



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

“EL SISTEMA JUDICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

L I C E N C I A D O E N D E R E C H O

P R E S E N T A :

TANIA MONTSERRAT VIRGILIO VIRGILIO

ASESOR. LIC. AGUSTÍN EDUARDO CARRILLO SUÁREZ.

México, Distrito Federal.

Ciudad Universitaria, 2005



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Gracias al pueblo de México por el regalo que me brindó.

Mi infinita gratitud a la Universidad Nacional Autónoma de México, y a su Facultad de Derecho porque me formaron.

Agradezco al Lic. Eduardo Agustín Carrillo Suárez, por el apoyo incondicional en la elaboración de este trabajo.

*"Hay hombres que luchan un día y son buenos,
Hay otros que luchan un año y son mejores,
Hay quienes luchan muchos años y son muy buenos,
Pero hay los que luchan toda la vida,
Esos son los imprescindibles"*

Bertolt Brecht

A María y Amado con amor y
admiración profunda.

A Tamara y Trilce por la vida de
aprendizaje compartida.

A mis cuatro abuelos por los
padres que me dieron.

A todos los amigos cosechados.

A Pascual y Javier por sus
enseñanzas diarias.

Gracias por su apoyo.

T.M.V.V.

CONTENIDO

Tema	Página
Introducción.	
1. Medio siglo de integración europea.	1
1.1. Panorama europeo hasta la segunda guerra mundial.	2
1.2. La Europa de la posguerra	4
1.2.1. El Plan Marshall y la creación de la Organización Europea de Cooperación Económica.	5
1.2.2. El Congreso de Europa y el Consejo de Europa	6
1.3. La Europa Comunitaria	7
1.3.1. La Comunidad Económica del Carbón y del Acero	7
1.3.2. La Comunidad Europea de Defensa y la Comunidad Política Europea	9
1.3.3. La Comunidad Económica Europea y Comunidad Europea de la Energía Atómica	11
1.3.3.1. Objetivos de la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica	12
1.3.3.2. Instituciones	12
1.3.4. Primera Ampliación	13
1.3.5. Segunda y Tercera Ampliación	14
1.3.6. El Acta Única Europea	15
1.4. La Unión Europea	17
1.4.1. El Tratado de la Unión Europea.	18
1.4.1.1. Pilares de la Unión Europea.	19
1.4.1.2. Implementaciones del Tratado	21
1.4.1.3. Ratificación del Tratado de Maastricht	23
1.4.2. Cuarta Ampliación	24
1.4.3. El Tratado de Ámsterdam	24

1.4.3.1.	Críticas al Tratado de Ámsterdam.	25
1.4.3.2.	Aciertos del Tratado de Ámsterdam.	25
1.4.3.3.	Los problemas pendientes	28
1.4.4.	La quinta ampliación de la Unión Europea.	28
1.4.5.	El Tratado de Niza	31
1.4.5.1.	Desarrollo y resultado de las negociaciones.	31
1.4.5.2.	Los problemas de ratificación.	34
1.4.6.	La convención europea para elaborar un proyecto de Tratado por el cual se crea una Constitución para Europa.	34
2.	El Sistema normativo de la Unión Europea.	39
2.1.	Sistema de fuentes del derecho comunitario	41
2.1.1.	Fuentes internacionales	42
2.1.1.1.	Derecho Internacional General	42
2.1.1.2.	Derecho Internacional Convencional	43
2.1.2.	Fuentes Internas	44
2.1.2.1.	Fuentes escritas	46
2.1.2.1.1.	Derecho Originario	46
2.1.2.1.1.1.	Tratados Fundacionales	48
2.1.2.1.1.2.	Tratados Modificativos	48
2.1.2.1.1.3.	Tratados de Adhesión	50
2.1.2.1.2.	Derecho Derivado	51
2.1.2.1.2.1.	Actos vinculantes	52
2.1.2.1.2.1.1.	Actos típicos	52
2.1.2.1.2.1.1.1.	Reglamento	52
2.1.2.1.2.1.1.2.	Directiva	54
2.1.2.1.2.1.1.3.	Decisiones	55
2.1.2.1.2.1.1.4.	Decisiones de la Política Exterior de Seguridad Común	57
2.1.2.1.2.1.1.5.	Decisiones de la Cooperación	

	Judicial.	58
2.1.2.1.2.1.2.	Actos atípicos	59
2.1.2.1.2.2.	Actos No Vinculantes	60
2.1.2.1.2.2.1.	Recomendación	60
2.1.2.1.2.2.2.	Dictamen	61
2.1.2.2.	Fuentes no escritas	62
2.1.2.2.1.	Principios de Derecho Comunitario	62
2.1.2.2.1.1.	Autonomía del Derecho Comunitario	62
2.1.2.2.1.2.	Eficacia Directa	63
2.1.2.2.1.3.	Primacía del Derecho Comunitario	63
2.1.2.2.1.4.	Responsabilidad del Estado por incumplimiento del derecho comunitario.	63
2.1.2.2.1.5.	Acervo Comunitario	64
2.1.2.2.1.6.	Cooperación Leal	64
2.1.2.2.1.7.	Atribución	65
2.1.2.2.1.8.	Subsidiariedad	65
2.1.2.2.1.9.	Proporcionalidad	65
2.1.2.2.1.10.	Competencia Exclusiva	66
2.1.2.2.1.11.	Competencia Compartida.	66
2.1.2.2.2.	Jurisprudencia del Tribunal de Justicia	67
2.1.2.2.3.	Costumbre	68
2.2.	Sistema normativo propuesto en el proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa	69
2.2.1.	Actos Legislativos	70
2.2.1.1.	Ley Europea	71
2.2.1.2.	Ley Marco Europea	71
2.2.2.	Actos no legislativos	71
2.2.2.1.	Reglamento Europeo	71
2.2.2.2.	Decisión Europea	72
2.2.3.	Recomendación	72

2.2.4.	Reglamentos Delegados	72
2.2.5.	Dictámenes	73
3	Las Instituciones Jurisdiccionales de la Unión Europea.	75
3.1	El Sistema judicial o jurisdiccional	76
3.2	El Papel de los Tribunales en el sistema institucional.	78
3.3	El Tribunal de Justicia	83
3.3.1	Composición	83
3.3.1.1	Jueces	83
3.3.1.2	Presidente	84
3.3.1.3	Abogados Generales	85
3.3.1.4	Juez Ponente	87
3.3.1.5	Secretario	88
3.3.2	Funcionamiento	89
3.3.2.1	Pleno	90
3.3.2.2	Gran Sala	90
3.3.2.3	Salas	90
3.3.3	Aspectos Generales del procedimiento	91
3.3.3.1	Características	92
3.3.3.2	Lenguas del procedimiento	92
3.3.3.3	Plazos	94
3.3.3.4	Iniciación	95
3.3.3.5	Tramitación	95
3.3.3.5.1	Fase escrita	96
3.3.3.5.2	Fase Oral	97
3.3.3.6	Conclusiones del abogado general	98
3.3.3.7	Sentencia	98
3.4	El Tribunal de Primera Instancia	99
3.4.1	Composición	100
3.4.1.1	Jueces	100

3.4.1.2	Presidente	101
3.4.1.3	Juez Ponente	101
3.4.1.4	Abogados Generales	101
3.4.1.5	Secretario	102
3.4.2	Funcionamiento	102
3.4.2.1	Pleno	102
3.4.2.2	Gran Sala	102
3.4.2.3	Sala	102
3.4.2.4	Órgano Unipersonal	104
3.4.3	Aspectos Generales del procedimiento	104
3.4.3.1	Características	105
3.4.3.2	Lenguas del procedimiento	106
3.4.3.3	Plazos	106
3.4.3.4	Legitimación y representación en juicio	106
3.4.3.5	Iniciación	107
3.4.3.6	Tramitación	108
3.4.3.6.1	Fase escrita	108
3.4.3.6.2	Fase Oral	108
3.4.3.7	Sentencia	108
3.5	Las Salas Jurisdiccionales	109
3.6	Los Tribunales Nacionales	111
4	Función Judicial de la Unión Europea	119
4.1	Competencia de los órganos jurisdiccionales de la Unión Europea	120
4.1.1	Control de los actos jurídicos europeos	121
4.1.1.1	Recurso de Nulidad o Anulación	121
4.1.1.2	Recurso de Excepción de Ilegalidad	126
4.1.1.3	Cuestiones prejudiciales o remisión	128
4.1.2	Control de los actos normativos nacionales	133
4.1.2.1	Recurso de incumplimiento	134

4.1.2.2	Recurso por Inacción, Inactividad u Omisión	138
4.1.2.3	Acción Indemnizatoria por responsabilidad extracontractual	140
4.1.3	Procesos especiales	142
4.1.3.1	Contencioso relativo a los Derechos de Propiedad Intelectual	142
4.1.3.2	Cautelar o Suspensión	143
4.1.3.3	Intervención adhesiva o Coadyuvancia	144
4.1.3.4	Audiencia al que se ha constituido en rebeldía	145
4.1.3.5	Oposición de terceros	146
4.1.3.6	Revisión	146
4.1.3.7	Interpretación de las sentencias	147
4.1.3.8	Sentencias del Tribunal de Primera Instancia dictadas como consecuencia de la casación de una sentencia anterior.	148
4.1.3.9	Recurso de Reexamen	149
4.1.3.10	Recurso de Casación	150
4.2	Competencia de los Tribunales Nacionales	152
5	El futuro del sistema judicial de la Unión Europea.	155
5.1	Algunos problemas del sistema judicial de la Unión Europea con la ampliación.	157
5.1.1	Composición	158
5.1.1.1	Traducción	160
5.1.1.2	Número de miembros.	163
5.1.1.3	Capacidad de las Instituciones	164
5.1.1.4	Plazos	166
5.1.2	Procedimiento	169
5.1.3	El reto del recurso de casación	172
5.1.4	El Tribunal de Justicia como órgano de control constitucional.	174

5.2 Las instituciones judiciales en el marco del Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa.	175
5.2.1 Tribunal de Justicia	175
5.2.2 Tribunal de Primera Instancia	178
5.2.3 Tribunales Especializados	178
Conclusiones	181
Obras Consultadas	185

INTRODUCCIÓN

Hace más de cincuenta años, al término de la Segunda Guerra Mundial y al observar los estragos que ésta causó en Europa, se decidió crear una comunidad entre los principales países en conflicto, con el objetivo común de hacer frente a las necesidades económicas que habían surgido, así como de establecer el orden y mantener y la paz en la región.

En un principio la conjunción de los Estados europeos se limitó a los ámbitos económicos y de cooperación, entre ellos, sin embargo evolucionó hasta lo que es hoy, la Unión de países más grande del mundo, integrada por más de la mitad de las naciones que conforman el continente europeo.

La labor de integración no ha sido sencilla, sin embargo, el funcionamiento adecuado de la Unión Europea se debe en gran parte al establecimiento, desde sus inicios, al Tribunal de Justicia, institución creada *ex profeso* para garantizar la aplicación efectiva del derecho comunitario, dicha institución ha evolucionado y actualmente se encuentra configurada con otras instituciones judiciales que serán analizadas en el presente trabajo.

La Unión Europea, que en un inicio contaba con sólo seis países, actualmente se compone de veinticinco, en la que la integración en el ámbito meramente económico quedó superada y ahora se trabaja crear una unión política, como lo es el "Tratado por el cual se instituye una Constitución para Europa", en el cual se reconoce la personalidad jurídica a ésta última. Asimismo se busca crear un Tribunal de Justicia Europeo que englobe las distintas instituciones jurisdiccionales europeas, como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de tal forma que la función judicial de la Unión Europea sea única.

Después de concluir los estudios universitarios, lo primero que surgió en mí fue la inquietud de obtener el título profesional, sin embargo la elección del tema a investigar fue difícil. Asistí a un diplomado en estudios de la integración europea, el cual estuvo conformado por tres módulos: política, economía y derecho, este último estuvo enfocado principalmente al derecho económico comunitario, en el cual se destacó la unidad del derecho comunitario, no obstante, nunca se estudió la fuente o la causa de esa unidad, la

cual desde mi punto de vista se debe a la existencia de órganos jurisdiccionales competentes en la Unión Europea que garantizan la aplicación uniforme del derecho comunitario y como consecuencia de ello, las piezas claves en el proceso de integración europea, como son los conceptos de mercado común, integración, libertad de circulación, etc., los cuales surgieron del Tribunal de Justicia. En virtud de lo anterior surgió mi interés por el estudio de los órganos jurisdiccionales de la Unión Europea, y en general, del sistema jurisdiccional de ésta como fuente principal de la unidad europea.

