Spinelli, etc. El federalismo europeo, en palabras de Brugmans, implica una concepción de un poder central y unos poderes múltiples. Su objetivo no era reemplazar la soberanía nacional por una soberanía europea. Se trataba de crear unas Instituciones adecuadas, que por sus competencias o por sus dimensiones geográficas, correspondieran a los diferentes problemas que surgen. Se tiende, al mismo tiempo, hacia la organización de grandes conjuntos continentales y hacia la diversificación de los centros de decisión. Estas dos corrientes se complementan y condicionan mutuamente.

Los movimientos federalistas europeos compartían los principios políticos sobre los que reposa esta corriente de pensamiento político: autonomía, cooperación y subsidiariedad. Sin embargo, el error de las corrientes federalistas de la época fue buscar un paralelismo entre la unificación europea y la de Estados federales bien conocidos (el Zollverein o unión aduanera alemana de 1834 y la Confederación Germánica de 1818-1866, que condujo al Estado Alemán) o el precedente de los EEUU. Pero todas las propuestas que desde el remoto medievo hasta 1950 se han ido haciendo por pensadores y políticos han tenido un fundamento común, una razón de ser: la cultura, la común identidad cultural europea. Europa en el pasado nunca fue ni una entidad económica ni una entidad política. Pero, desde su rica diversidad y la originalidad de sus modos de vida y de sentir de los pueblos europeos, Europa ha sido una entidad cultural: ha tenido una actitud propia ante la vida, un pensamiento y una actitud sobre el ser humano, y sobre los valores éticos y sociales diferente a otros pueblos y civilizaciones.

1.1.4 El Plan Marshall: El despertar inmediato de la integración europea.

La economía europea de la segunda posguerra se basaba en la autarquía y en el trueque; Europa sólo contaba en su haber con las ruinas de una larga guerra devastadora. La situación de penuria era tal que la dislocación económica, social y política, que se vivía en este continente hacía temer que esta mitad occidental pudiera caer en manos comunistas y, por tanto, bajo control de la URSS. Esta situación movió a los EEUU a presentar el «Plan de Reconstrucción Europea» o Plan Marshall. El Plan descansaba en la gran fortaleza de la economía norteamericana, la cual no sólo no conoció la destrucción de la guerra,

sino que su industria se potenció gracias al conflicto armado y se reconvirtió rápidamente hacia la industria civil: pero su producción necesitaba mercados, y Europa no estaba en condiciones ni de comprar ni de producir. En efecto, la potente industria norteamericana y su correspondiente producción necesitaba de mercados exteriores y de ávidos consumidores. Los mercados para situar la producción norteamericana estaban preferentemente en Europa y ésta, a su vez, estaba necesitada de los productos más esenciales para sobrevivir y para producir y, al tiempo, estaba aquejada de una importante inflación. Pero los Estados europeos occidentales carecían de las divisas y de los medios necesarios para producir que le permitiesen exportar y poner en marcha, en definitiva, sus economías. La economía europea era de autarquía, apenas regulada mediante unos cuantos acuerdos bilaterales, y ni las mercancías ni las divisas circulaban entre los Estados europeos occidentales. La alternativa a esta situación la dio el Secretario de Estado norteamericano, el general George Marshall, en una conferencia en la Universidad de Harvard el 5 de junio de 1947 proponiendo un plan de ayuda para la reconstrucción europea. El Plan Marshall consistía, en sus aspectos esenciales, en que el Gobierno norteamericano pagaría directamente a los exportadores norteamericanos que vendieran productos a los Gobiernos o a los fabricantes europeos. Los importadores europeos pagaban en sus monedas nacionales y este pago se giraba a una cuenta a nombre del Gobierno de los EEUU en los Bancos centrales nacionales («contravalor»); el contravalor quedaba inmovilizado y no se afectaba a la compra de dólares y no se utilizaba en consecuencia, por el Gobierno estadounidense. Al inmovilizarse estas fuertes cantidades de dinero se producía deflación. Por su parte, el Gobierno de los EEUU aceptaba/poner a disposición de los Gobiernos europeos esas cantidades inmovilizadas para nevar a cabo inversiones: a tal fin, el general Marshall sugería la necesidad de un acuerdo entre los Estados europeos sobre sus necesidades de desarrollo y un programa que pusiera en marcha la economía europea; pero el entendimiento sobre las necesidades y los remedios era un «asunto de los Europeos. La iniciativa-i-en opinión de G, Marshall-debe venir de Europa».

La respuesta fue inmediata: dieciséis Estados europeos se reunieron al mes siguiente (quedaron fuera Alemania, España y los países del Este -éstos por imposición de la URSS a pesar de los deseos de Polonia y de la antigua Checoslovaquia de participar en el Plan-). Después se decidió gestionar en común la ayuda americana mediante la creación de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE; 16 de abril de 1948), en la que Alemania ingresó en 1949-beneficiándose del Plan Marshall- (y participaban también EEUU y Canadá como asociados, sin derecho de voto. Los méritos del Plan Marshall fueron muchos: prever un plan racional para poner en pie las economías europeas y de desarrollo de éstas, crear un régimen multilateral de los intercambios, liberalizar éstos, reducir los contingentes, coordinar los planes económicos nacionales, organizar la convertibilidad de las monedas y organizar, mediante la Unión Europea de Pagos. Un sistema de compensaciones multilaterales-y-la concesión de créditos a los países deudores. Y desde luego, en el orden político hay que subrayar que al promover la necesidad del entendimiento y de las iniciativas europeas para la gestión común de la ayuda norteamericana se evitaba que dicha ayuda supusiese una dependencia satelizada de los EEUU, pero siendo muy importantes los méritos reseñados del Plan Marshall, lo más, sobresaliente y decisivo fue queja gestión en común de las ayudas enseñó a Europa occidental las posibilidades de su unión, y la maltrecha Europa supo aprender de la OECE: las mejores lecciones, sobre la organización de una Europa con energías propias; Europa Occidental no sólo sepultó las ruinas de la guerra y construyó un nuevo paisaje, sino que se fomentó la convivencia entre los europeos mismos para ir desterrando las causas de las pasadas guerras e ir tejiendo una red de intereses comunes que hicieran inviable nuevas acciones hostiles.

1.1.5 El Congreso de la Haya y la creación del Consejo de Europa

De estos años habría que recordar otros acontecimientos como el Congreso de Europa, convocado por el Comité de Coordinación de los Movimientos para la Unidad-europea» y reunido en La Haya del 7 al 11 de mayo de 1948, en el que confluyeron decenas y decenas de organizaciones federalistas pro-europeístas con la participación de más de 750 delegados. Con posterioridad al Congreso decidieron federarse las distintas asociaciones en el «Movimiento Europeo» (que ha tenido como presidentes, entre otros, a R. Schuman, w.; Churchill, A. de Gasperi, P. H. Spaak, .K. Adenauer, etc.). En aquella magna asamblea, una suerte de «Estados Generales de Europa», ya se hicieron notar las dos grandes corrientes europeístas que persisten hoy en día: aquellos que pretendían una cooperación intergubernamental y los que soñaban con una integración de carácter federal. En el plano político, el Congreso se pronunció por una transferencia de derechos soberanos en favor de una unión política y-económica. En los planos económico y social se inclinaron por la desaparición completa de los aranceles y las restricciones cuantitativas al comercio para lograr un día la unión aduanera (con un arancel exterior común), la libre circulación de capitales y la unificación monetaria: Aquellas dos corrientes desembocaron en creaciones organizativas distintas: por un lado, la creación del Consejo de Europa (Estatuto firmado en Londres, 5 de mayo de 1949) daba satisfacción a las corrientes intergubernamentales, apoyadas por los anglosajones, que no deseaban hacer cesión alguna de soberanía con la creación de instituciones internacionales dotadas de poderes importantes sino una cooperación intergubernamental estrecha y permanente mediante instituciones con poderes consultivos. Por otro; las corrientes federalistas, partidarias de la cesión parcial de soberanía y, por tanto, insatisfechas con el Consejo de Europa, que encontraron un cauce en la propuesta francesa de creación de la CECA (Comunidad Europea del Carbón y del Acero) iniciando así el actual proceso de integración europea.

1.2 LA CREACIÓN DE LA COMUNIDAD EUROPEA DEL CARBÓN Y DEL ACERO: LA DECLARACIÓN DE SHUMAN

La Comunidad Europea del Carbón y del Acero fue la primera de las Comunidades Europeas y, si se tiene en cuenta la difícil situación de la época, la más ambiciosa políticamente, aunque muy limitada sectorialmente.

Al término de la Segunda Guerra Mundial los aliados establecieron en los Acuerdos de Potsdam un sistema de distribución de la producción de la cuenca del Ruhr, a fin de poner en marcha un sistema general de reparaciones por daños de guerra en el marco de la reconstrucción europea y del aprovechamiento de una zona de gran valor estratégico, así como para limitar y controlar el nivel de la industria alemana. En 1947, al decidir EEUU y el Reino Unido transferir en su zona la administración a las autoridades alemanas, Francia) el BENELUX mostraron su preocupación, en especial, por los trágicos recuerdos que tenía Francia la explotación de esa zona por Alemania debido a la rivalidad entre ambos Estados desde el siglo XIX por el control de estos productos básicos para la industria. Al surgir diferencias entre las potencias que se habían repartido la explotación de la cuenca, en 1949 se acordó la internacionalización del Ruhr con la participación de Alemania -en una situación de desigualdad=, junto a los aliados, en la explotación y en el control del carbón y [el acero de la cuenca. A partir de la experiencia de este sistema de administración internacional de la cuenca del Ruhr. Francia daría el paso siguiente: una administración europea.

El proceso de la integración europea, que nació de forma inmediata con la CECA, se desencadenó gracias a la histórica DECLARACIÓN SCHUMAN, presentada por el Ministro de asuntos exteriores

francés, Robert Schuman, el 9 de mayo de 1950, pero concebida y elaborada por JEAN MONNET, comisario del plan de modernización y equipamiento.

Algunos fragmentos de esa histórica propuesta se han recogido en el preámbulo del tratado CECA, y revelan toda la inspiración de nuestro complejo proceso:

Europa no se hará de golpe ni en una construcción de conjunto: se hará mediante realizaciones concretas, creando primero una solidaridad de hecho,

Que el gobierno francés de la época basaba en la puesta en común de la producción franco-alemana del carbón y del acero y en la aceptación de

Una alta autoridad nueva, cuyas decisiones vincularán a Francia, Alemania y los países que se adhieran.

Como reconocía el propio Schuman, el propósito político primordial consistía en poner definitivamente fin al antagonismo franco-alemán combinándolo con un objetivo económico. Para él, la unificación política se operaría implícitamente: derivaría de la solidaridad de hecho, de la fusión de intereses creada entre las naciones europeas. La puesta en común de la producción aseguraría

Inmediatamente el establecimiento de bases comunes de desarrollo económico, primera etapa de la federación europea, y cambiará el destino de estas regiones durante mucho tiempo dedicadas a la fabricación de armas de guerra de las cuales han sido las más constantes víctimas.

La inspiración política del proceso era evidente y se estimulaba así, como ya se estaba experimentando con el Plan Marshall y la OEEC, un nuevo espíritu de convivencia y de solidaridad en torno al futuro de Europa Occidental. En esta línea de pensamiento político, el preámbulo del tratado CECA declara – parafraseando el llamamiento de Schuman- que los seis Estados están

Resueltos a sustituir las rivalidades seculares por una fusión de sus intereses esenciales, a fundar con la instauración de una comunidad económica los primeros fundamentos de una comunidad más amplia y más profunda entre pueblos largo tiempo opuestos por divisiones sangrientas y a poner las bases de instituciones capaces de orientar un destino desde ahora compartido.

Al llamamiento de Schuman respondieron, además de Alemania, Italia y los tres Estados del BENELUX. El reino unido declinó la invitación debido a sus intereses económicos centrados en la explotación de sus colonias.

El tratado se firmó entre esos seis Estados el 18 de abril de 1951 en París y entró en vigor el 23 de julio de 1952; Jean Monnet fue nombrado presidente de la alta autoridad. Con el plan Schuman se ponía fin al régimen de internacionalización de la cuenca del Ruhr, accediendo Alemania a su explotación en condiciones de igualdad en el marco de la CECA.

Los pilares básicos de la CECA se fundaban en el establecimiento de un mercado común, unos objetivos comunes y en unas instituciones dotadas de poderes efectivos e inmediatos. Con la CECA se iniciaba así un proceso irreversible de federalización parcial o funcional, basado en la progresividad, que afectaba a un sector bien concreto y limitado, pero decisivo en la estrategia económica y política de esos seis Estados fundadores de la CECA. El éxito político-económico de la nueva comunidad fue muy reconocido; el propio reino unido lograba firmar un acuerdo de asociación a la CECA el 21 de diciembre de 1954.

El tratado de la CECA preveía su término a los cincuenta años, por lo que expiró el 23 de julio de 2002, reconduciéndose al ámbito cubierto por el Tratado CECA al previsto con carácter general en el tratado de la comunidad europea; esta comunidad asumió desde el 24 de julio los derechos y obligaciones derivados de los acuerdos internacionales celebrados por la CECA negociándose con los terceros Estados afectados las modificaciones técnicas pertinentes.

1.3 EL FRACASO DE LA COMUNIDAD EUROPEA DE DEFENSA Y DE LA COMUNIDAD POLÍTICA EUROPEA

Las carencias económicas y las divisiones políticas de la segunda posguerra hacían que Europa Occidental pudiera ser presa fácil de las dos superpotencias de la época, los EEUU y la URSS. Desde luego, 1945 marcó el fin de un mundo que hasta entonces había sido dominado en las relaciones internacionales por Europa. Pero si en la nueva era resultaba imparable el fin de la homogeneidad y del eurocentrismo de la vieja sociedad de soberanías yuxtapuestas, el enfrentamiento ideológico y militar bipolar amenazaba a la identidad europea, basada en la libertad, y con poner fin a la influencia y el prestigio tradicional de Europa.

Aunque se evitó caer bajo la dependencia económica norteamericana gracias a la OECE, los temores por el expansionismo soviético eran anteriores e inmediatos al fin de la guerra mundial misma y fueron creciendo con los alarmantes acontecimientos posteriores".