La hipótesis del presente trabajo es que si la Unión Europea tiene como uno de los principios el “estado de derecho”, sin ser la Unión Europea un Estado, entonces debe existir un sistema judicial que garantice el debido cumplimiento del orden jurídico, en el marco de las competencias de la Unión Europea.

De acuerdo con lo anterior, el presente trabajo tiene por título “El Sistema Judicial de la Unión Europea”, cuyo objetivo es analizar si la Unión Europea cuenta con un sistema judicial moderno, completo, propio y único, garante de los derechos establecidos en el orden jurídico de esa región. Asimismo, se pretende determinar si las instituciones jurisdiccionales son eficaces de frente a la ampliación del número de países miembros de la Unión Europea realizada recientemente, así como las que probablemente habrán de hacerse en el futuro.

Los métodos de investigación que utilizamos en el presente trabajo son históricos, cronológicos, analíticos y descriptivos, los que empleamos en cinco capítulos.

El capítulo uno hace refiere a la evolución histórica de la Unión Europea, la cual está dividido en diversas etapas, que arbitrariamente dividimos, al tomar en cuenta los principales acontecimientos sucedidos antes de la Segunda Guerra Mundial, los actos que marcaron la configuración europea después del conflicto mundial, la época de la Europa Comunitaria y la vida de la Unión Europea.

En el capítulo dos estudiaremos el sistema normativo de la Unión Europea, sus fuentes y principios rectores, así como la propuesta de simplificación de los actos jurídicos contenida en el “Tratado por el cual se instituye una Constitución para Europa”.

Dentro del capítulo tres analizaremos la estructura de las instituciones jurisdiccionales que constituyen el pilar comunitario de la Unión Europea, es decir, el Tribunal de Justicia, el Tribunal de Primera Instancia y las Salas Jurisdiccionales, asimismo,

se analizará el papel que juegan los Tribunales Nacionales de los países miembros, como Tribunales Comunitarios, al ser éstos los que aplican el derecho europeo en el ámbito de competencia.

En el capítulo cuatro examinaremos la función jurisdiccional europea y los recursos que actualmente existen y cuyo fin es garantizar la unidad del Derecho Comunitario, y en cierta medida, la existencia de la Unión Europea.

El capítulo cinco contiene algunas consideraciones en torno a las perspectivas del sistema judicial de la Unión, y algunas propuestas de reformas que son necesarias para enfrentar los retos y necesidades de la ampliación hacia los países del Este.

La principal dificultad encontrada en la elaboración de la presente investigación es que existe poca bibliografía sobre el tema, y dentro de la existente, destaca de sobremanera la que se refiere a temas relacionados con las instituciones políticas de la Unión Europea, y deja a un lado lo relativo a las instituciones con carácter judicial. Asimismo, por los que hace a ensayos y trabajos de investigación que al respecto han elaborado del tema elegido se ha escrito muy poco en México, circunstancia por lo que prácticamente no hay textos actuales relativos al sistema judicial de la Unión Europea, mismo que ha cambiado cada vez que algún Tratado es suscrito o que nuevos países se integran a ella.

Finalmente, agradezco a la Universidad Nacional Autónoma de México por la formación que me brindó, a los maestros de la Facultad de Derecho por sus enseñanzas y en especial a mi asesor por el apoyo incondicional en la elaboración de este trabajo.

MEDIO SIGLO DE CONSTRUCCIÓN EUROPEA

La Unión Europea es resultado de un proceso complejo cuya configuración se planeó formalmente a partir del final de la Segunda Guerra Mundial con dos objetivos principales: evitar confrontaciones bélicas entre Alemanes y Franceses¹, así como crecer y fortalecer las economías de los países a través de la unión de Estados.

La integración europea como proceso formal, inició con la creación de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero, la cual evolucionó en varias etapas de la integración y con distintos números de países, misma que partir de mayo del dos mil cuatro la Unión Europea esta conformada por veinticinco países, lo que implica nuevos retos y necesidades en varios aspectos, como estructurales, institucionales, financieros, y en la toma de decisiones. Además se encuentra pendiente para la ratificación del "Tratado por el cual se crea una Constitución para Europa".

Sin embargo "la integración europea no ha sido, una idea original, propia o espontánea surgida en el siglo pasado, sino que es la constante utopía en el pensamiento europeo"², por lo que ha sido algo latente en los pueblos de Europa, puesto que hay antecedentes comunes de los Estados miembros, como lo fue el imperio romano, el cual sentó las bases del sistema jurídico de varios países europeos. Por tal razón, este capítulo

¹ Declaración del Ministro de Asuntos Exteriores Robert Schuman, el 9 de mayo de 1950, citado por FONTAINE Pascal, "Una Nueva Idea para Europa. La declaración Schuman", 1950-2000, 2ª ed., editado por la Dirección General de Ecuación y Cultura de la Comisión Europea, Bélgica 2000, pg. 13. TRUJILLO HERRERA, "Derecho de la Unión Europea: Principios y Mercado Interior", Porrúa, México, 1999, pg. 9

² MANGAS MARTÍN, Araceli.- "Instituciones y Derecho de la Unión Europea", editado por McGraw-Hill, España, 1996, pg. 3

lo dedicaremos al estudio del proceso de integración³ a través de los principales actos jurídicos de la Unión Europea.

1.1 PANORAMA EUROPEO HASTA LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

En la Edad Media surgieron las principales características comunes de los pueblos europeos, debido a la aparición del Cristianismo, las cuales eran la lengua y la religión común, así como la unidad política o estructural centrada en la figura del Papa y, en su caso el Imperio.

Con la creación del Estado Moderno alrededor de los siglos XV y XVI, surgieron pensadores que proponían crear una federación de Estados, entre los que destacaban los trabajos del Abate Saint-Pierre quien elaboró un proyecto de tratado para hacer que la paz fuese perpetua entre los soberanos cristianos, por lo cual, propuso una federación que tendría los siguientes órganos: el Senado, una secretaría permanente y un ejército confederado. Posteriormente, Emmanuel Kant en su ensayo "La Paz Perpetua" destacó la importancia de la organización europea de Estados en la adopción del principio de separación de poderes. Otro documento de esa época fue la "Paz de Westfalia" que esbozó un sistema de Estados Europeos.⁴

Durante el siglo XIX tuvo lugar el proceso de consolidación del Estado-Nación, sin embargo, las ideas de una Europa Única continuaron, así tenemos a Saint-Simon quien concibió como un Estado Federal; a Víctor Hugo quien también profetizaba la creación de los Estados Unidos de Europa⁵, ideas que constituyeron una importante aportación al sentimiento de creación de una unión entre los países de esa región.

³ Véase lo relativo a los conceptos de integración, WITKER Jorge y HERNÁNDEZ Laura, "Régimen Jurídico del Comercio Exterior en México", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2003, pg. 34, 35, 36 y 37.

⁴ Cfr. MANGAS MARTIN, Araceli.- "Instituciones y Derecho de la Unión Europea", Op. cit., pg. 4

⁵ Víctor Hugo escribió "¡Llegará un día en que vosotras, naciones del continente, sin perder vuestras cualidades distintas y vuestra gloriosa individualidad, os fundiréis estrechamente en una unidad superior, y construiréis la fraternidad Europa!

¡Llegará un día en que veremos a esos dos grupos inmensos, los Estados Unidos de América y los Estados Unidos de Europa, colocados uno frente a otro, intercambiando sus productos, su comercio, su industria, su arte, sus genios, perfeccionando la creación bajo la mirada del creador, y combinando juntos, para sacar fuerzas infinitas: la fraternidad de los hombres y el poder de Dios!", citado por TRUJILLO HERERA, Raúl.- "Derecho de la Unión Europea: principios y mercado común", Op. Cit., pg. 8.

También inició la participación institucionalizada por parte de los Estados con la característica de ser una cooperación voluntaria,⁶ basada en el pleno respeto a la soberanía de ellos, a fin de resolver problemas usuales y satisfacer intereses comunes en materias de comunicaciones, así como en ámbitos científicos y técnicos tales como: la Comisión de Rihn, la Comisión Europa del Danubio, la Unión Postal Universal, la Unión Internacional Telegráfica, entre otras.

Al inicio del siglo XX existieron varios acontecimientos de trascendencia mundial, como fueron la Revolución Rusa y la Primera Guerra Mundial, las cuales llevaron al declive a las grandes potencias europeas para dar lugar a las superpotencias mundiales. Durante ese periodo existieron ideólogos europeístas como Richard Coudenhove-Kalergi, quien a través del "Manifiesto Paneuropeo" imaginó una "Europa Confederada" basada en "un sistema bicameral: el Consejo Federal conformado por un delegado de cada Estado, y una Asamblea integrada por delegados de los parlamentos nacionales; un Tribunal Federal y una Cancillería o Gobierno controlado por las Cámaras, en esta Unión Paneuropea se reconocía la ciudadanía europea ligada a la ciudadanía nacional y a la protección de la unión a la identidad cultural y nacional de los pueblos"⁷. Esta idea no dista mucho de lo que es actualmente la Unión Europea y de esa época data uno de los antecedentes del Tribunal de Justicia.

El ministro francés de asuntos exteriores Aristides Briand, fue quien propuso en la Asamblea de la Sociedad de las Naciones, el 5 de septiembre de 1929, la creación de una federación denominada "Unión Europea",⁸ asimismo, propuso la coordinación de los Estados europeos en el seno de la misma Sociedad de las Naciones mediante la creación de una Conferencia Europea, un Comité Político Permanente y una Secretaría, aunque consideraba conveniente desde el punto de vista político la creación de una federación

⁶ Este tipo de cooperación existe actualmente en la Unión Europea respecto de los países en vías de desarrollo, y consiste en apoyar a los mismos en la medida en que la Unión Europea quiera, pueda y decida hacerlo, sin ningún vínculo jurídico que lo obligue. Cfr. SANAHUJA, José Antonio.- "Mecanismos de Cooperación Europa-América Latina", Revista Foreign Affairs en español, México, Verano 2002, pg. 39, 40 y 50.

⁷ Cfr. MANGAS MARTÍN, Araceli.- "Instituciones y Derecho de la Unión Europea", Op. cit., pg. 5

⁸ Término previsto en el "Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa", que de ser ratificado por todos los Estados, en su artículo 1, párrafo 1, implementaría el nombre de Unión Europea así como el reconocimiento de su personalidad jurídica frente a los Estados. Este proyecto está disponible en <http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00850.es03.pdf>

basada en la unión de los Estados y no en la Unidad, en el respeto de la independencia y soberanía nacional de cada uno de ellos. El proyecto económico estuvo basado en la aproximación de las economías de los Estados europeos⁹, sin embargo sus ideas no tuvieron mucho eco debido a la gran depresión económica de la época, el creciente nacionalsocialismo alemán, la oposición férrea del Reino Unido y de la que fuera la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, la cual consideraba a la Unión Europea como una potencia militar en contra de ella.

1.2 LA EUROPA DE LA POSGUERRA.

Durante la Segunda Guerra Mundial los proyectos de unificación europea continuaron, tal y como lo demuestran los acuerdos para crear la unión económica denominada BENELUX en 1943, entre los gobiernos, entonces en el exilio, de Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo¹⁰.

Después de 1945, Europa ya no era la misma, ya que estaba sumida en crisis sociales, políticas, financieras, y devastada por haber sido el campo de batalla y además dividida. Aún con los temores de reavivar guerras, la sociedad civil fue quien impulsó la unión entre europeos, de ahí surgieron grandes organizaciones sindicales, universitarias, intelectuales, artísticas, que tuvieron eco también en Europa Occidental.

En 1946, Winston Churchill alentó el desarrollo de los movimientos europeístas y la creación de una organización regional europea, en la que, paradójicamente, el Reino Unido no participaría, puesto que formar parte de ésta comprometía los intereses económicos de sus colonias. También hubo otros pensadores europeos que buscaban la unificación como Henri Brugmans¹¹ en Holanda, el suizo Denis de Rougemont, Salvador de Madariaga en España, el italiano Altiero Spinelli, entre otros.

⁹ Cfr. MANGAS MARTIN, Araceli.- "Instituciones y Derecho de la Unión Europea", Op. Cit., pg. 5. El aspecto político y económico son ejes fundamentales del proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, y que se adjuntaron por primera vez en 1992 al Tratado de la Unión Europea.

¹⁰ El antecedente del BENELUX data de 1921, y fue la Unión Económica entre Bélgica y Luxemburgo.

¹¹ Decía que el federalismo europeo implica una concepción de poder central y unos poderes múltiples, no se trata de crear una soberanía europea y eliminar la soberanía nacional, se trata de crear unas instituciones adecuadas, que por sus competencias o dimensiones geográficas, correspondan a los diferentes problemas que surgen.

Ante las diversas propuestas de integración, uno de los problemas a resolver fue determinar qué convenía más a Europa, si una federación como la norteamericana, o una confederación de Estados; sin embargo había un aspecto más, relativo al grado de identidad y unión entre los europeos en "ámbitos culturales, en su diversidad y originalidad de sus modos de vida y sentir de sus pueblos que ha tenido una actitud propia frente a la vida, un pensamiento, una actitud sobre el ser humano, los valores, y la vida diferente frente a otros pueblos y civilizaciones...",¹² lo que implicaba cierto grado de unidad entre los europeos.

1.2.1 El Plan Marshall y la creación de la Organización Europea de Cooperación Económica.

Con el término de la guerra surgió una grave crisis económica en la mayoría de los Estados europeos, lo que determinó que Estados Unidos de América diseñara el "Plan Marshall", el cual tenía como objetivo crear una barrera anticomunista.

En Harvard, el 5 de junio de 1947, el Secretario de Estado norteamericano, George Marshall propuso un plan de ayuda para la reconstrucción europea, pues en aquella época la economía de Europa Occidental era independiente, salvo uno o dos acuerdos bilaterales existentes, lo que impedía intercambiar los productos, que en ese tiempo eran escasos, además de que el poder adquisitivo era mínimo y elevada la inflación. La propuesta contenida en el Plan Marshall, consistió 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 pagarían en sus monedas nacionales y este pago se giraría a una cuenta a nombre del gobierno de los Estados Unidos de América en los Bancos Centrales Nacionales llamado contravalor; el contravalor quedaría inmovilizado y no se afectaría la compra de dólares y en consecuencia, no se utilizaría por el gobierno estadounidense; al inmovilizarse esas enormes cantidades de dinero se provocaría deflación. Por su parte el gobierno de Estados Unidos de América

¹² MANGAS MARTIN, Araceli.- "Instituciones y Derecho de la Unión Europea", Op. cit., pg. 6 y 7

aceptaba poner en disposición de los gobiernos europeos esas cantidades inmovilizadas para llevar a cabo inversiones”¹³.

Con la propuesta norteamericana, los europeos tuvieron la facultad de acordar las prioridades de desarrollo, así como el establecimiento de los programas que ellos mismos decidieran. Ante esa oferta, la mayoría de los Estados europeos decidieron que la ayuda de Estados Unidos de América, fuese canalizada a través de la creación de la “Organización Europea de Cooperación Económica”, consolidada el 16 de abril de 1948¹⁴, en la que participaron también Estados Unidos de América y Canadá como países asociados sin derecho a voto.

Los beneficios de este Plan fueron en diversos aspectos: en el plano económico se previó un plan racional para poner en pie las economías europeas y hacerlas desarrollar, creó un régimen multilateral de los intercambios, los liberalizó, redujo los contingentes, obligó a coordinar los planes económicos nacionales, organizó el sistema de conversión de las monedas y estableció mediante la “Unión Europea de Pagos” un sistema de compensaciones multilaterales y la concesión de créditos a los países deudores; en materia política, promovió la necesidad de entendimiento así como las iniciativas europeas para la gestión común de la ayuda norteamericana con las que se evitó que dicho apoyo supusiera una dependencia hacia Estados Unidos de América. Quizá la principal ventaja fue en el plano interno, puesto que se enseñó a los europeos occidentales las ventajas de unirse y trabajar juntos en la Organización Europea de Cooperación Económica.

1.2.2 El Congreso de Europa y el Consejo de Europa.

En mayo de 1948, en la Haya, Holanda, se llevó a cabo el Congreso de Europa, convocado por el “Comité de Coordinación de los Movimientos para la Unidad Europea”, el cual se transformó en el “Movimiento Europeo”, cuyos objetivos inmediatos eran la elevación del nivel de vida de los pueblos europeos, la mejora de la agricultura y de la producción industrial.

¹³ Íbidem, pg. 8

¹⁴ Hasta 1948 la República Federal Alemana formó parte de la organización.

Los resultados de esta reunión fueron: la transferencia mínima de derechos soberanos a favor de una unión política y económica; así en el aspecto económico se decidió la desaparición completa de los aranceles y las restricciones cuantitativas al comercio para lograr un día la unión aduanera, la libre circulación de capitales y la unificación monetaria.

También en el Congreso se hicieron notar las dos corrientes europeístas que aún persisten: los que pretendían una cooperación intergubernamental y los que pensaban en la integración de carácter federal, a partir de ahí, surgió la creación del "Consejo de Europa"¹⁵ que estaba de acuerdo con la corriente intergubernamental formulada principalmente por los anglosajones quienes no aceptaban ceder soberanía con la creación de instituciones internacionales dotadas de poderes, sino más bien un tipo de cooperación intergubernamental estrecha y permanente mediante instituciones con poderes consultivos.

Por su parte, las corrientes federalistas, partidarias de la cesión parcial de soberanía, y por lo tanto inconformes con el Consejo de Europa, tuvieron a bien adoptarse a la propuesta francesa de creación de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero, con lo que dió inicio formalmente el proceso de integración europea.¹⁶

1.3 LA EUROPA COMUNITARIA

A partir de la Organización Europea de Cooperación Económica, comenzó un proceso integrador en lo económico.

1.3.1 La Comunidad Económica del Carbón y del Acero

En 1949, Estados Unidos de América y el Reino Unido cedieron el territorio ocupado a raíz de la Segunda Guerra Mundial, en particular las minas de carbón en Rhur,¹⁷ a una administración internacional, lo que dió lugar a la creación de una administración europea, sin participación de la República Federal Alemana.

¹⁵ La firma para su creación fue en Londres el 5 de mayo de 1949.

¹⁶ Cfr. CLOSA, Carlos.- "El sistema político de la Unión Europea", editorial Complutense, España 1997, pg. 2

¹⁷ En aquella época el carbón eran considerado como el principal energético, de ahí la importancia de la internacionalización de las minas del Rhur, puesto que desde el siglo XIX Francia y Alemania tuvieron problemas por su explotación.

Fue con la “Declaración de Schuman¹⁸”, elaborada por Jean Monnet¹⁹ y presentada el 9 de mayo de 1950, cuando inició formalmente el proceso de integración europea, cuyo principal objetivo fue concluir con el conflicto franco-alemán por las minas de carbón, al combinarlo con un objetivo económico. Bajo este marco la BENELUX, Alemania, Francia e Italia, firmaron el tratado por el cual se creó la “Comunidad Económica del Carbón y del Acero”, el 18 de abril de 1951²⁰, con el que se puso fin al régimen de internacionalización de la cuenca del Rhur, y la República Federal Alemana obtuvo acceso a la explotación en condiciones de igualdad en el marco del tratado.

Las características principales de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero fueron el establecimiento de un mercado común, objetivos comunes e instituciones dotadas de poderes efectivos e inmediatos.

En la presente parte de la investigación, nos interesa estudiar principalmente el sistema institucional²¹ que existía en 1951, el cual estaba basado en los siguientes órganos.

La **Alta Autoridad**, la cual era independiente de los Estados, conformada por seis personalidades nombradas de común acuerdo por los seis países miembros, las cuales gozaban de amplios poderes cuasilegislativos y de ejecución y aplicación inmediata en todos los Estados Miembros;

La Alta Autoridad estuvo asistida por un **Comité Consultivo** de representación socio-económica, mismo que era responsable políticamente ante la Asamblea.

El **Consejo Especial de Ministros** estuvo conformado por representantes de los Estados Miembros, cuya misión era la coordinación de las políticas estatales con las de la comunidad, aunque en realidad contaba con pocos poderes.

La **Asamblea Parlamentaria**, formada por parlamentarios nacionales con reducidas competencia en el control político; y

¹⁸ Robert Schuman fue en aquella época Ministro de Asuntos Exteriores de Francia.

¹⁹ Comisario del Plan Modernización y Equipamiento

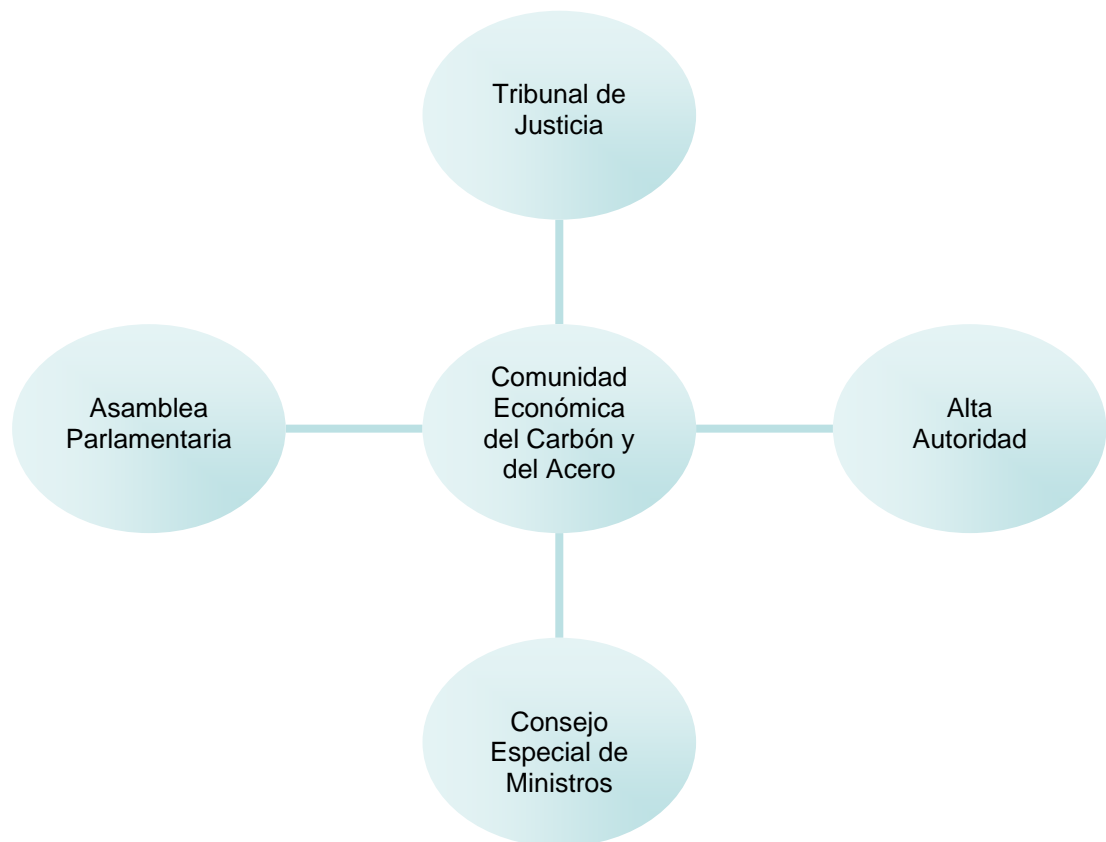
²⁰ Este tratado entró en vigor el 23 de julio de 1952, por un periodo de cincuenta años.

²¹ Véase Tratado de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero.

El **Tribunal de Justicia**, cuyos objetivos iniciales eran velar por la protección jurisdiccional de los particulares, por la legalidad de los actos de la Alta Autoridad, así como el respeto del reparto de competencias entre la comunidad y los Estados Miembros.

Por vez primera, formalmente se introdujo el Tribunal de Justicia y se creó una institución europea que garantizara los derechos creados en el ámbito comunitario, así como la legalidad de los actos emanados de las instituciones de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero, características que hoy en día existen y que analizaremos en los capítulos tres y cuatro.

En el siguiente diagrama podemos observar la estructura institucional con la que contaba la Comunidad Económica del Carbón y del Acero:



1.3.2 La Comunidad Europea de Defensa y la Comunidad Política Europea

La posguerra fue una de las etapas más difíciles para los países europeos, la amenaza del resurgimiento del poderío militar alemán, el inquietud de la dependencia económica hacia Estados Unidos de América, y el expansionismo soviético, dejaban a los

países europeos en un estado de incertidumbre en lo relativo al tema de la defensa, sin embargo, con la creación del Plan Marshall y la creación de la Organización Europea de Cooperación Económica, la preocupación disminuyó.