En definitiva, militarmente Europa Occidental vivió amenazada entre 1945-1950 por el temor a la invasión soviética y por el temor al resurgimiento del militarismo alemán y sin apenas medios para defenderse en caso de agresión, Inicialmente, Francia y el Reino Unido seguían creyendo que el mayor peligro estaba en Alemania y ante el temor de una repetición de la Historia (lo sucedido después de la primera guerra mundial) firmaron un tratado de alianza y asistencia mutua (Tratado de Dunquerque, 4 de marzo de 1947). Pero poco después el ministro de asuntos exteriores del reino unido, Ernest Bevin, presentó un reajuste sustancial de la política exterior y propuso extender la alianza franco-británica a los tres países del BENELUX, firmándose el «Tratado de colaboración económica, social y cultural y de legítima defensa colectiva» en Bruselas el 19 de marzo de 1948 (que a partir de 1954. se denominaría Unión Europea Occidental; UEO, con el ingreso de Alemania e Italia). La penuria de estos años de posguerra, la destrucción y el temor a las consiguientes convulsiones sociales animaron la idea de que una alianza defensiva en el mundo contemporáneo no se puede limitar a los aspectos militares como ocurriera en siglos pasados. Un componente esencial de la defensa nacional, en una época dominada por las ideologías y las concepciones globales de la sociedad, es el bienestar social y económico. Por ello, en un pacto militar Como el Tratado de Bruselas, se comprometieron expresamente a cooperar lealmente ya coordinar sus esfuerzos para la reconstrucción económica, si bien esa reconstrucción se canalizaría en la práctica (a través', de la OECE (creada en abril de ese mismo año).

Aunque 'es dudoso que la firma del Tratado de' Bruselas, como tal pacto, se pueda inscribir en los jalones que constituyen el proceso de integración, es seguro que esa alianza militar, especialmente a partir de 1954 como UEO, ha sido una fuerza motriz de la unidad europea manteniendo un vínculo político con el Reino Unido y tendiendo la mano a los vencidos.

Sin embargo, el Tratado de Bruselas era insuficiente ante la magnitud que siguió tomando la política soviética con el denominado golpe de Praga, el bloque de Berlín y la virulencia de la guerra civil griega; por ello, la perseverante presión de los gobiernos europeos occidentales logró persuadir al gobierno estadounidense para que, además de no seguir repatriando las fuerzas armadas, participara en la defensa europea occidental.

Así, se firmó el tratado del atlántico norte en Washington el 4 de abril de 1949, creándose, después de la invasión de Corea del Sur por Corea del Norte (25 de junio de 1950), una estructura militar integrada con la importante presencia de efectivos norteamericanos. La creación de la OTAN por diez Estados

Europeos (Reino Unido, Francia, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Italia, Dinamarca, Islandia, Noruega, Portugal) y por dos estados americanos (EEUU y Canadá) sumió en un largo letargo al Tratado de Bruselas (UEO) del que no despertaría hasta 1984 (crisis de los euromisiles y actuación de una flotilla de la UEO durante la guerra entre Iraq e Irán).

Ahora bien, de forma bastante clara, la creación de la OTAN no se inscribe en el ' proceso de la unidad europea sino 'en el marco de la confrontación Este-Oeste que caracterizó la segunda posguerra mundial en tanto que mecanismo efectivo de defensa del sistema occidental basado en la libertad y en la democracia. Esto no quiere decir que la naciente Europa de la CECA no sintiera la necesidad de-un-sistema de defensa propio como respuesta comunitaria a la «guerra fría». Pero había-que vencer serias dificultades provenientes de las circunstancias económicas y políticas los miembros de la CECA tenían unos ejércitos débiles, estaban, de jacto, desarmados y la industria tenía otras prioridades que demandaba la población y la reconstrucción, Alemania estaba ocupada y desarmada de ture y al margen de la OTAN. No se podía pensar en un ejército europeo sin la presencia alemana. Por ello, W. Churchill propuso ante la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa (11 de agosto de 1950), y ésta 10 apoyó, la creación de un ejército europeo unificado en el que participara Alemania. Sin embargo, Francia desconfió de esta propuesta británica que implicaba el reamle alemán. .Pero el tiempo, la presión norteamericana, a través de su Secretario de Estado Foster Dulles, y la guerra de Corea hicieron madurar al Gobierno francés, que en 1951 presidía René Pleven, el cual encargó a Jean Monnet un plan similar al Plan Schuman, denominado «Plan Pleven», mediante el cual se preveía la creación de una Comunidad Europea de Defensa (CED, Tratado firmado el 27 de mayo de 1952). La iniciativa francesa trataba de evitar el resurgimiento de un ejército alemán autónomo mediante la creación de un ejército europeo en el que aquél quedara absorbido en el conjunto. La estructura institucional era similar a la de la CECA. Pero a diferencia de la CECA, la CED no concitó el mismo entusiasmo, pues no es igual de fácil integrar sacos de carbón que integrar soldados y mandos, como reconoció Uno de los signatarios de la CECA y de la CEO (el belga Van Zeeland). Es evidente que un ejército forma parte del núcleo de la soberanía de un Estado y que un ejército está al servicio de una política de defensa de la integridad territorial y de la independencia de un Estado, en definitiva es un complemento de la política exterior definida por un parlamento y un gobierno democrático; Como observara el pensador francés Raymond Aron, ¿a qué Estado o poder y a qué política iba a ponerse a su servicio el ejército europeo? Las carencias de una legitimidad democrática hicieron pensar en un remedio urgente que tranquilizara la polémica en Francia. El Ministro italiano Alcide de Gasperi propuso la creación de una Comunidad Política Europea (CPE) y se encargó por los Seis a una asamblea ad hoc, formada por parlamentarios de la Asamblea de la CECA y del Consejo de Europa; la redacción del tratado de esta CPE, cuyas competencias serían las relaciones exteriores; la coordinación de las políticas económicas y el establecimiento de un mercado común fundado en la libre circulación de personas, bienes y capitales, el cual absorbería gradualmente a la CECA y a la CED. Sin embargo, a pesar de la proyectada CPE, la Asamblea francesa rechazó la posibilidad de ratificarlo en una histórica votación el 30 de agosto de) 954 sobre una «cuestión previa» o de procedimiento que aplazó sine die el debate; el cambio en la actitud francesa respecto del proyecto Pleven se explica porque se habían sucedido , en Francia numerosos Gobiernos y Presidentes del Consejo y el que lo era en ese momento, Pierre Mendes-France no lo defendió adecuadamente. Además, las fuerzas políticas se habían dividido, especialmente los socialistas; los seguidores del general De Gaulle se oponían al ver en la CED un atentado a la soberanía nacional; los comunistas también por considerar que era una imposición americana. Aunque cuatro Estados ya 10 habían ratificado y en Italia no se presentaban problemas, el 'rechazo francés provocó el abandono de la non nata CEI) y, con ella, de la CPE. Entonces, se encontró una solución al problema de la defensa permitiendo a Alemania: e Italia formar palie del Tratado de Bruselas, el cuál fue modificado mediante los cuatro Protocolos de París de 24 de octubre de 1954, que rebautizaron al Pacto de Bruselas con el

nombre de Unión Europea Occidental, «UEO», permitieron el rearme alemán al tiempo que le sometían a prohibiciones, límites y controles severos- y más tarde facilitaron el ingreso de Alemania en la OTAN (5 de abril de 1955).

1.4 LA CREACIÓN DE LA COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA Y DE LA COMUNIDAD EUROPEA DE LA ENERGÍA ATÓMICA (EURATOM)

El fracaso de la comunidad europea de defensa (CED), llevó a un difícil impasse a la integración hasta que los seis, a iniciativa italiana, se reunieron en Messina en junio de 1955. Se encargó al holandés Beyen y al belga Spaak un proyecto de relanzamiento de la integración (la relance europea) sobre las siguientes bases: desarrollo de las instituciones, fusión progresiva de las economías, creación de un mercado común-y armonización de las políticas sociales, Para ello se Creó Un Comité Intergubernamental de Expertos (9 de junio de 1955), presidido por Spaak, cuyo Informe Rapport Spaak), incluido el esquema del Tratado, presentado el 21 de abril de 1956 en Venecia-fue la base de las negociaciones, que tuvieron lugar en el castillo de Val Duchese (Bruselas), y que condujeron a la firma en Roma, el 25 de marzo de 1957, de los Tratados constitutivos de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA o EURATOM), Estos dos Tratados entraron en vigor el 1 de enero de 1958 para sus seis Estados Contratantes: Francia Alemania, Italia, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo; es decir, los mismos Estados-que-fundaron la CECA " Así pues, desde 1958 quedaron constituidas las tres Comunidades Europeas, de las cuales trae la expiración del plazo de vigencia del Tratado CECA en julio de 2002, se mantienen dos, Ciertamente se sucedieron muchos cambios, entre otros, las Instituciones (hoy, cinco) están unificadas y han variado sus poderes y ámbitos de acción o competencias y la más popular de las Comunidades Europeas, la CEE ha cambiado, desde el Tratado de Maastricht de 1992, su denominación por el de «Comunidad Europea». Pero estos y otros muchos cambios, serán objeto de análisis a lo largo de esta obra.

1.5 LA INTEGRACIÓN EUROPEA DESDE 1958 A 1985: LAS SUCESIVAS AMPLIACIONES Y LAS CRISIS INTERNAS.

1.5.1 La creación de la Asociación Europea de libre comercio (AELC/EFTA) y la primera ampliación.

El Reino Unido se había interesado inicialmente por los primeros pasos de las negociaciones conducentes al Tratado CEE, pero se retiró muy pronto de las mismas al no desear tomar parte en una Unión Aduanera y menos aún en un mercado común con políticas comunes. Su deseo era formar en el seno de la OECE una vasta zona de libre comercio sin protección común frente al exterior), pero los miembros de las Comunidades Europeas, en especial Francia, se opusieron a ello. Entonces, el Reino Unido propuso al resto de miembros de la OECE Crear la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC/EFTA) y así lo hicieron mediante el Convenio de Estocolmo de 4 de enero de 1960 los siguiente Estados: Reino Unido, Austria, Noruega, Suecia Dinamarca, Portugal y Suiza". Pero poco después, el Reino Unido, receloso de los éxitos económicos de las Comunidades Europeas y viendo de cerca el final de su imperio colonial y de su fortaleza económica, dependiente de la explotación de dicho imperio,

solicitó el ingreso en las Comunidades Europeas (31 de julio de 1961). Lo mismo hicieron Irlanda (31 de julio de 1961), Dinamarca (10 de agosto de 1961) y Noruega (30 de abril de 1962). Puesto que la adhesión de todo nuevo miembro requiere la aceptación unánime del Consejo, no se dio curso a la misma al oponerse Francia a su ingreso por las querencias atlantistas de Gran Bretaña: para el general De Gaulle, el Reino Unido no estaba preparado para adherirse al Mercado común (1963). De nuevo, en 1967 el Reino Unido presentaba por segunda vez su petición de adhesión (también Irlanda, Dinamarca y Noruega) y Francia seguía desconfiando, con fina intuición, del compromiso europeo de los británicos. "Al abandonar el poder el general De Gaulle, el nuevo presidente francés, Georges Pompidou, flexibilizó la posición francesa y en la «Cumbre» de Jefes de Estado y de Gobierno de La Haya (1 y 2 de diciembre de 1969) se acuerda, entre otras importantes decisiones como la realización de la Unión Económica y Monetaria, la ampliación al Reino Unido, Noruega, Dinamarca e Irlanda. Las negociaciones comenzaron en junio de 1970 y concluyeron con la firma del Tratado de Adhesión y el Acta relativa a las condiciones de la misma el 22 de enero de 1972 (el período de transición fue de cinco años). Sin embargo, un referéndum celebrado en Noruega, de resultado negativo (53,5 por 100 en favor del «no»), impidió a este país ser miembro; en Dinamarca el resultado fue favorable a la adhesión por una mayoría bastante ajustada y en Irlanda por una amplia mayoría. Finalmente, el Tratado entró en vigor en la fecha prevista de 1 de enero de 1973, pasando las Comunidades Europeas a tener Nueve Estados miembros. La primera ampliación no ha dejado de deparar problemas, debido, en especial, a la actitud británica. Aunque la adhesión la habían solicitado Gobiernos conservadores y laboristas (Mac Millan en 1961, Wilson en 1967), la negociación británica la condujo el Gobierno conservador de Edward Heath, por lo que los laboristas, disconformes con la misma, prometieron que, si ganaban las elecciones, celebrarían un referéndum para retirar a su país de las Comunidades Europeas. En efecto, con esa promesa electoral ganaron las elecciones a principios de 1974 y el nuevo Premier, James Callaghan, solicitó, al amparo del turbio horizonte de la retirada, la renegociación del Tratado de adhesión, consiguiendo en 1975 ciertas mejoras (relacionadas con la participación británica en el presupuesto y con los productos lácteos procedentes de Nueva Zelanda) y convocó el referéndum haciendo campaña el propio Gobierno laborista a favor de la permanencia del Reino Unido en las Comunidades Europeas, logrando un resultado del 65 por 100 de la población a favor de la permanencia. En 1979 ganó las elecciones el partido conservador, liderado por Margaret Thatcher, quien consideró insuficientes los términos de la renegociación, consiguiendo nuevas mejoras en materia financiera, agrícola y pesquera.