En lo que se refiere al poderío militar alemán, y debido al temor fundado de su posible re-armamento, Francia y la República Federal Alemana firmaron un Tratado de Alianza que se extendió hacia los países miembros de la BENELUX, por lo cual se creó el "Tratado de Colaboración Económica, Social y Cultural y de Legítima Defensa Colectiva", en Bruselas, Bélgica, el 19 de marzo de 1948, el cual cuando ingresó Italia, en 1954, se transformó en la "Unión Europea Occidental".²²

Por otra parte, el imperialismo soviético se extendió y anexó a su territorio, regiones del norte de Estonia, Letonia, Lituania, parte de Finlandia, entre otros países,²³ y al ser considerado una amenaza, el 4 de abril de 1949, se firmó en Washington el "Tratado del Atlántico Norte", a fin de ser un "contrapeso" frente a la estructura militar soviética. Los Estados parte de dicho tratado fueron Canadá, Estados Unidos de América, Francia, Reino Unido, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Italia, Dinamarca, Islandia, Noruega y Portugal.

La firma del Tratado del Atlántico Norte dejó en segundo lugar a la Unión Europea Occidental, y con ello la posibilidad de una unión estrecha, que fuera más allá de lo económico. Por tal situación y debido a que no existía un ejército europeo, Winston Churchill propuso la creación de un ejército regional con la participación de Alemania Federal, lo que provocó en Francia descontento por el rearme teutón, ya que apenas tenía cinco años que había sido desarmado aquél.

Otra propuesta fue la del "Plan Pleven",²⁴ la cual trató de evitar el resurgimiento del poderío militar alemán mediante la creación de un ejército europeo de tal manera que la milicia germana quedara cautiva totalmente. Así la tropa quedaría a cargo de varias instituciones: un Consejo de Ministros, una Asamblea, un Tribunal de Justicia y un

²² Cfr. BORCHARDT, Klaus- Dieter.- "El ABC del Derecho Comunitario", 5ª ed., Dirección General de Educación y Cultura, Comisión Europea, Bélgica, 2000, pg. 5 y 6.

²³ Quizá para los europeos fue una amenaza mayor el comunismo al observar la invasión de Corea del Sur por Corea del Norte, con apoyo de la Unión de Repúblicas Socialista Soviéticas.

²⁴ René Pleven, presidente del gobierno Francés en 1951, encargó a Jean Monnet la creación de un plan en el que se preveía la Comunidad Europea de Defensa.

Comisariado, sin embargo, ese plan fue rechazado, sobretodo por la cuestión de la soberanía,²⁵ ya que un ejército es parte integrante del Estado como defensor del territorio, la población y gobierno al que pertenece. Además, de que no se pusieron de acuerdo sobre quién tomaría las decisiones con respecto de este.

Durante esa época, en Francia, Charles De Gaulle ascendió al poder, quien consideraba como un atentado contra la soberanía la creación de la Comunidad de Defensa Europea, en tanto que la población francesa con ideología comunista, consideró como una imposición americana la creación de esa comunidad. La sociedad se opuso a que sus hijos fueran a pelear de nuevo, por lo que ante tal situación, la Asamblea Nacional francesa no aprobó la creación de dicha comunidad, lo que eliminó toda posibilidad de creación de aquella, aún cuando cuatro países ya lo habían aprobado y en Italia estaba prácticamente aceptado. Con esa decisión del gobierno francés se dio fin al proyecto de defensa común europea, sin que a la fecha se haya reformado.²⁶

1.3.3 La Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica.

Los Estados miembros de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero reiniciaron negociaciones en Messina, Italia, en 1955, a fin de volver a relanzar la integración europea sobre las bases de desarrollo de las instituciones, fusión progresiva de las economías, creación de un mercado común y armonización de las políticas sociales.

Los encargados de realizar el proyecto, fueron el belga Spaak y el holandés Beyen, quienes elaboraron el "Proyecto Spaak", con el cual iniciaron negociaciones que concluyeron en la firma en Roma el 25 de marzo de 1957 de los "Tratados Constitutivos de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica."²⁷

²⁵ Es un debate que aún continúa en los Estados Miembros de la Unión Europea y que aún en el Proyecto de Tratado por el cual se crea una Constitución para la Unión Europea no se resuelve y lo deja pendiente, mal configurado, al establecer medidas de votación para la aprobación de decisiones en materia de defensa.

²⁶ Cfr. TRUJILLO HERERA, Raúl.- "Derecho de la Unión Europea: principios y mercado común", Op. Cit., pg. 13 a 15.

²⁷ La Creación de la EURATOM fue una respuesta al desarrollo atómico sin control, por lo que con la creación de esta comunidad se buscó limitar el uso de la energía atómico, a fines de estudio y pacíficos.

1.3.3.1 *Objetivos de la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica*

La creación de la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica fue el resultado de varios estudios, análisis, pero sobretodo de compromisos que hicieron, como podemos ver a continuación:

a) Comunidad Económica Europea: según el artículo 2° del tratado fundacional, el objetivo de ésta "es promover un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua y equilibrada, una estabilidad creciente, una elevación acelerada del nivel de vida y relaciones más estrechas entre los Estados que la integran. Los medio empleados fueron el establecimiento de un mercado común²⁸ y la progresiva aproximación de las políticas económicas".

b) Comunidad Europea de la Energía Atómica: su objetivo es "el establecimiento de las condiciones necesarias para la formación y el crecimiento de las industrias nucleares". Los mecanismos para alcanzar su objetivo serían el desarrollo de la investigación y difusión de los conocimientos técnicos, establecer normas de seguridad uniformes para la protección sanitaria de la población y de los trabajadores, así como facilitar las inversiones, entre otras.

1.3.3.2 *Instituciones*

Fueron cuatro instituciones de la Comunidad Económica Europea al inicio: la *Comisión*: formada por personas nombradas de común acuerdo, con poderes de iniciativa legislativa y reglamentaria, poderes de gestión, de ejecución y de control del cumplimiento de los tratados y de las instituciones; el *Consejo*: en donde encontraron representación los gobiernos de los Estados Miembros, con poder de decisión y de coordinación de la política económica general; la *Asamblea*: estaba conformada por los diputados electos de entre los parlamentarios nacionales, su poder fundamental fue el de la moción de censura sobre la Comisión y en algunos casos la consulta previa a la adopción de una norma comunitaria; y el *Tribunal de Justicia*, cuya misión, fue garantizar la protección de los derechos de los

²⁸ El mercado común europeo estaba basado en las cuatro libertades fundamentales para el mercado: libertad de circulación de mercancías en un régimen de competencia libre y leal, libre circulación de personas y de servicios, libertad de establecimiento y libre circulación de capitales.

particulares, el respeto a la legalidad y el control de la uniformidad en la interpretación y aplicación de los Tratados, así como de los actos de derecho derivado.

En el año de 1958 ya existían las tres comunidades europeas: la del Carbón y el Acero, la Económica y la de la Energía Atómica.

1.3.4 Primera Ampliación

La integración económica fue considerada desde sus inicios como un proyecto total en el continente Europeo, que incluía a los países de esa región que formaban parte del bloque comunista. Ante los logros que habían tenido los países miembros de la Comunidad Económica Europea algunos países europeos decidieron ingresar a aquella.

La primer solicitud de ingreso a las tres comunidades europeas fue de Irlanda el 31 de julio de 1961, posteriormente el Reino Unido lo hizo el 9 de agosto de 1961, le siguieron Dinamarca el 10 de agosto de 1961 y Noruega el 4 de abril de 1962.²⁹

En la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, en la Haya en 1969, la situación política francesa ya había cambiado, por lo que se acordó la realización de la Unión Económica y Monetaria y la integración del Reino Unido³⁰, Noruega³¹, Dinamarca e Irlanda, cuyas negociaciones terminaron el 22 de enero de 1972,³² con la firma del Tratado de Adhesión y el Acta relativa a la condiciones de adhesión de los países, con un periodo de transición de cinco años. En virtud de dicho tratado se pasó de seis a nueve Estados miembros que conformaron las comunidades europeas.

En 1965 se decidió unificar las instituciones de las comunidades europeas, por lo que se creó un solo Consejo, una Comisión, un Parlamento y un Tribunal de Justicia, común a

²⁹ El presidente de Francia, el General Charles De Gaulle no aceptó la adhesión del Reino Unido a las comunidades por considerar que ese país no estaba preparada para ello, lo que llevó al Reino Unido y los demás países a solicitar su incorporación a las comunidades de nuevo en 1967, puesto que para la entrada de un país es necesario la unanimidad de votos de los miembros del Consejo y además la ratificación de los Estados miembros, de ahí la imposibilidad de participar.

³⁰ La postura del Reino Unido frente a la unión ha sido "escéptica", por lo que los países casi siempre ceden frente a las pretensiones sajonas, tan es así que aún cuando las condiciones de su adhesión a las comunidades se decidieron, el gobierno británico solicitó la renegociación del Tratado de Adhesión, tanto con el Primer Ministro Callaghan, como con la Primer Ministro Margaret Thatcher, quien consiguió mejoras respecto a los demás países. Cfr. TRUJILLO HERERA, Raúl. "Derecho de la Unión Europea: principios y mercado común", Op. Cit., pg. 29.

³¹ Es el único país que no forma parte de la Unión Europea, aun cuando su solicitud ha sido aceptada por los órganos europeos, puesto que los noruegos no han aprobado mediante referéndum su entrada Estado miembro varias ocasiones.

³² El tratado entró en vigor el 1° de enero de 1973.

las tres comunidades³³. En 1971, se realizaron reformas al sistema financiero de las Comunidades Europeas y en 1975 se estableció un sistema de financiación propio y se atribuyeron al Parlamento Europeo importantes poderes de codecisión, en el mismo año surgió una política de solidaridad mediante la creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional. En la cumbre de jefes de Estado y de Gobierno en 1972, se pidió un informe sobre la relación de los Estados Miembros en una Unión Europea, el cual fue encargado al primer ministro belga, Leo Tindemans, informe que data de 1975, y en donde se establecen las reformas necesarias para reformar las instituciones y competencias de las comunidades europeas.

1.3.5 Segunda y Tercera Ampliación

Los Estados europeos con gobiernos dictatoriales, como Portugal, Grecia y España solicitaron la entrada a las comunidades, al cambiar de régimen de gobierno, así Grecia lo hizo en junio de 1975³⁴, Portugal en marzo de 1977, y finalmente, España en julio del mismo año³⁵

Una consecuencia de la ampliación hacia aquellos países, fue la poca integración que existió en Europa, ya que las instituciones permanecían como en los años sesenta, sus competencias eran las mismas, y aun cuando la crisis del petróleo de la década de los setenta había pasado, las crisis del sistema monetario, la innovación tecnológica e industrial, los desequilibrios regionales provocados por el mercado común continuaban. En realidad, el "Informe Tindemans" existía sólo en la práctica en lo relativo al sufragio universal para la elección de los miembros del Parlamento Europeo, que se hizo por primera vez en 1979, puesto que las demás propuestas hechas en el informe no se ejecutaron.

³³ "Convenio relativo a ciertas instituciones comunes a las Comunidades Europeas", firmado con los Tratados Constitutivos de la Comunidad Económica Europea y Comunidad Europea de la Energía Atómica el 25 de marzo de 1957, el cual es realmente importante, ya que con este acuerdo se unificaron las las Asambleas (ahora Parlamento) y los Tribunales de Justicia para hacerse uno solo. También cabe destacar el "Tratado por el que se constituye un Consejo único y una Comisión Única de las Comunidades Europeas", del 8 de abril de 1965, que hizo lo mismo pero con la Comisión y el Consejo.

³⁴ Grecia firmó el tratado de adhesión el 28 de mayo de 1979, mismo que entró en vigor el 1° de enero del año siguiente con un periodo de transición de siete años, debido al retraso económico y democrático que existía en el país.

³⁵ Los tratados de adhesión se firmaron el 12 de junio de 1985, y entraron en vigor el 1° de enero de 1986, con un periodo de transición de diez años, debido principalmente al impacto económico que España traía consigo, al ser un Estado con un retraso económico y con un índice demográfico elevado.

1.3.6 El Acta Única Europea³⁶

Posteriormente al Informe Tindemans, surgieron otros tres informes, llamados de los "Tres Sabios", elaborados por Genscher-Coombo y por Spinelli, los cuales tampoco tuvieron apoyo y quedaron abandonados.