1.5.2 Los problemas de la realización del mercado común

La primera crisis interna de las Comunidades Europeas estalla en 1965: es la llamada crisis de la «silla vacía», al abandonar Francia su presencia en el Consejo como consecuencia del paso de una etapa, dentro del período transitorio; a otra que suponía la adopción de decisiones por mayoría cualificada. Francia consideraba que el sistema de adopción de decisiones, previsto en los Tratados por mayoría cualificada, debería fundarse en la unanimidad para aquellas decisiones que supusieran un interés muy importante para un Estado miembro. - Como no-fue aceptada su interpretación por ser una violación flagrante de los Tratados, Francia abandonó el Consejo (no las Comunidades Europeas) en junio de 1965. La crisis se cerró al volver Francia a asistir a las sesiones del Consejo desde enero de 1966; en ese Consejo, celebrado en Luxemburgo, se llegó a un «acuerdo o compromiso» en el que, sin dar solución al problema, se fijaron los términos de la divergencia de opiniones existente (véase Cap. sobre El Consejo, apartado 7). También en esta época se dio solución al problema pendiente de la unificación institucional. Ya desde la creación de la CEE y la CEEA se fue consciente de este problema unificando desde la entrada en vigor de dichos Tratados sus Asambleas y sus tribunales con la Asamblea y el

Tribunal de Justicia existente en la CECA. Por ello, nunca han existido tres Asambleas o tres Tribunales al establecerse en el Convenio de 25 de marzo de 1957 la unificación de esas dos Instituciones, así como de los dos Comités Económicos y Sociales de la CEE y de la CEEA en uno sólo común a las dos Comunidades. En el Convenio de 8 de abril de 1965 se creó un Consejo único y una Comisión única (presidida por Jean Rey), así como un órgano auxiliar del Consejo único (el Comité de Representantes Permanentes -COREPER-); el citado Tratado entró en vigor en 1967. En los años sesenta y setenta se trató de dar cumplimiento pleno a los Tratados; en los sesenta acometiendo el término del período transitorio (realización de la Unión Aduanera y establecimiento de la Política Agrícola Común) que, al ser de doce años para los Estados fundadores, expiró el 1 de enero de 1970. El Presidente francés Pompidou describió las tareas de esta época en un famoso tríptico: 'achèvement, approfondissement, élargissement (terminación, profundización, ampliación). Al comienzo de 1970 y en 1971 se hicieron algunas reformas flexibles en el sistema de financiación de las Comunidades Europeas, hasta acometer en 1975 una importante reforma dotando a éstas de un sistema de financiación propio y atribuyendo al Parlamento Europeo importantes poderes de codecisión. También en 1975 se inició una política de solidaridad mediante la creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (PEDER). Se democratizó el Parlamento Europeo al acordar dar aplicación plena a las previsiones de los Tratados fundacionales relativas a un Parlamento Europeo elegido por sufragio universal (Decisión y Acta de 20 de septiembre de 1976 que expresan la idea de «terminación-profundización»; las primeras elecciones fueron en julio de 1979). La «cumbre» de Jefes de Estado o de Gobierno, reunida en octubre de 1972 en París, había solicitado a las Instituciones que hicieran un informe sobre «las relaciones de los Estados miembros en una unión europea» y de nuevo en 1974, encargó al primer ministro belga, Leo Tindemans, la redacción de un Informe de síntesis sobre la consecución de la Unión Europea; el Informe Tindemans, presentado en diciembre de 1975, estableció con precisión las reformas necesarias para profundizar en las Instituciones y en las competencias de las Comunidades Europeas". Pero el debate sobre el alcance de dichas reformas agotó la década de los setenta sin acordar ningún cambio más que la reforma presupuestaria.

1.5.3 La segunda y la tercera ampliación. El reforzamiento institucional y la profundización en la integración.

El fin de las dictaduras en Grecia, Portugal y España y la democratización de estos Estados del Sur de Europa auguraban su intención de sumarse a este proceso de integración. Grecia presentó su solicitud de adhesión en junio de 1975 y el Tratado de Adhesión se firmó el 28 de mayo de 1979, entrando en vigor el 1 de enero de 1981 (con un período de transición de siete años), pasando las Comunidades Europeas a tener diez Estados miembros, Portugal solicitó la adhesión en marzo de 1977 y otro tanto hizo España el 28 de julio de 1977. El Consejo dio su visto bueno el 21 de septiembre de 1977, encargando a la Comisión la elaboración de un Dictamen que fue aprobado el 29 de noviembre de 1978. Las negociaciones comenzaron el 5 de febrero de 1978 y terminaron con la adopción y autenticación del texto, firmado solemnemente en Lisboa y Madrid el 12 de junio de 1985, del Tratado de Adhesión de los dos países ibéricos. Debido a las enormes dificultades de la negociación, originadas por el potencial económico y social español y por el impacto de la adhesión, se acordó un período transitorio de 10 años (hasta el 31 de diciembre de 1995). La adhesión portuguesa y española entró en vigor el 1 de enero de 1986 (BOIT de 1 de enero de 1986): Después de 35 años de andadura, desde la CECA en 1951, las Comunidades Europeas habían doblado el número de Estados miembros: de seis Estados se pasaba a doce. Pero se estaba lejos de haber profundizado suficientemente en el proceso. Las sugerencias del Informe Tindemans seguían sin ver la luz: Se había logrado la extensión geográfica con las tres ampliaciones; pero no se había profundizado ni fortalecido la integración. Las instituciones

de los años cincuenta no habían experimentado transformaciones (salvo el Parlamento Europeo; aunque todavía de forma muy insuficiente) ni sus competencias se habían modificado, a pesar de los nuevos problemas que aquejaban a la sociedad desde los años setenta como la crisis energética, la crisis del sistema monetario, la innovación tecnológica e industrial, los fuertes desequilibrios regionales que provocaba el mercado común, la sensibilidad hacia el deterioro del medioambiente, la protección de los consumidores, etc. . El Informe Tindemans de 1975, a pesar de su calidad no había movilizado a los Gobiernos. Pero la elección del Parlamento Europeo por sufragio universal a partir de 1979 dio un nuevo dinamismo a la vida pública europea. La primera iniciativa vino de la mano del Consejo Europeo (denominación: que desde 1974 tomaron las antiguas cumbres de Jefes de Estado o de Gobierno) que solicitó a tres expertos (B. Biesheuvel, E. Dell y R. Marjolin) un Informe sobre las Instituciones europeas, conocido como el Informe de los Tres Sabios, y presentado al Consejo Europeo en octubre de 1979; Otra iniciativa fue emprendida por los Ministros de Asuntos Exteriores de Alemania e Italia, Hans-Dietrich Genscher y Emilio Colombo, quienes en noviembre de 1981 propusieron concluir «un acta europea» que condujera cinco años después a un tratado de unión europea; pero la iniciativa Genscher-Colombo se limitaba a los problemas de la «cooperación política europea» (los aspectos políticos de las relaciones exteriores, que estaban fuera de la competencia comunitaria) y los mantenía al margen del sistema comunitario, Las dos iniciativas gubernamentales, el Informe de los Tres Sabios como el proyecto-Genscher-Colombo, no tuvieron gran aceptación ni entre los propios Gobiernos, ni entre la opinión pública, ni entre los parlamentarios. El Consejo-Europeo era consciente de la-necesidad de las reformas ante la parálisis decisional, 'agravada por dos ampliaciones no bien asimiladas; pero faltando el consenso necesario, adoptó un acuerdo de naturaleza política, la Declaración Solemne sobre la Unión Europea, con ocasión de su reunión el 19 de junio de 1983 en Stuttgart. En ella se definían las funciones del Consejo Europeo mismo y de la «cooperación política europea» de forma precisa, se establecía el compromiso de abandonar los «Acuerdos de Luxemburgo» de 1966 y de democratizar y profundizar en el acervo comunitario a fin de sentar las bases de una Unión Europea. Mayor trascendencia tuvo el proyecto del Parlamento Europeo. En julio de 1980 se-formó el club del Cocodrilo (nombre del restaurante en el que se reunían) con diputados de diversas ideologías políticas aglutinados en torno' al diputado italiano Altiero-Spinelli; a todos ellos les unía, además del gusto por el buen Yantar, la preocupación por la reforma institucional. El «club» fue ampliándose tanto que movilizó a la mayoría de los miembros del Parlamento Europeo en torno a sus ideas y a su exquisita cultura gastronómica hasta conseguir en julio de 1981 la creación por el PE de la «Comisión Institucional», de carácter permanente, encargada de elaborar un proyecto de reforma de los Tratados que desembocó en el proyecto de Tratado de la Unión Europea de 14 de febrero de 1984 (proyectó Spinelli).

El proyecto Spinelli preveía importantes modificaciones institucionales; a título de ejemplo, el Parlamento Europeo pasaría a ser un colegislador junto al Consejo y se 'preveía un sistema de suspensión de la condición de Estado miembro para aquellos Estados que incumplieran reiteradamente las normas comunitarias; preveía nuevas competencias, modificaba el sistema de fuentes incluyendo la denominación de «leyes» (orgánicas, ordinarias), creaba la ciudadanía de la Unión, no hacía depender -su-entrada en vigor de la ratificación unánime de los Estados y, como indicaba su propio 'título; creaba la Unión Europea. Pero aunque los Estados miembros no hicieron suyo este proyecto, fue un serio acicate que-influiría en los sucesivos intentos de reforma que abocaron en el Acta Única Europea (AUE) en '1986 y en el Tratado de la-Unión Europea (TUE) en 1992.

1.6 DEL ACTA ÚNICA EUROPEA AL TRATADO DE MAASTRICH.

Desde que en 1975 se presentara el informe TINDEMANS se fueron sucediendo diversos proyectos e informes de reforma global de las comunidades europeas (informe de los tres sabios, proyecto Genschler-Colombo, proyecto Spinelli). Pero el texto que sirvió de base para el Acta única europea fueron dos informes del comité para las cuestiones institucionales de diciembre de 1984 y marzo de 1985 (comité Dooge). Poco después, en junio de 1985, el consejo europeo, reunido en Milán, convocó la conferencia intergubernamental (con la oposición del reino unido, Dinamarca y Grecia al iniciar la reforma), la cual, tras siete meses de negociación, aprobó el texto del Acta el 17 y el 28 de febrero de 1986.

El AUE fue una reforma muy importante, entre la decena amplia de reformas habidas hasta entonces; se denominó así porque afectó tanto a tratados fundacionales como a posteriores tratados modificativos y se articuló en un texto convencional único.

Las reformas introducidas por el AUE afectaron a todas las instituciones; insertó el consejo europeo (reunión de los jefes de estado o de gobierno) en la estructura de los tratados constitutivos, pero sin reconocerle status de institución y realizó nuevas transferencias de competencias estatales en favor de las comunidades. El AUE reforzó algunas políticas comunitarias y atribuyó nuevas competencias a las comunidades a fin de facilitar la consecución de un verdadero mercado interior y único en la fecha de 31 de diciembre de 1992, para poner fin a las trabas físicas, técnicas y fiscales (barreras no arancelarias). El mercado interior y único se redefine como un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estarán garantizadas.

El AUE incluyó, también por vez primera en un tratado, la regulación de la cooperación política europea en materia de política exterior conforme a un régimen ordinario de derecho internacional.

El compromiso de lograr un verdadero mercado interior y único planteaba la idea de una moneda única. La moneda única exigía una nueva atribución de competencias administradas por instituciones inevitablemente politizadas. En efecto, el AUE llevó al consejo europeo, reunido en Madrid en junio de 1989, a anunciar, sin plazo determinado, una conferencia intergubernamental (CIG) a celebrar entre 1991 y 1992 ligada a la consecución de la unión económica y monetaria (UEM).

Ahora bien, no se puede desconocer el impacto que produjeron los imprevisibles y vertiginosos cambios en el este de Europa en los últimos meses de 1989 (caída del muro de Berlín el 9 de noviembre de 1989). Aquella aceleración de la historia arrastró a la dinámica comunitaria a una aceleración de las reformas deseadas y planeadas con anterioridad a los acontecimientos del este europeo y que, a consecuencia de estos, se hacían improrrogables. Así pues, los acontecimientos de 1989-1990 exigían imperiosamente un golpe de acelerador intracomunitario en su doble vertiente (UEM y unión política) la alternativa, esconder la vista a los nuevos escenarios, hubiera podido acarrear el derrumbamiento de una comunidad europea desgarrada por el peso político-económico de una Alemania unida y polo de atracción de una nueva renacida Centroeuropa.

De esta manera, el acta única y la geopolítica fijaron la fecha de la siguiente reforma. Esta se consumó a lo largo de 1991-1992. El consejo extraordinario de Dublín de abril de 1990 convocó simultáneamente dos conferencias intergubernamentales, una para la UEM y otra para la unión política europea (UPE) desde diciembre de 1990.

El consejo europeo, en su reunión del 9 y 10 de diciembre de 1991 en la ciudad holandesa de Maastricht, después de agónicas discusiones que hacían temer lo peor, llegó a un acuerdo y el texto final necesitó todavía ser pulido y articulado de manera ordenada en la conferencia intergubernamental que volvió a reunirse en la ciudad holandesa de Maastricht para la solemne adopción y autenticación del

texto del tratado de la unión europea (TUE) el día 7 de febrero de 1992. Esta es, pues, la fecha oficial de adopción (distinta de la de entrada en vigor) del TUE.

El tratado preveía la fecha del 1 de enero de 1993 para la entrada en vigor, si se hubieran cumplimentado todos los requisitos que las constituciones de cada estado miembro establecen para la prestación del consentimiento. La revisión de los tratados comunitarios exige, pues, la unanimidad de los estados miembros sobre los nuevos textos, expresada por cada uno de ellos conforme a sus genuinos sistemas de control democrático.

Pero el pueblo danés rechazó en referéndum su aprobación (2 de junio de 1992), si bien en un posterior referéndum lo aprobó (18 de mayo de 1993); por el contrario, los referendos fueron favorables en Irlanda (de forma muy amplia) y en Francia (de forma muy ajustada). El TUE provocó diversas reformas constitucionales: en Francia (a causa del derecho de sufragio pasivo en las elecciones municipales, la UEM y la política de inmigración), en España (a causa del derecho de sufragio pasivo en las elecciones municipales) y en Portugal (relativas a la ciudadanía de la Unión, a la UEM, al principio de subsidiariedad y al control parlamentario sobre la unión europea). En Alemania también fue objeto de reforma el art 23 de su constitución (fundamento y límites de la atribución de competencias), el art 28 (a causa del derecho de sufragio pasivo en las elecciones municipales) y otros preceptos relativos al Bundesbank y al control parlamentario sobre los asuntos europeos; pero, aun así, fue objeto de un recurso de inconstitucionalidad y la corte constitucional, en su sentencia de 12 de octubre de 1993, aceptó su conformidad, si bien estableció ciertos límites y salvaguardias muy controvertidos.

Salvados todos los escollos, el tratado de la unión europea entró en vigor el 1 de noviembre de 1993.

El tratado de Maastricht ha sido la más importante reforma de los tratados fundacionales. Creó la unión europea fundada sobre las comunidades europeas (pilar comunitario) y las formas intergubernamentales de cooperación en la política exterior y de seguridad común (PESC) y de cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior.

El TUE modificó ampliamente los tratados. Hizo perder a la más conocida de las organizaciones comunitarias, la CEE, la adjetivación sesgada de económica, a fin de responsabilizarla de la asunción de un papel político general en el proceso de la integración europea, pasando a denominarse oficialmente comunidad europea.

1.7 DE MAASTRICH A LA GRAN AMPLIACIÓN.

1.7.1 La cuarta ampliación.

La cuarta ampliación a Austria, Finlandia y Suecia (antiguos miembros de la EFTA) se abordó al presentar su solicitud de adhesión en 1992 y 1993 (también lo hizo Noruega); las negociaciones finalizaron con la firma del Acta de Adhesión el 24 de junio de 1994 en Corfú. Como se esperaba entre la opinión pública, el pueblo noruego volvió a desautorizar a sus gobernantes rechazando, por segunda vez, en referéndum su adhesión a la unión europea. El acta de adhesión entró en vigor el 1 de enero de 1995: la unión europea, a partir de 1995, se componía de quince estados miembros.

1.7.2 El proyecto de constitución europea del Parlamento Europeo

La historia más reciente de la idea de elaborar un proyecto de constitución europea arranca del año 1989 y desde el seno del parlamento europeo y de su comisión de asuntos institucionales. Se deducían varios cambios radicales de aquel proyecto de constitución: en el sistema de fuentes, se diferenciaba

entre actos legislativos y actos reglamentarios; en el sistema institucional, se otorgaba al parlamento europeo el poder colegislativo en absoluta igualdad con el consejo. También se preveía un avance importante en la protección jurisdiccional comunitaria de los derechos humanos mediante el recurso de amparo ante el tribunal de justicia. Finalmente, en la primavera de 1994 ese proyecto de constitución embarrancó en el mismo PE, pues adolecía de un defecto de partida, su propio nombre, al haber sido bautizado con un término políticamente muy sensible entonces y ahora: constitución.

1.7.3 La conferencia intergubernamental de 1996: el Tratado de Amsterdam

La Unión Europea se enfrentaba después de 1993, en el nuevo marco de un renacido y turbulento continente europeo, a dos grandes problemas: ad intra de la unión, una opinión pública muy crítica, poco compenetrada con el proceso de la integración y deseosa de una profunda reforma institucional; y ad extra, diez o quince países de la Europa central y oriental (los PECO's), esperando ver cumplido su deseo de integrarse en la unión europea.

La conferencia intergubernamental comenzó sus trabajos en marzo de 1996 en Turín (Italia) y los terminó mediante la adopción del tratado de 2 de octubre de 1997 en la ciudad holandesa de Ámsterdam (en vigor desde el 1 de mayo de 1999).

Hubo algunas reformas positivas que afectaron al Parlamento europeo, pues se hizo una importante extensión y simplificación de la codecisión. Se ancló a la UE en los principios democráticos del Estado de derecho, previéndose un sistema de sanciones para el Estado miembro que violase de forma grave y persistente los derechos humanos. Se reconoce expresamente la competencia del tribunal de justicia en materia de violación de derechos fundamentales. Pero las restantes reformas institucionales fueron de muy bajo perfil. Tan solo se aprobó una nueva numeración para el TUE y el TCE.

En materias de PESC, los progresos no fueron importantes; sin embargo, la inclusión en el pilar comunitario de un espacio de libertad, seguridad y justicia, junto con una suerte de comunitarización del sistema de Schengen (libre circulación de personas sin barreras) fue un progreso muy notable, así como su parcial sumisión al Tribunal de Justicia.

1.7.4 El Tratado de Niza, la Carta de los Derechos Fundamentales y el debate sobre el futuro de la Unión Europea

Como la conferencia Intergubernamental de 1996 fracasó en su principal objetivo (la reforma institucional), se abogó por una reforma urgente y global. Todas las Instituciones, y órganos auxiliares compartían, en sus informes previos, una afirmación general sobre la validez de la construcción europea, frente a la posición del ministro de Asuntos Exteriores alemán Fischer (Berlín, mayo de 2000) de que el método de la integración estaba agotado y había que pactar la culminación de este, proceso con una Constitución. En el Consejo Europeo de Colonia (junio de 1999) se acordó redactar una Carta de los Derechos Fundamentales mediante un nuevo método negociador denominado «Convención», consistente en una asamblea compuesta por una importante presencia de las dos legitimidades que conforman la tJE, la democrática y la intergubernamental, en sus dimensiones europea y nacional. Había, pues, representantes de los Parlamentos nacionales, del Parlamento Europeo además de representantes de los Gobiernos y de la Comisión. La CIG terminó sus trabajos adoptando el Tratado de Niza de 26 de febrero de, 2001. En la misma ciudad de Niza se acordó solemnemente, por las presidencias del PE, del Consejo y de la Comisión, firmar la Carta de los Derechos fundamentales, elaborada por la Convención. No. se incorporaba al Tratado de Niza, sino que se adoptaba como un

acuerdo de carácter político y; por tanto, no normativo. El Tratado de Niza entró en vigor el 1 de febrero de 2003 (de nuevo, Irlanda precisó de dos referendos para la prestación del consentimiento). En el Tratado de Niza se logró modificar el peso de los Estados en las votaciones por mayoría cualificada. También se acordó reducir notablemente las votaciones por unanimidad ampliando los supuestos de mayoría cualificada. En la dinámica ya clásica de reformas continuas, la Declaración número 23, anexa al Tratado de Niza, anunciaba una nueva CIG en el 2004 para la que incitaba a un debate sobre el futuro de la UE, en particular:

- 1) una delimitación más precisa de las competencias entre la UE y los Estados miembros, que respete el principio de subsidiariedad;
- 2) el estatuto de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, proclamada en Niza;
- 3) la simplificación de los Tratados con el fin de clarificarlos y facilitar su comprensión, sin cambiar su significado;
- 4) la función de los Parlamentos nacionales en la arquitectura europea.

El Consejo Europeo de Laeken, en diciembre de 2001, incluyó una Declaración que abrió el debate sin límites. En el 2001 hubo una primera fase de reflexión abierta. A esa fase le sucedió una segunda fase de debate estructurado después del Consejo Europeo de Laeken mediante una Convención sobre el Futuro de Europa, cuya composición estaba formada por una notable representación de los Parlamentos nacionales, Parlamento Europeo, representantes de los Presidentes de los Gobiernos, y de la Comisión. Otras instituciones y órganos auxiliares, así como los Estados candidatos, enviaron observadores a la Convención. Como en la primera Convención que elaboró la Carta; la segunda aunaba también las dobles legitimidades intergubernamental y democrática, nacional y europea. Y en paralelo se alentó la formación de un Foro de la sociedad civil, para expresar también sus opiniones. Desde el 28 de febrero de 2002, fecha de apertura de la Convención para el Futuro de Europa, se planteó de nuevo la idea de un texto constitucional, en el sentido de un texto simplificado que contuviera todas las reglas fundamentales del sistema político de integración de Estados y pueblos: los derechos y garantías de los ciudadanos frente a las instituciones europeas y la organización de los poderes y funcionamiento de éstas.

1.7.5 La gran ampliación

El consejo europeo de Copenhague, celebrado en junio de 1993, aceptó que los PECO's (países de Europa central y oriental) se integrarían, si era su deseo, tan pronto como pudieran cumplir las condiciones que la UE requiere (criterios de Copenhague):

- a) Que estuvieran dotados de instituciones que garanticen la democracia, el imperio de la ley, los derechos humanos y la protección y el respeto de las minorías.
- b) Economía de mercado que funcione
- c) Capacidad de hacer frente a la competencia y a las fuerzas del mercado dentro de la UE
- d) Capacidad de responder a las obligaciones del acervo comunitario, incluidos los objetivos de la unión política, económica y monetaria.

En un posterior consejo europeo, celebrado en Luxemburgo en diciembre de 1997, se acordaron las condiciones de procedimiento o método de la negociación: sería a un ritmo adaptado a cada candidato,

por fases y de acuerdo a su preparación, si bien apenas se cumplieron. El 31 de marzo de 1998 se iniciaron formalmente las negociaciones con diez Estados del centro y este de Europa y más tarde se incluyó a Bulgaria y Rumanía y también a Turquía. Al percibirse tanta distancia entre sus estructuras políticas y jurídicas y las de los quince, la comisión europea desplegó una estrategia reforzada de preadhesión, diseñada para garantizar que adoptasen la mayor parte del acervo antes de la adhesión. Se les exigió hacer cambios en sus estructuras administrativas y económicas a fin de que puedan garantizar la aplicación efectiva del derecho comunitario y se les financió por la UE numerosos programas de asistencia técnica.

Es la primera oleada, aun sin cumplir estrictamente los criterios, se admitió de forma bastante laxa a diez estados. Con la firma el 16 de abril de 2003 del tratado de adhesión a la UE culminaba el ingreso de diez estados del centro y este de Europa (república checa, estonia, Chipre, letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia). Dicho tratado entró en vigor el 1 de mayo de 2004, pasando la UE y sus comunidades de quince a veinticinco estados miembros.

Rumania y Bulgaria, y su tratado de adhesión se firmó el 25 de abril de 2005. La negociación con Croacia terminará probablemente en 2010-2012; la de Macedonia avanza lentamente; la de Turquía se mantiene, dibujándose su horizonte para 2015-2010.

1.8 EL FRACASO DEL TRATADO CONSTITUCIONAL, LAS CONFERENCIAS INTERGUBERNAMENTALES DE 2004 Y 2007 Y EL TRATADO DE LISBOA.

Los trabajos de la convención para el futuro de europea concluyeron en junio de 2003 presentando al consejo europeo de tesalónica un proyecto de tratado por el que se establece una constitución europea. El documento final que elaboró la convención sirvió de texto de partida para la tercera fase, la de la ineludible conferencia intergubernamental –que inició sus trabajos el 15 de octubre de 2003 en Roma- y adoptó el texto del nuevo tratado constitucional el 29 de octubre de 2004. La CIG 04 hizo bastantes modificaciones técnicas y algunas de gran calado político mejorando en general el texto salido de la convención.

A partir de su firma se abrió un largo paréntesis de debate interno y ratificación parlamentaria en los veinticinco estados miembros de la UE. Así, en España fue aprobado en referéndum el 20 de febrero de 2005, en el que hubo una baja participación popular del 42 por 100 de la población censada; también fue aprobado en referéndum en Irlanda y Luxemburgo.

Ante el rechazo de los pueblos francés y holandés en sendos referendos en la primavera de 2005 se abrió un paréntesis de reflexión que se cerró cuando el consejo europeo de junio de 2007, durante presidencia alemana, acordó renunciar al tratado constitucional y convocar una nueva conferencia intergubernamental en 2007 que ejecutó un mandato preciso y casi cerrado que llevó a la adopción el 13 de diciembre de 2007 del nuevo tratado de Lisboa que modifica el tratado de la unión europea y el de la comunidad europea, al que rebautiza como tratado de funcionamiento de la unión europea (TFUE).

1.9 EL BREXIT.

El 23 de junio de 2016 se realizó el Referéndum sobre la permanencia del Reino Unido en la Unión Europea, también conocido como brexit, el resultado indica que el 51,9 % de los votantes era partidario de abandonar la UE, frente a un 48,1 % partidario de permanecer. Sin embargo, en Escocia, Irlanda del Norte y Gibraltar, además de la mayoría de Londres, predominó la opción de la permanencia. Tras los resultados del referéndum, el primer ministro David Cameron anunció su dimisión del cargo en octubre del mismo año, argumentando que un liderazgo fresco debe llevar al país a la opción elegida en la votación. Una iniciativa popular de recogida de firmas en la web de peticiones del parlamento de Westminster para que el parlamento se planteara la realización de un segundo referéndum recabó más de cuatro millones de apoyos en los días siguientes a la consulta.

El proceso de retirada del Reino Unido de la Unión Europea se inició una vez que el Reino Unido invocó el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea, lo que sucedió el miércoles 29 de marzo de 2017. Se estima que el proceso durará entre 18 y 24 meses, habiendo abandonado el Reino Unido totalmente el club comunitario antes del 29 de marzo de 2019. No obstante, si debiera ser prorrogado el plazo, necesitaría la autorización expresa de los Veintisiete, por unanimidad, además de la conformidad del Reino Unido. [Finalmente, la salida del Reino Unido ha tenido lugar el día 31 de enero de 2020.](#)

2 LA ADHESIÓN DE ESPAÑA A LA UNIÓN EUROPEA

La incorporación de España a la CEE constituye el proceso más completo de liberalización, apertura y racionalización de la economía española tras el Plan de Estabilización de 1959. La integración suponía acabar con el aislamiento, responsable, para algunos, del atraso y la marginación. La negociación de adhesión fue larga y muy compleja, con múltiples escollos. Ya desde 1962, España solicitó su ingreso, era la gran aspiración de los tecnócratas. Pero dada su condición de país no democrático la petición fue rechazada. La CEE no era un simple acuerdo comercial de supresión de aranceles aduaneros, sino que también era condición sine qua non el que sus estados miembros tuvieran regímenes democráticos. En consecuencia, sólo se consiguieron firmar acuerdos comerciales preferenciales, que hicieron de la CEE el primer cliente de nuestro comercio exterior. En 1970 se firmó entre la CEE y España un Acuerdo Preferencial, por el cual se intercambiaban ventajas comerciales.

En la etapa de la Transición, los gobiernos de la UCD (1977-1982) dedicaron considerables esfuerzos a la negociación europeísta, pero lograron muy escasos resultados frente a las maniobras de Valéry Giscard d'Estaing, presidente del gobierno francés. Establecida la democracia, y después de celebradas las primeras elecciones generales en nuestro país, se iniciaron conversaciones para la integración plena, que transcurrieron durante 1977-1985. Concretamente, en 1977, España es admitida en el Consejo Europeo y a partir de ahí se solicita la adhesión. El Acta de Adhesión se firma por el ministro de Asuntos Exteriores, Fernando Morán y por el rey Juan Carlos I y el presidente de Gobierno, Felipe González, el 12 de junio de 1985.

La integración en la CEE fue uno de los objetivos fundamentales del gobierno de Felipe González. Las negociaciones estuvieron estancadas varios años, una vez más, a causa, sobre todo, de la postura francesa, que veía en la agricultura española una fuerte competencia para su producción. Y es que Francia se atribuyó un papel prepotente de control sobre el proceso y dificultó de forma considerable tanto el camino de España hacia el Mercado Común como la lucha contra el terrorismo de ETA. España tuvo que aceptar unas condiciones muy duras: la Comunidad exigió largos períodos transitorios para aquellos sectores españoles más competitivos o para aquellas materias en las que los países de la CEE podían verse perjudicados. Así, la libre circulación de los trabajadores no entró en vigor hasta 1993, fecha hasta la que se extendió también la desaparición progresiva de los aranceles para los productos agrícolas. El libre comercio de frutas, hortalizas y aceite de oliva no se produjo hasta la tardía fecha de 1996 y la posibilidad de pescar en caladeros comunitarios se estableció en el 2003. Afortunadamente, en la práctica, estos períodos transitorios se acortaron en el tiempo. A cambio, España consiguió plazos largos para el desarme arancelario en el sector industrial, para el establecimiento de entidades bancarias y de seguros y para la liberalización de los monopolios fiscales, como el petróleo o el tabaco.

Finalmente, España firmó el 12 de junio de 1985 el Tratado de Adhesión a la CEE, siendo su integración efectiva el 1 de enero de 1986. España, al mismo tiempo que Portugal, pasó a ser un estado miembro de la CEE después de duras negociaciones y no pocas concesiones. No obstante, Ceuta y Melilla se integraban aunque mantenían exenciones de impuestos y aranceles anteriores; y las islas Canarias también quedaban excluidas del arancel común, la PAC y de la obligatoriedad del IVA.