En 1984 y 1985, se realizó el informe del "Comité de Cuestiones Institucionales", el cual es el antecedente directo del Acta Única Europea. Finalmente, en junio de 1985, el Consejo convocó a la Conferencia intergubernamental para la reforma institucional, a lo cual se opuso el Reino Unido, Dinamarca y Grecia, sin embargo, después del cabildeo se aprobó por unanimidad el texto del Acta Única Europea el 17 y 28 de febrero de 1986, con lo que avanzó el proceso de integración en ese continente.

El nombre de *única* se debe al gran número de reformas que ésta Acta contempló y que se unificaron en un solo texto jurídico, mismas que fueron hechas a los tratados fundacionales de las comunidades europeas, así como a los diversos tratados modificativos. Con el Acta Única Europea se creó el Consejo Europeo, como órgano comunitario, sin embargo, no tenía el carácter de institución y cuyos antecedentes son las cumbres de Jefes de Estado o de Gobierno. La reforma institucional dotó al proceso de decisión de mayor eficacia y democracia sin alterar el equilibrio institucional, y realizó nuevas transferencias de competencias estatales a favor de las comunidades.³⁷

La democracia se fortaleció en la Comunidad, ya que el proceso legislativo se modificó, y con ello, el Parlamento Europeo obtuvo un papel importante frente al Consejo en la toma de algunas decisiones. La reforma en el Acta Única instituyó las "Segundas Lecturas" de las propuestas realizadas por el Consejo; esas lecturas estarían a cargo del Parlamento Europeo y/o del Consejo; en este proceso destaca la posibilidad de rechazar

³⁶ El texto íntegro del Acta Única Europea puede obtenerse en la página electrónica <http://europa.eu.int/eur-lex/es/treaties/selected/livre509.html>. Página oficial de la Unión Europea que a través del servidor EUR-LEX pone a disposición el texto del tratado en 15 lenguas oficiales.

³⁷ Cfr. ATTINA, Fulvio.- "Introducción al Sistema Político de la Comunidad Europea", tr. A. Elvira, Centro de Estudios Constitucionales, España 1992, pg. 151 a160.

alguna "Posición Común"³⁸ planteada por el Consejo, a través de la mayoría absoluta de los miembros del Parlamento Europeo, lo que obliga a éste a llegar acuerdos. Asimismo aquel órgano obtuvo la facultad de autorizar a través del "Dictamen Conforme"³⁹, todos los acuerdos de asociación y los tratados de adhesión que la Comunidad signara.

En materia económica, el Acta Única Europea reforzó las políticas comunitarias al fijar un plazo de cinco años para la eliminación de las barreras no arancelarias.⁴⁰

En lo referente a la cooperación de los Estados miembros con miras a la unión más profunda se reforzaron las competencias en materia de política social, reforma global y coordinación de los fondos de finalidad estructural⁴¹ con el Banco Europeo de Inversiones y otros instrumentos más para servir de cohesión económica y social y corregir los daños provocados por las políticas comunes.

En materia de relaciones exteriores reguló la cooperación política europea en materia de política exterior y con ello la obligación de los Estados Miembros de ayudar, así como de formular y aplicar la misma política exterior en ámbitos de interés común. Lo anterior constituye una reforma importante, sin embargo, en realidad no se aplica debido a la implementación de la fórmula de aprobación por unanimidad de votos que difícilmente se alcanza para la aprobación de las decisiones.

En materia de investigación científica y desarrollo tecnológico el Acta las consideró como "de interés primordial para la Comunidad Europea", por lo que su regulación le corresponde a ésta.

No obstante, una novedad importante fue que introdujo en el sistema judicial europeo al "Tribunal de Primera Instancia", agregado al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Con la creación de este órgano mediante la decisión 88/591/Comunidad

³⁸ La posición común es una actitud en el enfoque de la Unión Europea sobre un asunto concreto de carácter geográfico o temático, la cual viene adoptada o definida por el Consejo. Es adoptada por el Consejo a propuesta de la Comisión y tras el dictamen del Parlamento Europeo.

³⁹ Es un acto comunitario formulado por las instituciones de la Unión, en particular por el Parlamento Europeo y por el medio del cual éste colegisla con el Consejo.

⁴⁰ Trabas físicas, técnicas, cupos arancelarios, entre otras.

⁴¹ Como el FEOGA, FEDER y FSE

Económica Europea, del 24 de octubre de 1988, algunos recursos legales interpuestos por personas físicas o jurídicas fueron de su competencia en primera instancia.

1.4 LA UNIÓN EUROPEA

El Acta Única Europea transformó a la Comunidad Europea, con la que se vio beneficiado el proceso de integración, aun cuando la postura euroescéptica representada por la Primer Ministro del Reino Unido, Margaret Thatcher⁴² y la postura europeísta del presidente de la Comisión Jacques Delors⁴³ continuó y se prolongó hasta el derrumbe de los sistemas comunistas en los países de Europa central y oriental, a partir de la caída del Muro de Berlín el 9 de noviembre de 1989, así como la crisis de la Unión Soviética que culminaría con la caída del régimen comunista y la desintegración del propio Estado en 1991. En ese mismo año, la ruptura de Yugoslavia trajo de nuevo la guerra al viejo continente, tras un período de paz que se había prolongado desde 1945.

La principal consecuencia para Europa del derrumbe socialista fue la reunificación de Alemania en octubre de 1990. Ese país, con ochenta millones de habitantes y el 30% del producto interno bruto de la Comunidad Económica Europea, se convirtió en una potencia que superaba, evidentemente, a Francia y a Gran Bretaña en poderío económico, por lo que líder francés, decidió apoyar el proceso de integración europeo como medio para anclar a Alemania a Europa y no se fuese constituyera como una hegemonía. Por su parte el canciller alemán, Helmut Kohl, hizo lo propio para vencer la desconfianza con que se veía en París y Londres a la Alemania reunificada, por lo que impulsó la integración europea como único modo con el que Alemania proyectó su peso político en el escenario internacional sin suscitar temor y hostilidad.

El vacío de poder que se creó en Europa central y oriental con la caída del comunismo y el derrumbamiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, hizo que las Comunidades Europeas se erigieran como una organización garante de estabilidad en

⁴² En un discurso, pronunciado en el Colegio de Europa en Brujas, de la Primer Ministro se mostró escéptica ante el avance de la Europa unida, pues según ella, suprimir el concepto de nación y tratar de concentrar el poder en un organismo europeo sería muy perjudicial para los Estados.

⁴³ Presidente francés que no sólo promovió la Unión económica y monetaria, como elemento clave en el proceso de integración, sino que para equilibrar los avances de la unidad comercial que beneficiaban directamente a los empresarios, propuso la aprobación de una Carta Social que garantizara niveles mínimos sociales a todos los trabajadores europeos.

medio de una Europa convulsa. De hecho, las nuevas democracias surgidas de la caída del comunismo se precipitaron a iniciar negociaciones para la adhesión a la Comunidad.

Aunado a los problemas anteriores, existió una característica más de la década de los noventa, la cual fue la inestabilidad financiera y monetaria. La quiebra bursátil de 1987 que afectó a las principales bolsas mundiales y los problemas del Sistema Monetario Europeo que terminaron por estallar en 1992,⁴⁴ fueron factores que intervinieron para impulsar a los líderes políticos europeos a dar un paso más hacia la unidad europea. Todos estos factores confluyeron para dar un paso más que supuso el "Tratado de la Unión Europea", fue así como en 1989, a instancias de Jacques Delors, quien convocó a una Conferencia Intergubernamental para tratar la adopción definitiva de la Unión monetaria y económica. En 1990, se emplazó otra Conferencia Intergubernamental para estudiar la constitución de una Unión política.

El papel del denominado eje franco-alemán fue de nuevo clave: en un mensaje conjunto, Helmut Kohl y François Mitterand, afirmaron que era necesario acelerar la construcción política de la "Europa de los Doce" y que era el momento de transformar el conjunto de las relaciones entre los Estados miembros en una Unión Europea y dotarla de los medios de acción necesarios.⁴⁵

Tras casi tres años de debates, el Consejo Europeo celebrado en Maastricht, Holanda el 9 y 10 de diciembre de 1991, aprobó el Tratado de la Unión Europea, el que es conocido como "Tratado de Maastricht". El Tratado fue firmado y entró en vigor el 7 de febrero de 1992.

1.4.1 Tratado de la Unión Europea⁴⁶

Este tratado constituye una piedra angular en el proceso de integración europeo, ya que modificó y completó los tratados de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero,

⁴⁴ Algunos ejemplos del problema del Sistema Monetario Europeo, fueron: la libra esterlina y la lira tuvieron que salir del Sistema Monetario Europeo; asimismo la peseta y el escudo fueron devaluados.

⁴⁵ Cfr. El discurso del Primer Ministro teutón, así como del Presidente francés puede consultarse en la página electrónica <http://www.ellopos.net/politics/mitterrand-kohl.htm>, que está dedicada al estudio de la integración europea.

⁴⁶ Cfr. El Tratado de la Unión Europea, puede consultarse en http://europa.eu.int/eur-lex/es/treaties/selected/livre1_c.html Página oficial de la Unión Europea, en la que a través de EUR-LEX, se proporciona en las lenguas oficiales los textos legislativos.

de la Comunidad Económica Europea, de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, y del Acta Única Europea, además por primera vez sobrepasó el objetivo económico inicial de la Comunidad (construir un mercado común) ya que se le dio una vocación de unidad política⁴⁷.

El Tratado de Maastricht cambió el nombre de Comunidad Europea por el de "Unión Europea". Éste término se emplea desde el inicio del Tratado para significar el avance de un proyecto histórico. Así, el artículo 1, párrafo 2, del Tratado de la Unión Europea establece: *"El presente Tratado constituye una nueva etapa en el proceso creador de una Unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa..."* Este tratado organizó a la Unión Europea en tres pilares, que a continuación estudiaremos.

1.4.1.1 *Pilares de la Unión Europea.*

El Tratado de la Unión Europea se basa en la mitología griega y se construye como un templo helénico sustentado en tres pilares:

El pilar central, denominado "Pilar Comunitario", se conformó con base en lo previsto en los Tratados comunitarios y las diversas reformas de ellos; así como con las instituciones supranacionales que fueron creadas.

El segundo pilar es el de "Política Exterior y Seguridad Común", cuyos objetivos fueron el mantenimiento de los valores comunes, los intereses fundamentales y la independencia de la Unión Europea, fortalecer la seguridad de la Unión Europea y sus Estados miembros; mantener la paz en el mundo y reforzar la seguridad mundial, así como fomentar la cooperación mundial, entre otros; y

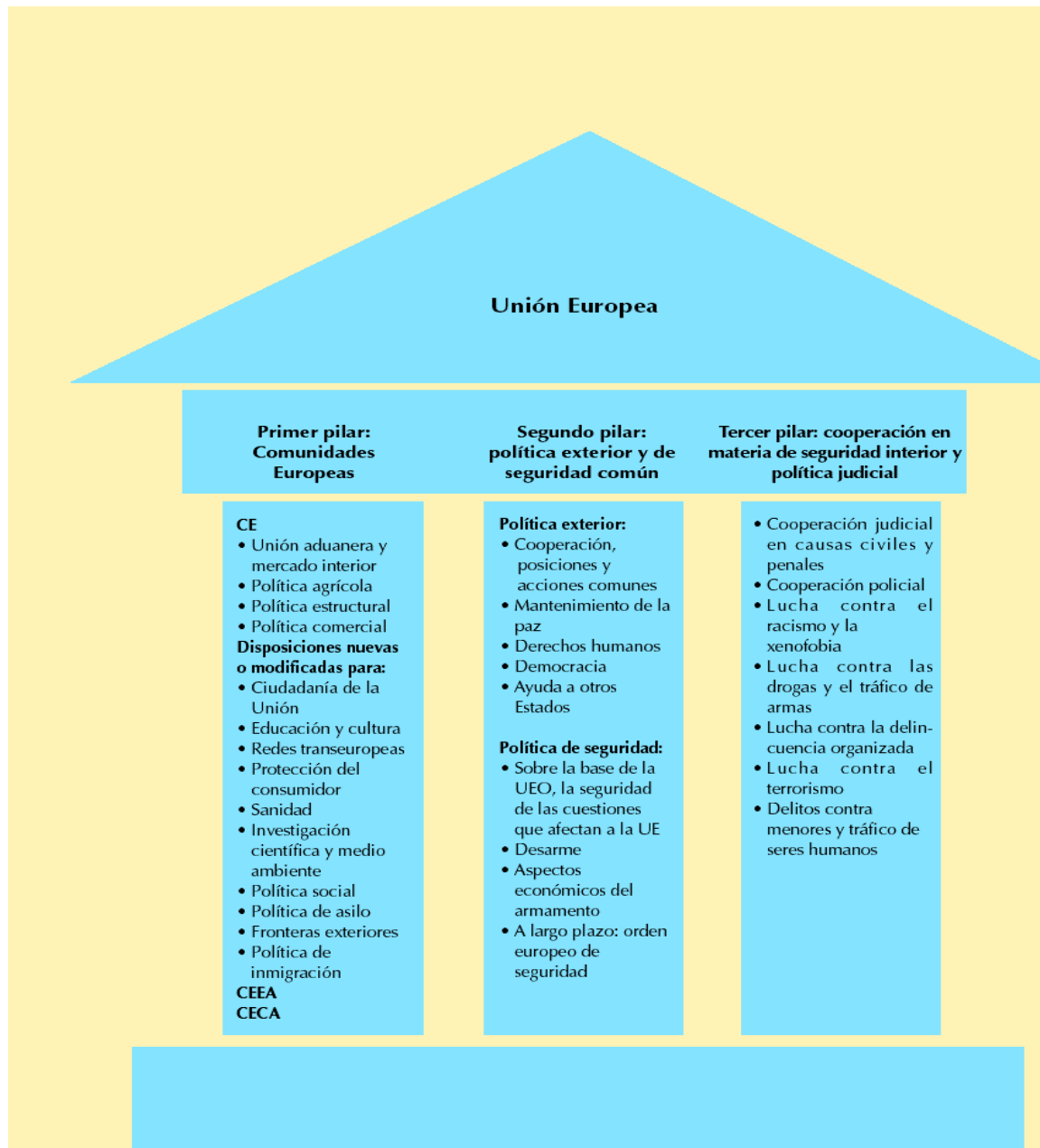
El tercer pilar denominado de "Justicia y Asuntos de Interior", tiene como objetivo garantizar a todos los ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia.

Los dos nuevos pilares se basaron en la cooperación entre los gobiernos y no en el establecimiento de poderes supranacionales, de ahí la diferencia entre el pilar comunitario y los otros dos pues en los pilares de cooperación entre gobiernos las decisiones han de

⁴⁷ Cfr. TRUJILLO HERERA, Raúl.- "Derecho de la Unión Europea: principios y mercado común", Op. Cit., pg. 65

tomarse por consenso y las competencias de la Comisión, el Parlamento Europeo y el Tribunal de Justicia son escasas, en tanto que en el pilar comunitario, las decisiones se toman por mayoría o en su defecto por unanimidad y el papel de las instituciones comunitarias es esencial.

Veamos gráficamente la estructura que la Unión Europea tiene a partir de este Tratado⁴⁸



⁴⁸ Fuente: BORCHARDT, Klaus- Dieter.- "El ABC del Derecho Comunitario", Op. Cit., pg. 19.

1.4.1.2 *Implementaciones del tratado*

El pilar comunitario englobó varios aspectos como son: la ciudadanía europea, la cual se reconoce y se adquiere al ser ciudadano de un Estado Miembro. La unión económica y monetaria, en la que se adoptó la decisión de crear una moneda única llamada "Euro". La Política Agraria Común quedó como uno de los grandes temas pendientes de reforma, en virtud de que ésta absorbe más de la mitad del presupuesto comunitario.

El tratado abordó el tema de la educación general y formación profesional, en la que los Estados miembros tienen responsabilidad exclusiva de los planes de estudios en la organización del sistema educativo, ya que la tarea de la Comunidad se limita a promover la cooperación entre los Estados en educación, apoyo y complementación a las medidas adoptadas por cada país⁴⁹.

Además, se incluyó la cohesión económico-social de las diversas regiones y países comunitarios como uno de los objetivos de la Unión a través de la creación de diversos fondos,⁵⁰ así en 1994, nacieron oficialmente los Fondos de Cohesión como una transferencia de recursos financieros entre los países prósperos y los menos prósperos; el avance en las competencias comunitarias en terrenos como la política económica y monetaria, la política industrial, las redes transeuropeas y la política de transportes, las políticas educativas, la protección a los consumidores, la investigación y el desarrollo tecnológico, la cooperación y el medio ambiente.⁵¹ El dinero de los fondos se destinó a los Estados miembros de la Unión que tuvieran un producto interno bruto *per cápita* inferior al 90% de la media europea y que llevaran a cabo políticas de convergencia, es decir, de control de la inflación de tasas, tipos de interés, del déficit y de la deuda pública. Los países beneficiados fueron España -el más beneficiado en términos absolutos-, Grecia, Portugal e

⁴⁹ La Unión Europea puso en marcha diversos programas para fomentar esta cooperación, al facilitar los contactos y el trabajo conjunto de alumnos y profesores europeos, por ejemplo, el programa "Sócrates" se centra en la educación no universitaria, el "Leonardo da Vinci" en la formación profesional, y "Erasmus" en la educación superior.

⁵⁰ Esta actividad se hace a través de la regulación por el Fondo de Cohesión que proporciona ayuda financiera en los sectores del medio ambiente y de las redes europeas en materia de infraestructuras del transporte.

⁵¹ Cfr. "Europa en Movimiento, Política Regional: Al servicio de las Regiones", Dirección General de Política Regional General de Prensa y Comunicaciones de la Unión Europea, Bruselas 2001, pg. 4 y 9.

Irlanda,⁵² el cual ha dejado de recibirlos tras superar su producto interno bruto *per cápita* el límite marcado; esos países se conocen como países de la cohesión.

Por lo que hace a las instituciones con que cuenta la Unión Europea, el Tratado de Maastricht introdujo importantes novedades; el Parlamento aumentó sus poderes; el Consejo de Ministros cambió su denominación por el de "Consejo de la Unión Europea"; la Comisión recibió el nombre oficial de "Comisión de las Comunidades Europeas"; el Tribunal de Justicia, el Tribunal de Cuentas y el Comité Económico y Social reforzaron sus competencias; se creó el Comité de las Regiones, el cual es de carácter consultivo; y se previó la creación del Banco Central Europeo, al iniciarse la tercera fase de la unión económica y monetaria.⁵³

En lo referente al segundo pilar comunitario de Política Exterior y de Seguridad Común, en éste se establecieron los lineamientos a seguir en la política de esos ámbitos, lo cual permitió emprender acciones comunes en materia de política exterior. El Consejo Europeo, se constituyó como la instancia en la que se deben adoptar las decisiones por unanimidad, es el que define los principios y orientaciones generales de la Política Exterior de Seguridad Común⁵⁴.

Finalmente, se establecieron los objetivos del pilar de Justicia y Asuntos del Interior, los cuales son los temas de interés común para todos los Estados miembros como con el terrorismo, la inmigración clandestina, la política de asilo, el tráfico de drogas, la

⁵² Irlanda es uno de los principales opositores a la adhesión de Europa del Este, y por consiguiente, a aportar recursos económicos para apoyar a los fondos estructurales cuyo objetivo para el 2006 es destinar esos recursos a países que se adhirieron. Paradójicamente Irlanda fue el país que más beneficios ha obtenido con su adhesión a la Unión Europea y un ejemplo exitoso de los trabajos en materia de integración regional de la Unión Europea. Para ampliar sobre este tema se recomienda el ensayo de SBERRO, Stephan.- "Quince maneras de ser europeo", Instituto de Estudios de la Integración Europea y el ITAM, México 2003, pg. 25, que puede consultarse el mismo en la página electrónica <http://ieie.itam.mx/docs03/Intro03.doc>, así como el ensayo del mismo autor, "Los referendos (*sic*) de 2001 y 2002: ¿Son los irlandeses buenos europeos?" el cual también puede leerse en la página web del ITAM, <http://ieie.itam.mx/docs03/EIRE.doc>

⁵³ MORATA, Frances (editor).- "Políticas Pública en la Unión Europea", editorial Ariel, España 2000, pg. 157 a 159.

⁵⁴ La cruda realidad, en la forma del conflicto de la ex-Yugoslavia (Croacia, Bosnia, Kosovo) mostró que la construcción de una política exterior y de defensa común en la Unión Europea es un objetivo a muy largo plazo. Los Estados Unidos de América y la OTAN son los actores en este terreno, y los Estados europeos tienen una voluntad política y una capacidad de maniobra aún muy débiles para llevar a cabo su propia política. El pasado 24 de noviembre del 2003 las posturas del Jacques Chirac y de Tony Blair se hicieron ver al manifestarse sobre la conveniencia o no de una fuerza militar europea, o el sometimiento a las órdenes de la OTAN, con ello las posturas europeas y norteamericanas con respecto a la seguridad y defensa común europea.

delincuencia internacional, las aduanas y la cooperación judicial. La creación de la EUROPOL, germen de una futura policía europea, constituye una de las novedades.

En lo relativo a la organización judicial no hubo modificaciones, pero en cuanto a cuanto a la competencia de los órganos jurisdiccionales sí existió, pues la amplió en materia de control de garantías de los Derechos Fundamentales, sin que se implementaran de inmediato, ya que fue necesaria la existencia del Tratado de Ámsterdam. Sin embargo, no se decidió integrar el pilar de la política exterior y seguridad común bajo el control del Tribunal de Justicia.

1.4.1.3 Ratificación del Tratado Maastricht

En la ratificación del Tratado de Maastricht por los diversos parlamentos nacionales de los Estados miembros existieron algunos problemas, ya que en 1992 sucedieron tres conflictos graves, que frenaron el impulso europeísta que había traído la firma en Maastricht del tratado de la Unión Europea. El primero fue el 7 de febrero de 1992, Europa sufrió una grave y profunda crisis económica que aumentó las tasas de desempleo, por lo que los gobiernos y la opinión pública centraron su interés en estas cuestiones y dejaron a un lado la construcción europea. El segundo fue que existió tensión monetaria que puso en tela de juicio el Sistema Monetario Europeo y el objetivo de la unión económica y monetaria. Asimismo, el tercero fue que la Unión Europea se mostró incapaz de implementar una política exterior y seguridad común ante la crisis yugoslava, que había traído de nuevo la guerra al continente tras muchos años de paz. Estos problemas repercutieron en la ratificación del tratado, como fue el caso de Dinamarca que en un primer referéndum lo rechazó⁵⁵ y después de varias negociaciones entró en vigor el 2 de noviembre de 1993, con una modificación, puesto que el Tratado previó su propia revisión, especialmente en lo

⁵⁵ El "NO" al Tratado de Maastricht en Dinamarca, triunfó por una escasa diferencia de 50,000 votos, que obligó a una negociación de la Unión con este país, a la que se concedió un protocolo especial (cláusula de exclusión), es decir, la posibilidad de no seguir a los demás miembros en lo referente a la tercera fase de la Unión Económica Monetaria (algo similar consiguió Gran Bretaña al firmar el Tratado de Maastricht) y en todo lo relacionado con asuntos de defensa. El 20 de mayo de 1993, el pueblo danés aprobó este acuerdo con 53.8% de votos favorables en referéndum. Cfr. SBERRO, Stephan.- "Dinamarca", IEIE-ITAM, México 2003, ensayo que plantea el problema de ratificación de Dinamarca al Tratado de la Unión Europea y las consecuencias que se siguieron. Este puede consultarse en <http://ieie.itam.mx/Dinamarca.pdf>, página del Instituto de Estudios de la Integración Europea y del ITAM.

referente a la reforma de las instituciones a la vista de las sucesivas ampliaciones de la Unión.

1.4.2 Cuarta Ampliación

En diciembre de 1994, concluyó el mandato de Jacques Delors como presidente de la Comisión y lo sustituyó en el cargo el ex-Primer Ministro luxemburgués Jacques Santer. No obstante las dificultades por las que pasaba la Unión y la vertiginosa transformación del mundo en aquellos años, las candidaturas al ingreso en la Comunidad siguieron: Austria en 1989, Malta y Chipre en 1991, Finlandia, Noruega y Suiza en 1992, aunque esta última retiró su candidatura meses después tras realizar un referéndum.

Las negociaciones con Austria, Suecia, Finlandia y Noruega comenzaron en 1993, la ratificación de los Tratados se realizó en los cuatro países en 1994, y los ciudadanos de cada país votaron afirmativamente a la adhesión, con excepción de Noruega⁵⁶. El 1º de enero de 1995, se amplió por cuarta ocasión la Unión con la entrada de Austria, Finlandia y Suecia y nació la llamada "Europa de los Quince".