Por lo demás, hay que recordar que la incorporación de España a la Comunidad Económica Europea propició la recuperación económica de España, ayudada, además por una coyuntura internacional favorable (se produjo la reactivación de la economía mundial y la caída de los precios del petróleo).

3 LA REPRESENTACIÓN DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN ANTE LA UNIÓN EUROPEA

Esta representación toma forma a través de la **Delegación Permanente de la Junta de Castilla y León en Bruselas**.

La Delegación Permanente de la Comunidad de Castilla y León ante la Unión Europea se crea por Decreto 25/2008 de 3 de abril, en desarrollo de lo previsto en el artículo 64 del Estatuto de Autonomía, como mecanismo para mejorar la proyección de Castilla y León ante las Instituciones de la Unión Europea. Su misión es mantener relaciones de colaboración con las instituciones de la Unión Europea así como ejercer cometidos de información, promoción y defensa de los intereses de Castilla y León en Europa, para lo cual tiene encomendado un amplio abanico de funciones. Su actividad no se limita al apoyo a las instituciones del gobierno regional sino que está abierta a la cooperación con los diferentes agentes de la comunidad.

La Delegación Permanente viene desarrollando desde su creación una intensa actividad ajustada, en función de los intereses de Castilla y León, al calendario de las instituciones de la UE (Consejo de

Ministros, Comisión Europea, Parlamento Europeo), órganos consultivos de la UE (Comité de las Regiones y Comité Económico y Social Europeo), y a las actuaciones que se desarrollan en distintas oficinas regionales, así como ante grupos de presión, asociaciones y otros organismos europeos que trabajan en temas relacionados con las políticas europeas.

La Delegación de la Junta de Castilla y León está adscrita a la Consejería de la Presidencia, correspondiendo a la Dirección General de Relaciones Institucionales y Acción Exterior las funciones de dirección sobre la misma. La Delegación se centrará básicamente en representar, ante la Unión Europea, los intereses de la Comunidad de Castilla y León y el apoyo de los intereses generales, sectoriales y profesionales de los castellanos y leoneses. Además, asumirá las funciones y los medios de la Oficina de Castilla y León en Bruselas.

La Delegación Permanente de la Comunidad de Castilla y León ante la Unión Europea desarrollará las funciones siguientes:

- Representación de los intereses de Castilla y León ante la Unión Europea, sin perjuicio de las competencias que puedan estar atribuidas a otros órganos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, con respecto a los cuales ejercerá labores de impulso y apoyo.
- Apoyo a los intereses generales, sectoriales y profesionales de Castilla y León, en la medida en que las actuaciones de la UE incidan en ellos.
- Seguimiento del proceso de toma de decisiones de las instituciones de la Unión Europea y obtención de información durante los procedimientos de producción normativa de dichas instituciones, en lo que afecte a los intereses de la Comunidad de Castilla y León.
- La coordinación de las relaciones y contactos entre la Administración de Castilla y León y las instituciones comunitarias para el seguimiento de proyectos y programas de interés para la región.
- Colaboración en la proyección exterior de Castilla y León.
- Seguimiento de los trabajos del Comité de las Regiones de la Unión Europea. • Colaboración con la Representación Permanente de España ante la Unión Europea y con las oficinas de otras Comunidades Autónomas de España o entes similares de otros Estados miembros, instaladas en Bruselas.
- El apoyo institucional a la Fundación ADEuropa adscrita a la Consejería de Economía y Empleo y al Centro de Negocios.
- Cualquier otro cometido que le fuera encomendado.

4. LAS INSTITUCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

El Tratado de Lisboa no altera sustancialmente la arquitectura institucional de la Unión, basada en el triángulo compuesto por sus tres principales instituciones: el Parlamento, el Consejo y la Comisión. Ahora bien, para servir mejor a los ciudadanos europeos, introduce una serie de nuevos elementos que aumentan la eficacia, coherencia y transparencia de las instituciones.

Éstas pasan a ser siete: el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, el Consejo, la Comisión Europea, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Banco Central Europeo y el Tribunal de Cuentas. Artículo 13 TUE.

Al margen de las presiones o recelos que han llevado a ese amplio marco institucional, el Tratado de la Unión sólo le dedica un precepto marco o de cabecera con sus roles, funciones y composición en el citado Tratado a 5 Instituciones que son fundamentales en el plano jurídico-político: Parlamento, Consejo Europeo, Consejo, Comisión y Tribunal de Justicia. Para saber qué papeles y funciones asumen las 2 Instituciones restante hay que acudir al TFUE.

El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, en calidad de triángulo de decisión, se ven asistidas por unos órganos auxiliares, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones, que tienen funciones consultivas. El Consejo dispone, además, de un destacado órgano específico que le auxilia en sus actividades, el Comité de Representantes Permanentes. A su vez, cada Institución y algunos órganos auxiliares han creado una constelación de comités y grupos de trabajo, muchos de ellos permanentes, ad hoc.

Los Tratados han sido muy rígidos a la hora de distinguir entre unos órganos principales, para los que reserva la denominación de Instituciones, y otros de carácter secundario cuya misión es asistir a las Instituciones, a los que habitualmente se les denomina órganos consultivos.

Respecto a la distribución de funciones entre las Instituciones; la analogía con los sistemas estatales de división de poderes es casi imposible, frente a la división de los tres poderes clásicos del Estado, hay 7 Instituciones de las cuales al menos cuatro participan y concurren en el ejercicio de poderes. Cualitativamente, no se puede hacer una comparación entre la división de poderes, bastante precisa en las Constituciones democráticas, y la distribución y participación de varias Instituciones en una misma función en la Unión europea. Hay, como han señalado algunos autores, una separación funcional, pero no una separación orgánica que permitiera identificar una Institución con una forma determinada de poder.

El Parlamento Europeo, además de las compartidas funciones legislativas y presupuestarias, goza de una competencia consultiva amplia, pero no siempre muy influyente. Sin embargo, el Parlamento Europeo y Consejo apenas poseen iniciativa legislativa, que está depositada en la Comisión, como Institución independiente, pero cada vez más compartida con los Estados miembros en materias como el espacio de libertad, seguridad y justicia y la política exterior.

Pero, además de legislar, el Consejo es el titular de amplios poderes ejecutivos, lo que significa que adopta normas generales o de base y puede adoptar en casos justificados las de ejecución o atribuir la ejecución a la Comisión bajo ciertas modalidades de seguimiento o control. Así pues, el poder ejecutivo en las Comunidades Europeas se reparte entre el Consejo y la Comisión, además de concretos poderes del Consejo Europeo y del Banco Central Europeo.

Tan sólo el Tribunal de Justicia y el Tribunal General asumen las funciones propiamente jurisdiccionales equiparables a las que ejercen los altos órganos judiciales en un Estado, si bien el Tribunal de Justicia es una instancia suprema con una diversidad de competencias.

En definitiva, en el sistema de la Unión también encontramos los tres poderes clásicos, lo que sucede es que en el ejercicio de cada uno de ellos pueden concurrir varias instituciones.

Este complejo tejido de interrelaciones podría subsumirse en dos poderes básicos: poderes de decisión (asumidos por la Comisión, el Parlamento, el Consejo, el Consejo Europeo y el Banco Central Europeo) y poderes de control (asumidos por la Comisión, el Parlamento, el Banco Central Europeo, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Cuentas)

El principio de equilibrio institucional es una pieza clave del sistema institucional de la Unión. El sentido de este principio reside en el ejercicio por cada Institución de las competencias que le han sido atribuidas por los Tratados en las modalidades y condiciones previstas por ellos (art.13.2 TUE) Las

Instituciones gozan de poderes que ejercen autónomamente; poderes protegidos, a su vez, frente a invasiones de otras Instituciones u órganos. Esa autonomía no les permite desentenderse de las tareas de las otras y deben colaborar entre sí.

De aquí se extrae una doble consecuencia:

- Los poderes atribuidos a una Institución no pueden ser ejercidos por otra Institución o por órganos auxiliares, con la única excepción de la delegación de poderes para adoptar actos no legislativos (art. 290 TFUE) y de ejecución (art. 291.2 TFUE)
- Los poderes atribuidos a las Instituciones tienen que ser ejercidos por éstas en los límites y condiciones impuestas por los tratados.

A pesar de que los poderes de las Instituciones aparecen descompensados, con funciones entremezcladas y dispersas, los Tratados ponen un gran cuidado en la reconducción de estas situaciones hacia un diálogo y colaboración entre las Instituciones. Esto es esencial entre las tres Instituciones que participan en el proceso de decisión; lo prevén y exigen los Tratados desde su fundación (art. 295 TFUE): el Parlamento, la Comisión y el Consejo se consultarán mutuamente y organizarán de común acuerdo las modalidades de esa colaboración.

En definitiva, el equilibrio institucional es interdependiente y multipolar; del entendimiento y diálogo entre intereses diversos dependerá un progreso equilibrado y aceptable para los Estados y la ciudadanía de la Unión Europea. Por ello, esa dialéctica o tensión entre las Instituciones ha sido considerado como un signo de vitalidad y fuente de progreso.

4.1. EL CONSEJO EUROPEO

4.1.1. Introducción

De entre los grandes cambios introducidos por el Tratado de Lisboa merece especial atención el operado en el denominado Consejo Europeo. Por primera vez a esta instancia se le considera Institución. El artículo 13 del TUE que enuncia las Instituciones de la Unión así lo establece.

El Presidente del Consejo Europeo asumirá, en su rango y condición, la representación exterior de la Unión en los asuntos de política exterior y de seguridad común, sin perjuicio de las atribuciones del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. El Presidente del Consejo Europeo no podrá ejercer mandato nacional alguno.

Se hace necesario conocer el origen del Consejo Europeo, la transición de la “cumbres” al Consejo Europeo.

La Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en París los días 9 y 10 de diciembre de 1974 es la que llevó a cabo una cierta formalización del Consejo Europeo. El comunicado final de la Conferencia, la “carta fundacional” de lo que en adelante se denominaría “Consejo Europeo”, señalaba en su punto 2:

“Los Jefes de Gobierno decidieron en consecuencia, reunirse, acompañados de los Ministros de Relaciones Exteriores tres veces por año y cada vez que sea necesario, en Consejo de la comunidad y a título de cooperación política.”

En realidad, más que un acto de constitución del Consejo Europeo, la Conferencia de París fue el momento en que se materializó, como consecuencia de un proceso gradual de “institucionalización”, una práctica internacional que se había iniciado en París los días 10 y 11 de febrero de 1961 cuando, por primera vez, los Jefes de Estado o de Gobierno de las CCEE y sus Ministros de Asuntos Exteriores se reunieron para organizar una cooperación política más estrecha. A partir de aquí, seis importantes Conferencias de Jefes de Estado o de Gobierno de los países miembros de las CCEE tuvieron lugar con esta estructura. En ellas se abordaron, con éxito problemas comunes de cooperación policial, fuera del marco comunitario, y se definieron las grandes orientaciones políticas del sistema comunitario. La Conferencia de París de 1974 consagró esta práctica que siguió posteriormente un proceso de evolución y consolidación bajo la denominación de Consejo Europeo. En sentido estricto, la primera reunión del “Consejo Europeo” es la celebrada en Dublín los días 10 y 11 de marzo de 1975. A partir de ahí, con cambios en su periodicidad y con la incidencia de varias reuniones extraordinarias, el Consejo Europeo se fue convirtiendo en una estructura institucional sin la que resulta incomprensible el proceso de construcción europea.

En la actualidad el Tratado de Lisboa ha plasmado con mayor o menor acierto esta evolución que hemos analizado, inaugurando una nueva etapa para el Consejo Europeo. El Tratado de Lisboa pone fin a la cuestión del carácter institucional del Consejo Europeo al formalizarlo como una Institución de la Unión (art. 13 TUE).

4.1.2. Organización y funciones del Consejo Europeo.

A) Composición.

La composición por los Jefes de Estado o del Gobierno viene a expresar una clara intencionalidad política: que quienes lo componen sean las personas que tienen el más alto grado de representatividad y de responsabilidad política de cada Estado miembro. De ahí que la composición deba entenderse de una manera flexible que permita encajar las diversas situaciones constitucionales de los Estados miembros. En realidad, todos los Estados están representados por sus Jefes de Gobierno salvo los casos francés (Presidente de la República) y chipriota (Presidente de Chipre), en que están representados por sus Jefes de Estado.

El Presidente de la Comisión forma parte del Consejo Europeo. Es la expresión de una seria conquista de la Comisión, que durante tiempo reivindicó no sólo su presencia sino un papel relevante en el Consejo Europeo. No obstante, el Consejo Europeo suele adoptar sus actos por consenso pero cuando recurre a una votación la exclusión del Presidente de la Comisión y del Presidente del propio Consejo expresamente prevista en el art. 235.1 TFUE acentúa el carácter interestatal de la Institución y diluye el papel de la Comisión.

B) Reuniones del Consejo.

Históricamente ha existido flexibilidad y la actividad de esta Institución se ha desarrollado en una atmósfera de informalidad generalizada. La falta de rigidez y de excesivas formalidades ha sido parte fundamental de la esencia del Consejo Europeo y explican en buena medida su éxito. El Tratado de Lisboa podría alterar en un futuro próximo esta flexibilidad. El art. 15 TUE prevé que el Consejo Europeo se reunirá “dos veces por semestre” convocado por su Presidente, es decir dos por cada Presidencia

rotatoria del Consejo de conformidad con la decisión que el Consejo Europeo adopte en virtud de lo previsto en el art. 136 TFUE.

El art. 15 de TUE prevé, asimismo, que el Consejo Europeo podrá reunirse de manera extraordinaria por convocatoria de su Presidente cuando la situación lo exija. El Tratado de Lisboa se ha limitado a trasladar una práctica que en los últimos años había elevado el número previsto en la regulación anterior (2 veces al año) hasta cuatro y dejado abierta la posibilidad de convocatorias extraordinarias.

Se simplifica el modelo, dos por semestre y las extraordinarias que la situación aconseje, no hay motivo para pensar que haya diferencias jurídicas entre unas y otras.

Lugar de reunión, parece confirmarse la regla de celebrar las reuniones ordinarias del Consejo Europeo en Bruselas y las extraordinarias e informales en ciudades del Estado que ejerce la Presidencia.

C) Presidente del Consejo.

Art. 15 TUE. Es una de las principales novedades del Tratado de Lisboa. Responde a la vieja preocupación de otorgarle a la UE, en particular en su proyección exterior, una mayor visibilidad y permanencia que viene a sumarse a la que ya se intentó con el Alto Representante de PESC y vuelve de nuevo con la remodelada y reforzada figura del alto Representante Permanente de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y con esta Presidencia del Consejo Europeo.