1.4.3 Tratado de Ámsterdam⁵⁷

En 1996, inició una Conferencia Intergubernamental cuya principal finalidad fue la elaboración de un nuevo tratado, que reformara al Tratado de Maastricht. Los objetivos de ésta se centraron en desarrollar la Europa de los ciudadanos, fomentar el papel de la Unión Europea en la política internacional, reformar las instituciones y abordar la perspectiva de una nueva ampliación a los países aspirantes de Europa central y oriental. Tras una larga y compleja negociación, se llegó finalmente a un consenso en la reunión del Consejo Europeo celebrado en Ámsterdam los días 16 y 17 de junio de 1997, con lo cual surgió el Tratado de Ámsterdam, firmado el 2 de octubre de 1997.⁵⁸

⁵⁶ El 52.2% de los votantes dijeron "NO" a la adhesión a la Unión Europea, locuaz era la segunda ocasión que el pueblo noruego negaba su participación en la Unión Europea.

⁵⁷ Consultable en <http://europa.eu.int/eur-lex/es/treaties/dat/amsterdam.html> Página oficial de la Unión Europea y PINDER, John.- "The European Union. A very short introduction", ed. Oxford, EUA 2001, pg. 29 y 30

⁵⁸ El Tratado de Ámsterdam, entró en vigor el 1 de mayo de 1999, tras haber sido ratificado por todos los Estados miembros, según sus propias normas constitucionales.

Como documento jurídico, el Tratado de Ámsterdam tuvo como objetivo modificar ciertas disposiciones del Tratado de la Unión Europea, de los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y de algunos actos relacionados con los mismos de forma tal, que no sustituye a los tratados anteriores, sino que sólo se les añade.

1.4.3.1 *Críticas al Tratado de Ámsterdam.*

Este tratado recibió muchas críticas, ya que supuestamente no dio solución a la adaptación de las instituciones a una Comunidad cada vez más amplia, en virtud de que las instituciones que estaban pensadas para un número inferior de Estados miembros no eran suficientes para la Europa de los Quince y, mucho menos para las futuras ampliaciones de la Unión hacia Europa central y oriental.

Los europeístas consideraron que no se buscó la unidad política, puesto que no se fortaleció el poder de las instituciones comunitarias, y no se solucionó el déficit democrático de la Unión, ya que las negociaciones para la firma de ese Tratado siguieron a través de cabildeos entre los Estados, sin que hubiera participación popular, ni información suficiente y transparente hacia los ciudadanos.

También se criticó que el texto del tratado fuera bastante complejo⁵⁹, y a que no es fácilmente inteligible para los ciudadanos, ni incluso, para los especialistas jurídicos, económicos y políticos que deben intervenir de conformidad con sus normas.⁶⁰

1.4.3.2 *Aciertos del Tratado de Ámsterdam.*

El Tratado de Ámsterdam, ciertamente no resolvió muchos de los problemas ya planteados, quizá por la presión que en ese momento ejercieron los Estados miembros, así como las organizaciones no gubernamentales, pero lo cierto es que implementó reformas importantes en varios ámbitos.

⁵⁹ Consta de tres partes, un anexo y trece protocolos.

⁶⁰ Cfr. FONSECA MORILLO, Francisco J.- "De Berlín a Niza: Panorama y Lecciones", en Boletín europeo de la Universidad de la Rioja, Suplemento especial Monográfico del Tratado de Niza, números 7 y 8, marzo del 2001, pg. 2 a 6 y OLESTRI RAYO, Andreu.- "Las modificaciones institucionales en el Tratado de Niza", Boletín europeo de la Universidad de la Rioja, Suplemento especial Monográfico del Tratado de Niza, números 7 y 8, marzo del 2001, pg. 14.

En cuanto a la libertad, seguridad y justicia, el Tratado afirmó que la Unión Europea se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos, de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho. Estos principios son comunes a todos los Estados miembros, por lo que la Unión Europea pudo en adelante actuar en los ámbitos de salud y seguridad de los trabajadores, las condiciones de trabajo, la integración de las personas excluidas en el mercado laboral o en la igualdad de trato entre hombres y mujeres. Por tal razón, las violaciones a los derechos fundamentales por parte de un Estado miembro pueden ser sancionadas a través de diversos mecanismos que estableció ese tratado.

El principio de no discriminación y de igualdad de oportunidades como una de las directrices básicas de la política de la Unión Europea fue establecido, de ahí el importante avance que España, Italia, Alemania y Francia hicieron al acordar la eliminación de la obligación de obtener un permiso de residencia a los ciudadanos de la Unión Europea⁶¹.

En cuanto a la cooperación policial y judicial en materia penal,⁶² se fijaron diversos objetivos, tales como facilitar la colaboración entre las autoridades judiciales, facilitar la extradición entre los Estados miembros, y fomentar la colaboración policial, con lo que estableció un programa gradual de fomento de las actividades de la Europol.

Otro aspecto trascendente es el relativo a la relación entre la Unión y el ciudadano, en el que además de desarrollar el concepto de ciudadanía europea, el Tratado recogió diversas medidas que colocan al ciudadano común en el centro de las preocupaciones de la Unión, ya que introdujo medidas que fomentaran la intervención comunitaria en la lucha contra el desempleo, el respeto al medio ambiente y la protección de los consumidores. Se garantizó el derecho de todos los ciudadanos de acceder a los documentos de las instituciones de la Unión Europea y a comunicarse con ella en cualquiera de las doce lenguas oficiales de la Unión.

En el terreno de la defensa, el tratado simplemente planteó, como objetivos a largo plazo, la adopción de una política de defensa común y la futura integración de la Unión

⁶¹ La medida se aplica a todos los nacionales comunitarios aunque no haya reciprocidad.

⁶² Temas como el tráfico de drogas y armas, la trata de seres humanos, los delitos contra los niños, la corrupción y el fraude siguieron incluidos en el tercer pilar de Justicia y Asuntos de Interior, y por tanto, son materia de cooperación intergubernamental.

Europea Occidental en la Unión Europea. La creación del denominado Euroejército en 1992 fue un paso hacia una política de defensa común.

Otro aspecto que abordó dicho tratado, fue la reforma de las instituciones comunitarias, pues amplió las competencias del Parlamento Europeo, introdujo algunas reformas en el funcionamiento de la Comisión y el Consejo de la Unión Europea y reforzó las funciones del Tribunal de Cuentas, del Comité Económico y Social y del Comité de las Regiones.

Asimismo, en este documento se destacó la posibilidad de que un grupo de países que pretenden ir más lejos de lo previsto en la integración de los Tratados, en diversos aspectos, puedan hacerlo en el marco de la Unión Europea, a fin de evitar que el ritmo de la integración no lo marquen los países más reacios a la integración, y promover que aquellos Estados deseosos de ceder más competencias a la Unión puedan avanzar en el camino de la unidad, lo que llaman "Europa a la Carta"⁶³.

En lo que respecta al Tribunal de Justicia, a éste se le asignaron nuevas atribuciones, entre las que destacan las siguientes: "materia de control de la garantía de los derechos fundamentales por las instituciones comunitarias. La competencia para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la validez e interpretación de las decisiones marco y las decisiones, sobre la interpretación de los convenios y sobre la validez e interpretación de las medidas de aplicación, por vía de jurisdicción voluntaria en el reenvío prejudicial en el tercer pilar (materia penal); recurso de anulación abierto a la Comisión a un Estado miembro; litigios entre Estados miembros o entre un Estado miembro y la Comisión en relación con la interpretación y aplicación de los tratados. Al Tribunal de Justicia compete interpretar las disposiciones relativas al establecimiento de una cooperación reforzada; en materia de visados, asilo, inmigración, y políticas relacionadas con la libre circulación de personas se estableció competencia prejudicial ilimitada y recurso en interés del derecho comunitario."⁶⁴

⁶³ Cfr. TRUJILLO HERERA, Raúl.- "Derecho de la Unión Europea: principios y mercado común", Op. Cit., pg 72 a 91.

⁶⁴ BOIXAREU CARRERA, A. et. al.- "El Tratado de Ámsterdam. Génesis y Análisis sistemático de su contenido", Editorial Bosch, España 2001, pg. 329

1.4.3.3 *Los problemas pendientes*

La Comisión presentó en Bruselas, el 9 de julio de 1997, la Agenda 2000⁶⁵, en este documento se recogieron las perspectivas de evolución de la Unión Europea y de sus políticas de cara al siglo XXI, los problemas derivados de la ampliación hacia el centro y el este de Europa, y por último, el marco financiero, los cuales a grandes rasgos fueron: la reforma de los Fondos Estructurales; la transformación de la Política Agraria Común⁶⁶; la financiación del presupuesto comunitario fue otro de los temas de debate⁶⁷.

1.4.4 La quinta ampliación de la Unión Europea

Debido a la caída de los sistemas comunistas, la disgregación de la Unión Soviética, la aparición de nuevos Estados, la guerra en Yugoslavia, entre otros, se transformó el centro y el oriente de Europa, por lo que la adhesión a la Unión Europea fue vista desde un principio por los nuevos países como el mejor medio para solventar sus principales problemas como el asentamiento de sistemas democráticos, basados en el respeto de los derechos humanos, la transición de un sistema comunista planificado a una economía de mercado, y la seguridad en un contexto de inestabilidad.

La ampliación hacia los Países de la Europa Central y Oriental representó para la Unión Europea un empeño histórico y una enorme oportunidad de desarrollo⁶⁸. En el futuro la adhesión de nuevos Estados miembros incrementará el peso específico y la influencia de la Unión en la escena internacional. El tema de su ampliación dominará la política europea

⁶⁵ Cfr. En el servidor de la Unión Europea, en particular en http://www.europa.eu.int/comm/agenda2000/index_es.htm podemos ver la agenda de políticas públicas para el periodo comprendido del 2000 al 2006, de la Unión Europea.

⁶⁶ La Política Agraria Común absorbe un enorme porcentaje del total del presupuesto comunitario y el cual será difícil de disminuir, debido a que tienen la oposición de los campesinos afectados. El 12 y 13 de septiembre del 2003, se realizó la Cumbre de la Organización Mundial de Comercio, en Cancún, en la que no se logró ningún avance en el rubro de los subsidios a la agricultura por parte de la Unión Europea y Estados Unidos de América, con respecto a terceros países.

⁶⁷ El presupuesto comunitario genera varios problemas, sobretodo en la forma en la que se reparte, puesto que, algunos de los países "ricos", como Alemania, se quejan de la desproporción entre lo que aportan a la Comunidad (en torno al 28,2% del total) y lo que reciben vía Fondos Estructurales y Política Agraria Común (aproximadamente el 12,8% del total de las transferencias), a diferencia de otros países como Portugal que recibe más dinero del que aporta.

⁶⁸ Los principales problemas, que los países de Europa Oriental tienen son de carácter económicos, lo que hace que aún con los esfuerzos hechos por esos países, su integración en la Unión sea una tarea extremadamente delicada, ya que probablemente repercutirá en los diversos fondos y políticas (Fondos Estructurales y de Cohesión, Política Agraria Común) que actualmente conforman la política de la Unión. Pero esa situación se predijo desde 1989 por lo que la Unión Europea aprobó un programa de ayuda financiera (programa PHARE) que desde 1991 comenzó con la firma de los primeros acuerdos de asociación, denominados Acuerdos Europeos con los países aspirantes a la adhesión, lo que se aceptó por los europeos. Es destacable como en esa ocasión no se habla de *acceder* a la Unión Europea, sino de *volver* a Europa tras el período comunista.

de los próximos años. Los países de la Europa central y oriental, así como Turquía, tienen situaciones económicas y políticas muy diferentes, lo que coloca a la Unión Europea ante retos institucionales y políticos sin precedentes.

La primera necesidad de la Unión Europea que se planteó fue la de la reforma de las instituciones que no son suficientes para la nueva configuración que vendrá tras la adhesión. Esta reforma planteó asuntos importantes entre los Estados miembros: la composición de la Comisión, el voto ponderado de cada país, los poderes del Parlamento, y varios más. Ante tales retos se convocó una Conferencia Intergubernamental que culminó en una cumbre en Niza, Francia, a fines del 2000. En este Consejo se acordaron criterios de adhesión, los cuales conocemos comúnmente como los Criterios de Copenhague, que los aspirantes debían cumplir y son:

“La existencia de instituciones estables, garantes de la democracia, la primacía del Derecho, el respeto de las minorías y su protección (criterio político);

El contar con una economía de mercado viable y con la capacidad de hacer frente a la presión de la competencia y a las fuerzas de mercado en el interior de la Unión Europea (criterio económico), y;

Contar con la capacidad de asumir las obligaciones que se derivan de la adhesión y, en concreto, la de suscribir los objetivos de la Unión política, económica y monetaria (criterio de la asimilación del acervo comunitario).”⁶⁹

Ante tantas solicitudes de adhesión, la Unión Europea publicó sus dictámenes en los que propuso una primera tanda de ampliación que incluyó a cinco países: Eslovenia, Estonia, Hungría, Polonia y la República Checa; las negociaciones con Chipre se iniciaron seis meses después de finalizada la Conferencia intergubernamental. La situación de los demás países debía volverse a examinar cada año. Este dictamen lógicamente provocó una gran polémica en los países excluidos de este grupo de países avanzados.