El Presidente será elegido por un periodo de dos años y medio, con posibilidad de una sola reelección, lo que hace coincidir el máximo de su nombramiento con una legislatura europea.

Las funciones serán internas, dirigidas especialmente a organizar la propia actividad del Consejo Europeo y externas, donde asumirá la representación exterior de la Unión en los asuntos de política exterior y de seguridad común, sin perjuicio de las atribuciones del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

Organización de trabajos y procedimiento de votación.

El Consejo de Asuntos Generales preparará las reuniones del Consejo Europeo y garantizará su actuación subsiguiente, en contacto con el Presidente del Consejo Europeo y la Comisión. El proyecto de orden del día "comentado" se desglosa en los siguientes puntos:

- Los puntos a ser aprobados o ratificados sin debate.
- Los puntos a debatir para definir orientaciones políticas generales.
- Los puntos que requieran una decisión del Consejo Europeo.
- Los puntos a debatir que no han de ser objeto de conclusiones.

Este proyecto, que debe ser elaborado con cuatro semanas de antelación, se eleva a "orden del día" definitivo por el propio Consejo de Asuntos Generales la víspera de la reunión del Consejo Europeo.

Cuando a lo largo de los Tratados se establecen los procedimientos de adopción de decisiones del Consejo, los tres sistemas son:

- Unanimidad.
- Mayoría cualificada.
- Mayoría simple.

D) Poderes y funciones del Consejo Europeo.

La historia misma del Consejo Europeo es una historia de crecimiento continuo de su poder. Las circunstancias políticas y económicas han contribuido de manera decisiva a esta imparable evolución. Las funciones que los Tratados adjudican al Consejo Europeo son realmente amplias y de extraordinaria importancia. En este sentido podemos hablar de funciones constitutivas, funciones de orientación y dirección general, funciones institucionales especiales y funciones como instancia de solución de conflictos sistémicos.

E) Actos del Consejo Europeo.

Lo habitual es que las conclusiones de la Presidencia alberguen distintas fórmulas para expresar el consenso de los Jefes de Estado y de Gobierno. Así, es habitual la fórmula de Declaraciones, cuando se adoptan posiciones importantes de principio o de especial importancia o la de Orientaciones cuando el Consejo Europeo debe adoptar los principios y orientaciones generales o el más genérico de Decisiones, que sirve tanto para el establecimiento de las estrategias comunes como para el ejercicio de cualquier otro poder concreto atribuido al Consejo Europeo.

4.2. EL CONSEJO

4.2.1. Introducción

El Consejo es una Institución en la que están representados los intereses nacionales y, por ello, encarna el principio de la representación de los Estados integrados en la Unión. Hasta la entrada en vigor del Tratado de Lisboa era la única Institución que encarnaba el principio de la legitimidad intergubernamental o representatividad territorial, pero desde entonces comparte esa representación de los intereses nacionales con el Consejo Europeo. Pero este último es un ejecutivo intergubernamental a diferencia del Consejo que es un legislativo intergubernamental.

El Consejo asume los más importantes poderes de decisión legislativa y presupuestaria, así como de definición de políticas y de coordinación en la Unión (art. 16 TUE). Asume tan importantes y diversas funciones porque la creación, primero, de las Comunidades Europeas y, más tarde, de la Unión, así como su dinámica misma, está condicionada a la existencia y permanencia de los Estados miembros.

El Consejo se regula en los artículos 16 del TUE y 237 a 243 TFUE.

Los miembros del Consejo hacen valer intereses nacionales, pero el resultado de sus deliberaciones es armonizar esos intereses particulares en el superior interés de la Unión. El Consejo es una Institución que, después de un complejo proceso de confrontación de intereses nacionales, define el interés común. El Consejo, aunque no es independiente de los Estados, expresa una voluntad propia, distinta de la voluntad de cada uno de los Estados y la decisión del Consejo se impone a todos los Estados miembros, hayan votado a favor o en contra o se abstuvieran.

4.2.2. Composición y formaciones

A) Composición.

El Consejo está compuesto por un representante de cada Estado miembro, de rango ministerial, facultado para comprometer al Gobierno del Estado miembro al que represente.

B) Formaciones del Consejo.

Desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa hay un total de diez formaciones. El art. 16.6 TUE prevé que el Consejo se reúna en diferentes Formaciones, las existentes actualmente son:

- Consejo de Asuntos Generales
 - Consejo de Asuntos Exteriores
 - Consejo de Asuntos Económicos y Financieros.
 - Consejo de Justicia y Asuntos de Interior. JAI
 - Consejo de Transporte, Telecomunicaciones y Energía.
 - Consejo de Agricultura y Pesca.
 - Consejo de Medioambiente.
 - Consejo de Educación, Juventud, Cultura y Deporte.
 - Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores.
 - Consejo de Competitividad (mercado interior, industria, investigación y espacio)
- C) Presidencia.

Hasta 1995 el orden de rotación en la Presidencia del Consejo se hacía según el orden alfabético. A partir de 1996 se acordó que no hubiera un orden rígido: se mantuvo el principio de rotación y duración semestral. Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa se han introducido otros cambios: habrá un sistema dual, con presencia permanente en el Consejo de Asuntos Exteriores a cargo de Alto Representante de la Unión (y vicepresidente de la Comisión) a fin de lograr una mayor visibilidad, coherencia y eficacia en materia de acción exterior y con presidencias rotatorias para el resto de formaciones. Una segunda excepción al sistema general de rotación es el Eurogrupo (Consejo de Estados que tienen como moneda el euro)

Salvo las dos excepciones citadas, la presidencia rotatoria se ejerce, de forma sucesiva, por cada Estado miembro, durante un periodo de seis meses. Pero el orden preciso se acuerda, desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, por el consejo Europeo por mayoría cualificada y puede ser modificada como consecuencia de circunstancias especiales que afecten a un Estado (procesos electorales...)

El sistema rotatorio de la presidencia del Consejo se aplica también al órgano auxiliar (COREPER) y a los grupos de trabajo dependientes de éste.

La Presidencia del Consejo es una función política que da al Estado que la ejerce un poder de coordinación y dirección de los trabajos, de impulso y conciliación de los intereses nacionales y de representación. La Presidencia ha sido, hasta ahora, el motor político de la UE asumiendo una función de impulso y programación en los trabajos.

Los inconvenientes de la rotación son la falta de continuidad en los grupos de trabajo y comités y calendario presidenciales demasiado coincidentes con intereses nacionales.

D) Organización y coordinación de los grupos de trabajo

El calendario de sesiones se programa con una antelación de siete meses al del ejercicio mismo de la presidencia de forma concertado con los otros Gobiernos y la Comisión. Se trata de programas anuales confeccionados conjuntamente por dos presidencias en función de directrices estratégicas a medio plazo que determina el Consejo Europeo., tienen la ventaja de ser programas más equilibrados, menos condicionados por inquietudes nacionales y más operativos.

La convocatoria y el orden del día se hacen siempre por el Presidente en ejercicio, ya sea por iniciativa suya o a petición de algún Estado miembro. El orden del Día se elabora por el Presidente del COREPER, que es el Jefe de la Representación Permanente del Estado miembro que ese semestre ejerce la Presidencia, el cual consulta a las otras Representaciones Permanentes y a la Comisión por si estimasen pertinente la inclusión de otros temas, sólo se pueden añadir temas por unanimidad.

Es importante destacar que en el orden del día provisional se indicarán los puntos respecto de los cuales la presidencia, las delegaciones de los Estados miembros o la Comisión han solicitado una votación. La ordenación de los debates se dirige por la presidencia.

El recurso a la votación es el poder concreto más importante y eficaz que se asigna a la presidencia, los miembros del Consejo sabrán así que, agotada la deliberación sin acuerdo, tales divergencias no serán obstáculo para que, si se reúne la mayoría cualificada, la propuesta normativa sea adoptada.

La Secretaría General del Consejo cumple funciones de gran importancia para el Consejo y su Presidente. Está compuesta Por: Secretario General; Secretario General Adjunto; Gabinete; Servicio jurídico y varias direcciones generales. Comprende cerca de 3.500 funcionarios.

E) Representación.

El Presidente en ejercicio no preside la UE ni representa formalmente a ésta. Sólo preside y representa al Consejo mismo.

La Presidencia elabora un programa de prioridades e intenciones para el semestre que se presenta al Parlamento Europeo por el Jefe del Gobierno o el Ministro de Asuntos Exteriores; Ministros sectoriales asisten a todas las sesiones plenarias del Parlamento europeo; también suelen tener algún encuentro con el Comité Económico y Social y unas estrechas y continuas relaciones con el Presidente de la comisión.

4.2.3. Preparación de las tareas del Consejo: el Comité de Representantes Permanentes.

Sin perjuicio de la asistencia técnica y jurídica que presta la Secretaría General al Consejo, los Tratados han confiado al COREPER la misión de preparar los trabajos del consejo y de realizar las tareas que éste le confíe.

El COREPER está formado por representantes de los Estados miembros y en concreto por los Jefes de la Representación Permanente de cada Estado miembro acreditada ante la UE. Una de las singularidades de los Representantes permanentes es la dualidad de tareas que desempeñan:

- Por un lado, asumen responsabilidades como representantes diplomáticos coordinando las actividades de la Administración ante las Instituciones de la Unión, están vinculados a sus Estados en tanto agentes nacionales actuando bajo instrucciones de su gobierno y representando y defendiendo intereses nacionales.

Por otro lado, como miembros de un órgano de naturaleza común, buscan soluciones conjuntas con los otros Representantes Permanentes en las que prime el interés de la Unión.

El COREPER divide el contenido del orden del día en dos partes:

- COREPER I, formado por los Representantes Permanentes Adjuntos.
- COREPER II, formado por los Jefes de las Representaciones Permanentes.

El COREPER ha creado numerosos grupos de trabajo, estos se encargan de la discusión y preparación técnica de la decisión, están formados por miembros de las Representaciones Permanentes y si fuera necesario por funcionarios de la Administración nacional desplazados a tal fin.

La Comisión está invitada a hacerse representar en sus sesiones, también se invita a participar al Banco Central Europeo cuando se debaten propuestas de su iniciativa.

4.2.4. Atribuciones del Consejo.

El Consejo encarna la influencia del control permanente e institucionalizado de los Estado miembros sobre las decisiones políticas y sobre la legislación de la Unión.

- Función legislativa del Consejo: Esta función compartida con el Parlamento Europeo se traduce fundamentalmente en:
 - o La aprobación de actos legislativos por el Consejo y el Parlamento adoptados en procedimiento ordinario.
 - o La aprobación de actos legislativos por el Consejo, adoptados previa consulta en unos casos y con la aprobación en otros por el Parlamento europeo, mediante un procedimiento especial.

A su vez, se podrá delegar el poder legislativo del Consejo y del Parlamento Europeo en la Comisión para la adopción de actos delegados.

- Función legislativa del Consejo mediante procedimiento especial.
 - En los casos específicamente previstos en los Tratados. La utilización de un procedimiento u otro viene predeterminado en cada base jurídica, caso por caso, y, por lo tanto, las Instituciones no tienen libertad de elección. El recurso al procedimiento legislativo especial tiene carácter de excepción.
- Atribuciones normativas no legislativas. Funciones de definición y coordinación de políticas.
 - El Consejo goza del poder de decisión de las políticas de manera muy amplia. Es frecuente que se le atribuya la coordinación al Consejo, o a los Estados miembros en el marco de la Unión, o junto a otras Instituciones.
- Atribuciones en materia de relaciones exteriores.
- Procedimientos de votación.
 - o Mayoría simple .Se prevé en pocas ocasiones.
 - o Mayoría cualificada. Es el procedimiento generalizado para la formación de la voluntad de la Unión, se vota por esta mayoría siempre, salvo cuando el Tratado dispone otra forma.
 - o Unanimidad. Se prevé para decisiones de especial importancia. Se mantiene para determinadas materias como fiscalidad, recursos propios, régimen lingüístico, política exterior, defensa...

4.3. LA COMISIÓN EUROPEA

4.3.1. Composición y nombramiento

La Comisión es una Institución creada desde el origen mismo de las Comunidades Europeas en los años cincuenta, si bien se denominaba Alta Autoridad en la extinta Comisión del Carbón y del Acero.

Es una Institución independiente de los Estados que se encarga de la gestión centralizada de los asuntos comunes a la Unión. Encarna el interés general. Art. 17.1 TUE.

La Comisión está compuesta por tantos Comisarios como Estados miembros. En este número se incluye a la Presidencia y al alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y política de Seguridad, que será uno de sus vicepresidentes. El Tratado de Lisboa mantiene esta composición, al menos, hasta el 1 de noviembre de 2014.

Más europeísta e integrador hubiera sido que el número de Comisarios fuera siempre inferior al de Estados miembros mediante un número fijo y predeterminado, como en principio se prevé que a partir de que la Comisión se renueve en el 2014. Dicho de otro modo: un tercio de los Estados miembros no tendrán un nacional en la Comisión.

Los miembros de la Comisión Europea son propuestos y nombrados en relación de su competencia general, su compromiso europeo y han de ofrecer garantías plenas de independencia.

En cuanto al nombramiento de la Comisión: ésta goza de un mandato de cinco años, al igual que los miembros del Parlamento europeo, de modo que su proceso de nombramiento se inicia tras cada renovación parlamentaria.

Su nombramiento ha experimentado una evolución cada vez más democratizadora. A tenor de las modificaciones introducidas por los Tratado de Maastricht, Ámsterdam y Lisboa el procedimiento es el siguiente:

- Tras cada elección al Parlamento Europeo y a la vista de los resultados electorales, el Consejo Europeo, por mayoría cualificada propondrá la personalidad candidata a nombrar como Presidente o Presidenta de la Comisión.
- El pleno del PE decidirá por mayoría de los miembros que lo componen, si aprueba o no, con carácter vinculante, la propuesta del Consejo en torno al candidato a la Presidencia, en caso de no aceptar el Consejo tendrá que proponer otra candidatura.
- El nuevo Presidente inicia consultas con los Gobiernos a fin de proponer a las demás autoridades que formarían la Comisión. Los miembros de la Comisión serán propuestos por mayoría cualificada por el Consejo, de común acuerdo con el Presidente designado. La persona nombrada por el Consejo Europeo, con la aprobación del Presidente de la Comisión, como Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y de Política de Seguridad asumirá la vicepresidencia de la Comisión.

Cuando los Gobiernos han alcanzado un acuerdo sobre el conjunto de los miembros de la Comisión, el Parlamento invita a cada una de las personalidades propuestas, en función de su competencias, a comparecer ante las comisiones parlamentarias pertinentes y éstas informan al Presidente de sus conclusiones sobre la capacidad de los propuestos para los cargos. Este

examen del Parlamento Europeo se inspira en el sistema de audiencias (hearings) del Senado norteamericano y no está previsto directamente en los Tratados.

- Todos los designados, se someterán colegiadamente a un voto de aprobación del Parlamento europeo (por mayoría de los votos emitidos). Serán formalmente nombrados por el Consejo Europeo por mayoría cualificada.

4.3.2. Estatuto de la Comisión y de sus miembros

Es una Institución independiente de los Estados miembros, de las Instituciones de la Unión y de los intereses privados.

Aunque los miembros de la Comisión tienen que ser nacionales de los Estados miembros y son nombrados por los Gobiernos, ni individual ni colegiadamente los representan y tampoco pueden defender intereses de los Estados ni de los particulares.

No dependen del mantenimiento de la confianza de sus Gobiernos ni del Consejo, únicamente podrán ser cesados de sus cargos por el Tribunal de Justicia, a instancias del Consejo o de la propia Comisión, si se constata que un miembro de la Comisión no reúne ya las condiciones para el ejercicio de su cargo o si ha cometido una falta grave.

Gozan de amplia libertad para enjuiciar problemas europeos, no obstante se les exige compromiso de respetar las obligaciones derivadas de su cargo, especialmente los deberes de honestidad y discreción en cuanto a la aceptación, después de su cese, de ciertas funciones o ciertas ventajas.

Otra característica definitoria es la colegialidad.

4.3.3. Presidencia y organización interna

El Presidente marca la orientación política y decide la organización interna a fin de garantizar la coherencia, la eficacia y la colegialidad de la acción del Colegio. Debe gozar, pues, de amplia libertad para conferir funciones dentro del Colegio de Comisarios pero el respeto a estas previsiones introducidas por los Tratados de Ámsterdam y Niza depende siempre de la personalidad del Presidente.

Se reconocen poderes al Presidente para estructurar y repartir las responsabilidades tanto al inicio del mandato como su reordenación a lo largo del mismo.

Además, el Tratado, desde la reforma de Niza, recogió el denominado “procedimiento Prodi” o compromiso de dimisión de los Comisarios a los que se lo solicite el Presidente, si bien en el caso del Alto Representante y Vicepresidente de la Comisión se requiere además el acuerdo del Consejo europeo.

Es posible que tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el Presidente de la Comisión vea debilitada su autoridad y el ejercicio de sus funciones por la presión de una Presidencia estable del Consejo y la nueva figura del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, que pasa a ser Vicepresidente de la Comisión y Presidente del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores.

La figura del Alto Representante introducirá disfunciones por su carácter bifronte en la colegialidad e independencia de la Comisión.

La Comisión aprueba su propio reglamento interno, distribuye los sectores de actividad entre los distintos Comisarios: cada Comisario se encarga de varios ámbitos, no siempre homogéneos ni comparables con las tradiciones gubernamentales de las “carteras ministeriales”.

De la Comisión depende una gran infraestructura administrativa compuesta por unos servicios generales e internos (Secretaría General, gabinetes de los Comisarios, servicio jurídico, oficina de estadística, oficina europea de comunicación....) y una veintena de direcciones generales dedicadas a las Políticas y a las Relaciones Exteriores.

4.3.4. Atribuciones

La Comisión tiene asignada una misión esencial: promover el interés general de los Unión. Mantiene su cuasi monopolio de iniciativa normativa, si bien comparte más casos con otros actores como los Estados miembros u otras Instituciones.

Conserva sus poderes como guardiana de los Tratados, sus poderes de gestión y decisión incluida la ejecución presupuestaria.

Ha perdido peso político en el sistema institucional en las recientes reformas y se ha debilitado, la Comisión tiene que encontrar su papel en el nuevo contexto de la Europa ampliada y del ascenso del Consejo Europeo y del propio Parlamento Europeo y marcar un liderazgo sobre la base de grandes objetivos comunes.

4.3.5. Derecho de Iniciativa legislativa

Uno de los poderes que singularizan a la Comisión es su poder de iniciativa normativa. Mediante el derecho de propuesta, casi general, la Comisión participa en la formación de actos legislativos y no legislativos de la Unión (art. 17.2 TUE) e impulsa la acción normativa.

Hay excepciones a este derecho de propuesta pero son casos específicos y detallados en los Tratados en los que se confía la iniciativa a un grupo de Estados miembros, al Parlamento Europeo, al Banco Central Europeo o al Tribunal de Justicia o al Banco Europeo de Inversiones.

El procedimiento legislativo ordinario, consistente en el adopción conjunta por el Parlamento europeo y por el Consejo, exige con carácter general de la propuesta previa de la Comisión. Este derecho significa:

- Que la voluntad exprese de los Tratados, la gran mayoría de los actos legislativos del Parlamento Europeo y del Consejo, sólo pueden ser adoptados si previamente han recibido la correspondiente propuesta normativa de la Comisión.
- Que en la gran mayoría de los casos, el Consejo puede aprobar o rechazar el acto propuesto por mayoría cualificada pero si quiere enmendarlo o modificarlo, incluso a instancia del Parlamento Europeo necesita la unanimidad. Es el privilegio de la Comisión.

La razón de ser de este privilegio reside en que la Comisión encarna el interés general conjunto, este privilegio es una garantía de protección de los intereses generales

La Comisión puede modificar su propuesta en todo momento, dispone de un verdadero poder de negociación con el Consejo y con el Parlamento Europeo, articulándose en torno a este derecho de iniciativa el llamado diálogo triangular Comisión-Consejo-Parlamento Europeo.

El Parlamento Europeo y el Consejo no pueden sustituir a la Comisión en su derecho de propuesta, aunque sí pueden pedirle que le someta todas las propuestas adecuadas.

La Comisión sólo puede presentar una propuesta normativa si hay base jurídica que le reconozca el derecho de propuesta o de iniciativa (principio de atribución de competencia). Cuando la Comisión estima que deba actuar en un determinado ámbito, intervienen en esa decisión criterios de oportunidad, de necesidad o de urgencia.

La Comisión también puede adoptar actos no legislativos:

- Bien por atribución del Parlamento Europeo y del Consejo cuando le delegan aspectos parciales y limitados de poder legislativo, dando lugar a reglamento delegados, directivas delegadas y decisiones delegadas
- Bien por atribución mediante actos de la Unión cuando se requieran condiciones uniformes de ejecución. Adoptará, entonces, reglamentos de ejecución, directivas de ejecución y decisiones de ejecución

El poder de decisión propio de la Comisión, es decir, por atribuciones directas del Tratado está limitado caso por caso, y es de naturaleza ejecutiva o reglamentaria.

La Comisión como gestora de la Unión adopta actos de naturaleza reglamentaria y administrativa tanto de alcance general como individual. Así:

- La Comisión tiene poder reglamentario para establecer condiciones de estancia de trabajadores que, después de haber ocupado un empleo, deseen permanecer en el territorio de un Estado miembro.
- La Comisión es la encargada de gestionar importantes sectores de la actuación de la Unión a través de la administración de fondos estructurales, como es el caso de Fondo Social Europeo, el Fondo europeo de desarrollo regional...
- Se le confía el poder de ejecución del presupuesto de la Unión.

La Comisión es la guardiana de del Derecho de la Unión. Si considera que un gobierno nacional no está aplicándolo, como primera medida envía una carta oficial pidiendo que se corrija el problema. En última instancia, la Comisión remite la cuestión al Tribunal de Justicia, que puede imponer multas y cuyas decisiones son vinculantes para los países y las instituciones de la UE.

4.4. EL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento Europeo es la asamblea de los representantes de los ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea, elegida mediante sufragio universal directo por la ciudadanía de los Estados miembros. El Parlamento Europeo encarna el principio democrático en la estructura institucional de la Unión europea. La ciudadanía está directamente representada en la Unión a través del Parlamento Europeo.

El PE no es una simple Asamblea, ya desde la fundación del sistema europeo de integración en 1950 supone una novedad en las relaciones entre los Estados por sus atribuciones, por su poder de codecisión legislativa y sus poderes de control político. La opción por el principio democrático se debió a la creencia

de que la integración europea tiene que encontrar sus cimientos políticos en una “unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos”. La participación de la ciudadanía de los Estados miembros en el PE hace de la Unión Europea una organización fundada en la democracia representativa y en el pluralismo político e, indirectamente, es una condición necesaria para ser Estado miembro.

El PE es la institución que más cambios ha experimentado desde la fundación de las Comunidades Europeas. Su denominación en los tratados fundacionales (CEE y CEEA) era la de “Asamblea” o “Asamblea común” (CECA), pero decidió en 1962 autodenominarse “Parlamento Europeo” término que aceptó el Acta Única Europea de 1987. De ser inicialmente una Institución consultiva ha pasado a ejercer conjuntamente el poder legislativo y presupuestario con el Consejo, además de mantener funciones de control político y consultivo.

4.4.1. Régimen jurídico electoral

El artículo 223 TFUE establece que la elección será: de acuerdo con un procedimiento uniforme en todos los Estados miembros o de acuerdo con los principios comunes a todos los Estados miembros.

Hasta ahora todas las elecciones europeas desde 1979 se han desarrollado en cada Estado miembro de acuerdo con disposiciones nacionales específicas para los comicios europeos a falta de una ley electoral uniforme.

Estos cambios han facilitado la reforma del Acto Electoral Europeo en el 2002, renunciando a un “ley” uniforme, pero estableciendo principios comunes y aproximando la regulación de diversos aspectos electorales.

Los principios predeterminados son:

- La elección es por sufragio universal, directo y secreto.
- Modo de escrutinio proporcional.
- Las circunscripciones electorales pueden ser, según las características nacionales: únicas, o mediante subdivisiones, por ejemplo, regionales.
- Se puede permitir la votación de listas con voto de preferencia, así en algunos Estados la lista está bloqueada, en otros el elector puede expresar sus preferencias o mezclar de diversas listas.
- Podrán establecer un umbral mínimo para la atribución de escaños; a escala nacional, este umbral no podrá ser superior al 5 por 100 de los votos emitidos.
- Se pueden fijar límites a los gastos de la campaña electoral de los candidatos.
- Nadie puede votar más de una vez.
- Las fechas de las elecciones se predeterminan en el Acta.

Todos los ciudadanos de la Unión tienen derecho a ser electores y elegibles en las elecciones al Parlamento Europeo en su lugar de residencia.

En lo que no esté regulado por los Tratados y el Acto Electoral, corresponde a cada Estado decidir quién puede ser elector y elegible y, por lo tanto, puede ampliar esa participación a nacionales de terceros países. Ninguna disposición del Derecho vigente ni del Tratado de Lisboa excluye la posibilidad de que los extranjeros residentes puedan participar en las elecciones, este derecho se desarrolló mediante la Directiva 93/109/CE, de 6 de diciembre de 1993, que prevé que todos los ciudadanos de la Unión, tengan o no la nacionalidad de su Estado de residencia, puedan ejercer en él, en igualdad de condiciones con los nacionales, su derecho a ser electores y elegibles.

Diversas cuestiones electorales se remiten al derecho nacional de cada Estado miembro, con el límite de que las particularidades propias no deberán desvirtuar el principio básico del régimen electoral europeo. En España rige la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, cuyo Título IV "Disposiciones especiales para las Elecciones al Parlamento Europeo" fue introducido en 1987 para regular las elecciones europeas en España.

4.4.2. Composición y funcionamiento

Los Diputados al PE son elegidos por un periodo de 5 años, periodo que dura cada legislatura. El mandato europeo tiene carácter representativo, los diputados votan individual y personalmente y no pueden estar vinculados por instrucción ni recibir mandato imperativo alguno. Además, gozan de una serie de privilegios e inmunidades.

Los Tratados reiteran que el PE está compuesto por representantes de los ciudadanos de los EM. El reparto de escaños es decrecientemente proporcional. El Tratado de Lisboa establece que su número no excederá de 751 diputados, con tope máximo de 96 diputados y mínimo de 6 por Estado.

A) Organización Interna.

El PE aprueba su propio Reglamento interno en el que se desarrolla el modo de ejercicio de sus competencias. Elige a su propio Presidente por mayoría absoluta, a los vicepresidentes y a los Cuestores, todos ellos por un periodo de dos años y medio. El Presidente del PE dirige el conjunto de actividades parlamentarias y representa al Parlamento en el interior de la Unión Europea y en las relaciones internacionales. Cada periodo anual comprende doce sesiones.

B) Grupo políticos.

Los Diputados se agrupan por ideologías o afinidades políticas, no por su nacionalidad. Todo grupo político estará integrado por diputados elegidos en al menos una cuarta parte de los Estados miembros. El número mínimo de diputados para constituir un grupo político es de veinticinco. No está permitido constituir un grupo político con diputados de una misma nacionalidad.

Organización de los trabajos parlamentarios:

- Mesa del PE, formada por el Presidente y los Cuestores. Regula cuestiones económicas, de organización y administrativas que afecten a los diputados, así como a la secretaría y a los funcionarios y otros agentes del PE.
- Conferencia de Presidentes, compuesta por el Presidente del PE y los presidentes de los grupos políticos. Es el órgano de acción del PE, tratan cuestiones referidas a la organización de los trabajos parlamentarios, orden del día, comparencias...
- Conferencia de Presidentes de Comisión, reúne a todos los Presidentes de las comisiones parlamentarias temporales o permanentes.

El PE además de desarrollar sus trabajos en sesiones plenarias trabaja también en comisiones parlamentarias.

- Comisiones parlamentarias permanentes o temporales, generales o especiales y comisiones de investigación. Las comisiones se forman teniendo en cuenta una representación equitativa por Estados y las ideologías políticas, se puede pertenecer a más de una comisión parlamentaria.

Si se aprueban en Comisión se eleva al Pleno para su discusión y aprobación.

C) Sistema de votaciones y quórum.

El sistema de votaciones previsto con carácter general es el de mayoría absoluta de los sufragios expresados, para cuestiones específicas los tratados o el reglamento interno pueden exigir otras mayorías. El quórum fijado por el Reglamento interno es de un tercio de los miembros efectivos, sólo es exigible su constatación si cuarenta diputados lo piden previamente a una votación.

D) Atribuciones de control político.

El PE es informado asiduamente por el Presidente de la Comisión y por los comisarios; se pronuncia sobre el programa de trabajo de la Comisión y pacta el calendario legislativo con ella. También es informado por la Presidencia del Consejo. Controla con carácter general la conducción de las distintas políticas de la Unión.

El PE puede ejercer el control político a través de:

- Interpelaciones y turno de preguntas. Las preguntas son interpelaciones en las que los parlamentarios recaban de la Comisión Europea o del Consejo o del Banco Central Europeo una opinión, una información o una explicación sobre un asunto determinado que afecta a la competencia de esa Institución o en relación con las actividades de la Unión europea en su conjunto.

Las preguntas pueden ser: orales (con y sin debate) escritas y el turno de preguntas

- Informe general anual y los informes sectoriales.

Los Tratados han previsto que la Comisión presente anualmente al PE (mes de febrero) un informe general sobre las actividades de la Unión y sobre el desarrollo de las diferentes políticas. Este informe recoge tanto las actividades pasadas como proyectos o programas de futuro.

- Comisiones temporales de investigación. La creación de estas Comisiones tiene como objeto examinar las alegaciones de infracción o mala administración en la aplicación del Derecho de la Unión.
- Moción de censura y la votación de confianza a la Comisión. La moción de censura se dirige únicamente a la Comisión a fin de exigir responsabilidades políticas de su gestión, se puede plantear por la décima parte de los diputados, por escrito y ha de estar motivada. Si la moción de censura lograra su aprobación (procedimiento de votación muy riguroso), los miembros de la comisión y su Presidente tendrían que dimitir colectivamente.
- Participación en el nombramiento de otras Instituciones como Presidente de la Comisión, Defensor del Pueblo...

- Derecho de petición ante el PE. Cualquier ciudadano de la Unión, así como cualquier persona física o jurídica puede presentar individual o colectivamente una petición al PE sobre un asunto de la UE que le afecte directamente.
- Control democrático de la legalidad: el ius standi ante el Tribunal de Justicia de la Unión. El PE tiene legitimación activa y pasiva ante el Tribunal de Justicia, por tanto puede ser demandante y demandado. Se le reconoce la misma capacidad que al Consejo y a la Comisión.

4.5. EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) es la Institución que encarna el poder judicial en la UE. Ahora bien, el TJUE comparte el ejercicio de la función jurisdiccional con los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, que son los llamados a aplicar, en primer lugar, las normas europeas y que son los jueces ordinarios del Derecho de la UE. La aplicación administrativa descentralizada de las normas europeas justifica este control jurisdiccional descentralizado. La articulación del TJUE y de sus competencias de control jurisdiccional no han experimentado cambios sustanciales desde su creación en 1957.

Los únicos cambios relevantes se han producido como consecuencia de la ampliación del número de países miembros y del aumento de los asuntos que ha tenido que resolver el tribunal. Así, el TJUE contó hasta 1988 con una única instancia, denominada Tribunal de Justicia, y todos los asuntos jurídicamente relevantes eran resueltos por la formación plenaria. Pero el aumento del contencioso hizo necesaria la creación de otra instancia, subordinada a la anterior y denominada Tribunal de Primera Instancia, y con posterioridad, el Tratado de Niza agregó otra instancia adicional, las Salas jurisdiccionales para contenciosos específicos, de las que sólo se ha creado en 2004 el tribunal de la Función Pública de la UE, [eliminado en el año 2016](#).

El Tratado de Lisboa mantiene, la misma articulación del poder judicial de la UE, introduciendo sólo cambios en la denominación de las instancias jurisdiccionales y algunas modificaciones en el procedimiento de designación de los jueces y abogados generales, así como en la articulación de algunos recursos jurisdiccionales. La desaparición de la estructura de pilares conlleva una extensión de la jurisdicción del TJUE debido a la desaparición del sistema de control jurisdiccional limitado existente en el tercer pilar de la antigua UE, relativo a la cooperación policial y judicial penal, aunque se mantiene el PESC al margen del control del TJUE.

El Tratado de Lisboa incluye al TJUE en el art. 13.1 como una de las Instituciones de la UE y su regulación básica se contiene en el art. 19 de TUE, desarrollado por los art. 251 a 281 TFUE.

El TJUE será el nuevo nombre de la Institución que asume la función jurisdiccional en la arquitectura institucional de la UE. El TJUE es una Institución única pero integrada por tres instancias diferentes, que con el Tratado de Lisboa cambian de denominación:

- La instancia superior seguirá denominándose “Tribunal de Justicia”

- La instancia intermedia se llamará “Tribunal General “, desapareciendo la inadecuada denominación anterior de Tribunal de Primera Instancia.
- La instancia inferior serán los “ Tribunales especializados”, denominación más adecuada que la precedente de “Salas jurisdiccionales”.

4.5.1. Composición del Tribunal de Justicia

La instancia superior del TJUE continúa denominándose, como hasta ahora, tribunal de Justicia (TJ). Los miembros del TJ son los jueces y los abogados generales, que designan, un secretario para que les asista en el ejercicio de sus funciones.

A) Jueces.

El art. 19.2 TUE recoge expresamente el principio de un juez por Estado miembro. El TJ cuenta con 27 jueces. Entre los Estados ha existido un amplio acuerdo sobre la conveniencia de mantener el principio de juez por Estado miembro por la necesidad de que todos los sistemas jurídicos nacionales estén representados en el tribunal y puedan, así, contribuir a la conformación de su jurisprudencia, y porque ello favorece la aceptación de dicha jurisprudencia en los derechos internos.

Los jueces son designados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros. En la práctica, cada Estado miembro propone su candidato y los otros Estados aceptan la persona designada. Los jueces son elegidos entre personalidades que ofrezcan absolutas garantías de independencia y que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio, en sus respectivos países, de las más altas funciones jurisdiccionales o que sean jurisconsultos de reconocida competencia.

El Tratado de Lisboa ha introducido una novedad en el procedimiento de designación de jueces y abogados generales, ya que el art. 255 TFUE prevé la creación de un Comité independiente para dictaminar sobre la idoneidad para el puesto de los candidatos propuestos por los Estados antes de su nombramiento. Se trata de un Comité técnico al estilo de los existentes en Estados Unidos para los candidatos al Tribunal Supremo o al de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa para los jueces del TEDH. Los jueces son elegidos por un periodo de seis años y su mandato es renovable sin limitación alguna, aunque se establecen renovaciones parciales cada tres años que pueden conllevar la reducción del mandato de alguno de ellos. Los jueces eligen de entre ellos al Presidente del TJ mediante votación secreta y por mayoría. Los abogados generales no pueden ser candidatos, tampoco pueden participar en la elección del Presidente.

El mandato del Presidente tiene una duración de tres años y es susceptible de renovación, entre sus funciones cabe destacar que dirige los trabajos y servicios del Tribunal, preside as vistas y deliberaciones y tiene importantes competencias procesales durante el desarrollo de los recursos.

B) Abogados Generales.

Son también miembros del TJ ya que disponen de un estatuto idéntico al de los jueces aunque desempeñan funciones diferentes. Los requisitos personales exigidos coinciden con los de los jueces y el procedimiento de designación es el mismo. El art. 19.2 TUE establece que el TJ estará asistido por abogados generales. Si bien el art. 252 TFUE dice que estará asistido por ocho abogados generales, una Decisión del Consejo los ha aumentado a 11. Corresponde un abogado general a cada uno de los cinco

grandes Estados: Alemania, España, Francia, Italia y reino Unido; y los tres restantes se reparten por rotación entre los demás Estados.

La principal actividad de los abogados generales consiste en la presentación de conclusiones en los asuntos que suscitan cuestiones de derecho nuevas. Las conclusiones constituyen una propuesta motivada de solución del litigio, que el abogado general presenta, con plena imparcialidad e independencia, al final de la fase oral y cuyo objeto es facilitar la labor de los jueces al a hora de elaborar la sentencia.

C) Formaciones jurisdiccionales:

- Sala de tres jueces: tratan asuntos que requieran la aplicación de jurisprudencia asentada.
- Sala de cinco jueces: los asuntos necesitados de desarrollo de jurisprudencia consolidada.
- Gran Sala: litigios que requieran decisiones de principio por ausencia de jurisprudencia previa.
- Pleno: su intervención se limita a asuntos referentes a la destitución del Defensor del Pueblo o al cese de miembros de la Comisión o del Tribunal de cuentas y asuntos de importancia excepcional.

D) Régimen Lingüístico.

Lenguas de procedimiento: todas las lenguas oficiales de la UE. Sin embargo, cada procedimiento tiene una lengua de procedimiento. Estas normas no rigen para jueces y abogados generales que pueden usar cualquiera de las lenguas del procedimiento. Los Estados miembros pueden siempre utilizar su propia lengua.

Lengua de trabajo: francés. En el ámbito interno todos los documentos procesales son traducidos al francés, las deliberaciones de los jueces se desarrollan en francés y en este idioma se redactan las notas internas de deliberación y los proyectos de sentencia.

4.5.2. El Tribunal general.

El Tribunal General es la instancia intermedia del TJUE, cuya denominación ha establecido ex novo el Tratado de Lisboa, ya que esta instancia se denominaba anteriormente Tribunal de Primera Instancia. Esta denominación ya no era adecuada porque el TG conoce muchos asuntos en primera instancia pero es tribunal de apelación respecto a las sentencias de los tribunales especializados.

La creación de una instancia inferior al Tribunal de Justicia se llevó a cabo con la adopción por el consejo de la decisión de 24 de octubre de 1988, mediante la cual se establecía el Tribunal de Primera Instancia, que inició su funcionamiento en 1989. La creación de este Tribunal perseguía un doble objetivo:

- La mejora de la protección judicial de los justiciables y, en especial, de sus derechos de defensa, sobre todos en recursos que requieran un estudio detenido de hechos complejos, como es el caso de los asuntos de competencia, dumping, ayudas de Estado y funcionarios.
- La reducción del volumen de trabajo del TJ para que pudiera concentrar su actividad en su labor esencial, velar por una interpretación uniforme del Derecho de la Unión.

El Tribunal de Primera Instancia se concibió como una jurisdicción de primera instancia que debía ocuparse de todos aquellos asuntos de gran complejidad fáctica, para el examen del os cuales el TJ no

estaba bien equipado técnicamente. El Tratado de Niza reforzó la posición del Tribunal de Primera Instancia al proceder a su consolidación como instancia del TJUE con competencia general para el conocimiento de todos los recursos salvo los atribuidos expresamente al Tribunal de Justicia y los pertenecientes a contenciosos específicos que se encomendaron a futuras salas jurisdiccionales.

El Tratado de Lisboa ha cambiado la denominación a esta instancia para hacerla más acorde con sus funciones pero mantiene casi toda su regulación tal como salió del Tratado de Niza.

4.5.3. Tribunales especializados.

El desarrollo de contenciosos especiales resultantes de la aplicación de una norma sectorial específica y con relación sólo indirecta en el conjunto del Derecho de la UE, como es el caso de la función pública o del contencioso generado por los títulos europeos de protección de determinados derechos de la propiedad industrial y comercial, ha plantado un importante problema en el sistema jurisdiccional de la Unión, por su capacidad para generar un gran volumen de recursos y por la necesidad de que intervengan jueces especiales.

La competencia para conocer de estos recursos se atribuyó inicialmente al Tribunal de Primera Instancia, con posibilidad de casación ante el TJ, pero el Tratado de Niza modificó sustancialmente esta situación al prever la creación de Tribunales autónomos, denominados “salas jurisdiccionales”. El Tratado de Lisboa mantiene esta solución pero sustituye esta denominación por la de “Tribunales especializados” que constituyen la instancia inferior del TJUE.

Por el momento, el único Tribunal especializado creado, y de hecho suprimido desde octubre de 2016, sería el Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea TFPUE, creado mediante la Decisión del consejo de 2 de noviembre de 2004, para resolver los litigios del contencioso de la función pública de la UE, habiéndose optado por dar una mayor importancia al tribunal general, dos jueces por cada estado-miembro.

5. OTRAS INSTITUCIONES

5.1. EL TRIBUNAL DE CUENTAS

Es el encargado de controlar la ejecución de los ingresos y gastos de la Unión y asegurar la correcta gestión financiera en la UE.

Está compuesto por 27 miembros (uno por cada país) designados por el Consejo por un período renovable de seis años. Los miembros del Tribunal eligen entre ellos un Presidente para un período de tres años.

Competencias

La misión del Tribunal de Cuentas es:

- Comprobar la recaudación de los ingresos y la ejecución de los gastos aprobados en Presupuesto.
- Asistir a la autoridad presupuestaria (Parlamento Europeo y Consejo) y presentarles cada año un informe sobre el ejercicio presupuestario anterior.
- Emitir un dictamen antes de la aprobación de los reglamentos financieros de la Unión Europea.

Funcionamiento

El trabajo en el Tribunal se organiza en grupos de fiscalización o auditoría que realizan las comprobaciones y emiten los proyectos de informes que presenta el Tribunal.

La fiscalización se realiza tanto respecto a las Instituciones de la Unión, como a los Estados miembros y los países que reciben ayudas comunitarias.

Tiene su sede en Luxemburgo.

5.2. EL BANCO CENTRAL EUROPEO

Es el banco responsable de la política monetaria de la zona euro, que comprende los 13 países de la Unión Europea que han adoptado esta moneda. El Banco Central Europeo junto con los Bancos Centrales de los países que han adoptado el euro forman el Eurosistema. El Banco Central Europeo junto con los Bancos Centrales de todos los Estados miembros de la UE, tanto los que han adoptado el euro como los que no, forman el Sistema Europeo del Banco Central.

El Banco Central Europeo está formado por representantes de los 13 países de la UE que han adoptado el euro. Los órganos de dirección y toma de decisiones son el Comité Ejecutivo, el Consejo de Gobierno y el Consejo General.

Competencias

Los objetivos primordiales del BCE son la estabilidad de precios en la zona euro y procurar un alto nivel de empleo y un crecimiento económico adecuado.

Las tareas principales que lleva a cabo para conseguir esos fines son:

- Definición política monetaria de la zona euro, en la que se incluye la fijación de tipos de interés;
- Control del cambio de divisas;
- Gestión de reservas de divisas;
- Sistema de pagos.

Funcionamiento

Comité Ejecutivo.

Formado por 6 miembros (un Presidente, un vicepresidente y 4 miembros más), todos ellos nombrados de común acuerdo por los Jefes de gobierno de los 13 Estados que integran el banco. Es el encargado de ejecutar la política monetaria y la gestión del Banco.

Consejo de Gobierno.

Integrado por los 6 miembros del Comité Ejecutivo más los 13 gobernadores de los Bancos centrales de los países que han adoptado el euro. Define la política monetaria de la zona euro y fija los tipos de interés del Banco Central Europeo.

Consejo General.

Integrado por el Presidente del BCE, el Vicepresidente y los gobernadores de los Bancos centrales de los 27 Estados miembros de la UE. Coordina la política monetaria de la UE y se encarga de preparar la ampliación de la zona euro