⁶⁹ DE LA FUENTE PASCUAL, Félix.- “Glosario Jurídico- Político de la Unión Europea”, editorial Tecnos, España 2002, pg. 39.

Frente a las dificultades económicas de los países aspirantes a la Unión Europea, especialmente en el terreno industrial y medioambiental, la agenda 2000 estableció ayudas financieras en apoyo al proceso de preadhesión de dichos países, las cuales constan de tres programas: (i) PHARE: destina 1,5 millones de euros al año, está centrado sobre las dos prioridades esenciales vinculadas a la adopción del acervo comunitario: la capacidad institucional y administrativa de los países candidatos (30% del presupuesto) y la financiación de las inversiones en infraestructuras (70%); (ii) Ayuda al desarrollo agrario, el denominado Instrumento Agrícola de Preadhesión (SAPARD) y; (iii) Ayuda implementada a través del Instrumento Estructural de Preadhesión centrada en infraestructuras, especialmente en los ámbitos del transporte y del medio ambiente.⁷⁰

Por último, debemos comentar el caso de Turquía, Malta y Chipre. Para Turquía, la adhesión a la Unión Europea es un antiguo anhelo, ya que la solicitó en 1987. A pesar de la Unión reconoció que éste país tiene derecho a la adhesión, dicho proceso no ha avanzado debido a las insuficiencias que tiene este país en el respeto a los derechos humanos y el estado de derecho, aunque también existen posturas que imputan una actitud anti-islámica de los europeos hacia los turcos.

El proceso de adhesión de Malta se retrasó, ya que en 1996 el gobierno maltés dejó en suspenso su candidatura. En 1998, volvió a solicitar la adhesión, y actualmente ya forma parte de la Unión Europea.

El proceso de adhesión de Chipre no podrá avanzar de la misma manera que el resto de los países, hasta en tanto no se solucionare el problema de la partición de su territorio en dos zonas (griega y turca) tras la intervención militar turca, sin embargo, la parte griego-chipriota ingresó a la Unión Europea.⁷¹

Sin embargo, los países más "ricos" de la Unión empezaron a temer que con la libre circulación de personas tras la adhesión de los países de Europa central y oriental se

⁷⁰ Datos obtenidos en el folleto "Europa en Movimiento, Política Regional: Al servicio de las Regiones", Dirección General de Política Regional general de prensa y comunicaciones de la Unión Europea, Bélgica 2001, pg. 16 y 17.

⁷¹ Cfr. BARBE, Esther.- "Mediterráneo y Oriente Próximo en el Observatorio de Política Exterior Europea", del Institut Universitari d' Estudis Europeus, Universitat Autònoma de Bellaterra, pg. 10 y 18, puede consultarse en: [Http://selene.uab.es/_cs_iuee/catala/obs/mediterraneo.htm](http://selene.uab.es/_cs_iuee/catala/obs/mediterraneo.htm)

produjera una verdadera avalancha de inmigrantes. Este miedo ha propiciado el crecimiento de partidos xenófobos de extrema derecha como en el caso de Austria⁷².

1.4.5 Tratado de Niza⁷³

La Conferencia Intergubernamental de los países miembros de la Unión tenía como principal desafío sentar las bases de una Unión ampliada hacia el este de Europa. A los doce países del este y el Mediterráneo que ya habían iniciado negociaciones, había que añadir a Turquía. En esta perspectiva y en un ambiente poco optimista, la agenda de la cumbre de Niza tuvo estos puntos principales:

- Reducir el número de decisiones que necesitan la unanimidad de los miembros; por tal razón la Comisión propuso que el sistema de mayoría calificada se convirtiera en la norma general;
- La limitación del número de comisarios fue necesidad impuesta por la ampliación;
- La reponderación del voto de cada país y la proclamación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. La Comisión intentó reducir el poder del Consejo, ya que era necesario terminar la cultura del veto, pero los Gobiernos nacionales, representados en el Consejo se negaban a perder su poder de veto en los grandes asuntos como fiscalidad, inmigración, cohesión y seguridad social.

1.4.5.1 *Desarrollo y Resultados de las negociaciones*

Los observadores señalaron que en el debate en Niza realizado entre los representantes de los países miembros prevaleció el interés nacional y faltó una visión realmente europea que superara las ambiciones concretas de cada nación,⁷⁴ ya que permitió el avance de la Unión Europea a distintas “velocidades”. Los principales acuerdos recogidos en el Tratado de Niza, por el que el Tratado de la Unión Europea, los Tratados

⁷² MERGER, Anne Marie.- “El avance de la Ultraderecha”, Proceso, 1 de junio del 2002, número 1335, pg. 40 a 50. Artículo en el que detalla el avance ultraderecha en cada país perteneciente a la Unión Europea, frente a la libre circulación de trabajadores, la inmigración y las minorías raciales.

⁷³ Este tratado puede consultarse en el servicio EUR-LEX de la Unión Europea <http://europa.eu.int/eur-lex/es/treaties/dat/nice.html>

⁷⁴ Cfr. OLESTI RAYO, Andreu.- “Las modificaciones institucionales en el Tratado de Niza”, en Boletín europeo de la Universidad de la Rioja, Suplemento especial Monográfico del Tratado de Niza, números 7 y 8, marzo del 2001, pg. 14.

constitutivos de las Comunidades Europeas y algunas otras normas de la Unión han sido reformados.

Se acordó una nueva ponderación de votos para los países que actualmente son miembros y para los que serán.⁷⁵ El nuevo sistema otorga veintinueve votos a los “cuatro grandes”: Alemania, Francia, Reino Unido e Italia. Se mantuvo la paridad entre Francia y Alemania pese al desequilibrio demográfico entre ambos países. España obtuvo veintisiete votos, igual de los que tiene Polonia. Los demás países obtuvieron votos, progresivamente menores hasta alcanzar los tres votos que obtiene Malta⁷⁶.

Asimismo, se estableció un sistema complicado de votación de mayorías y minorías que permite tres vías distintas para bloquear cualquier decisión del Consejo.

Cuando la Unión este compuesta por veintisiete miembros, el total de votos que habrá en el Consejo será de 345. Se fijó el umbral de la mayoría calificada en 255 y se estableció una minoría de bloqueo en 88 votos. Lo anterior significa que tres de los “países grandes” y uno “pequeño” podrán siempre bloquear cualquier decisión. Nunca se podrá aprobar una propuesta por mayoría calificada cuando haya una mayoría simple de Estados que se oponga.

Además, se estableció la cláusula de verificación demográfica, que establece que para conseguir una mayoría se necesita que los Estados que apoyen la propuesta reúnan, al menos, el 62% del total de la población de la Unión, por lo que dicha fórmula podrá dar mayor peso a Alemania⁷⁷. El gobierno de Berlín, con el apoyo de otros dos “países grandes”, podría bloquear cualquier decisión.

Con la ampliación el Parlamento Europeo,⁷⁸ éste se compondrá de máximo 732 escaños, en lugar de los 626 que existen en la actualidad.⁷⁹ Los escaños en el Parlamento Europeo sirven para compensar las disparidades en el reparto de votos en el Consejo.

⁷⁵ Esta nueva distribución entrará en vigor a partir del 1 de enero del 2005, en el caso de los miembros actuales y para los nuevos países cuando ingresen en la Unión.

⁷⁶ Declaración número 20, relativa a la ampliación de la Unión Europea, en el Tratado de Niza. En el Diario Oficial de las Comunidades Europeas del 10 de marzo del 2001, C 80/80

⁷⁷ Alemania es el país más poblado de la Unión con 82 millones de habitantes

⁷⁸ Cfr. OLESTI RAYO, Andreu.- “Las modificaciones institucionales en el Tratado de Niza”, Op. Cit., pg. 14.

Por lo que hace a la composición de la Comisión, en el 2005, los países que actualmente tienen dos comisarios (Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y España) tendrán solamente uno. Cuando la Unión esté conformada por veintisiete miembros, se decidirá por unanimidad el número definitivo de comisarios, el cual deberá ser inferior a veintisiete. Asimismo, se diseñará un sistema de rotación igualitaria, de manera que la composición de la Comisión reflejará de forma satisfactoria el peso demográfico de los miembros y las diversas zonas geográficas europeas.

Por otra parte, se reforzaron los poderes del Presidente de la Comisión, quien de aquí en adelante será designado por mayoría calificada y no por unanimidad como ha sido hasta ahora, además de que su nombramiento deberá someterse a la aprobación del Parlamento Europeo.

En cuanto a la capacidad que tienen los países miembros de la Unión para integrarse a través de las denominadas cooperaciones reforzadas, el Tratado de Niza impuso restricciones a la llamada "Europa a la Carta", ya que al menos deben ser ocho Estados miembros los que opten por iniciar una cooperación reforzada, además de que quedó excluidas de este mecanismo las políticas comunitarias, lo que afecte negativamente al mercado interior y los asuntos de defensa y fabricación de armamento.

Finalmente, y a reserva de que será estudiado en los siguientes capítulos, el Tribunal de Justicia sufrió varios cambios significativos "hasta el punto de adoptarse un nuevo y único Protocolo sobre su estatuto común para la Unión Europea, lo que, por cierto debiera conducir al cambio de denominación del Tribunal de Justicia para reflejar su naturaleza de Institución de la Unión y no solo de las Comunidades Europeas(...), tras la entrada del Tratado de Ámsterdam, el Tribunal amplió sus competencias jurisdiccionales fuera del marco de las Comunidades Europeas (primer pilar), lo que parece imponer su denominación como Tribunal de Justicia de la Unión Europea, al entrar en el terreno de la cooperación

⁷⁹ En el Parlamento Europeo, Alemania contará con 99 diputados, Francia y Gran Bretaña tendrán 72, en tanto que España y Polonia tendrán 50

policial y judicial en materia penal (tercer pilar), por mucho que siga careciendo de competencias en la política exterior y de seguridad común (segundo pilar)...”⁸⁰

El 26 de febrero del 2001, los líderes europeos se reunieron la capital de la Costa Azul y firmaron el Tratado de Niza, reunión, en el que el ministro de asuntos exteriores alemán Joscka Fischer puso énfasis en la necesidad de elaborar una Constitución Europea que sistematizara, clarificara e impulsara el proceso de integración.

1.4.5.2 *Los problemas de la ratificación*

Los irlandeses rechazaron el referéndum para ratificar el Tratado de Niza, en junio del 2001. Con una escasa participación electoral, el 53.87%⁸¹ de los irlandeses rechazó dicho Tratado, sin embargo, el gobierno de Dublín prometió su aprobación, a cambio de algunas cláusulas favorables a Irlanda. Finalmente el problema se superó y el 1 de febrero de 2003, el tratado entró en vigor. El problema de ratificación de Irlanda mostró la desconfianza de los ciudadanos europeos hacia la Unión, a causa del “déficit democrático” que existe en ella.

1.4.6 Convención Europea para elaborar un Proyecto de Tratado por el cual se crea una Constitución para la Unión Europea.

En el momento en que los miembros del Consejo Europeo, se reunieron en Laeken, Bélgica, el 14 y 15 de diciembre de 2001, observaron que la Unión Europea se encontraba en un momento decisivo de su existencia, por lo que decidieron convocar a la Convención Europea sobre el futuro de Europa.

Se encomendó a dicha Convención que formulara propuestas sobre tres aspectos: 1) Acercar a los ciudadanos al proyecto europeo y a sus instituciones; 2) Estructurar la vida política y el espacio político europeo en una Unión ampliada y 3) Convertir a la Unión en un factor de estabilidad y en un modelo a seguir en la nueva organización del mundo. Lo anterior, llevó al planteamiento de la hipótesis de que si la simplificación y la reorganización

⁸⁰ ALONSO GARCÍA, Ricardo.- “El Tratado de Niza”, editorial Civitas, España 2001.

⁸¹ Los datos estadísticos sobre los diversos procesos de ratificación del Tratado de Niza. Podemos encontrarlos en http://www.europa.eu.int/comm/nice_treaty/ratifiable_es.pdf

de los Tratados deberían preparar el terreno para la adopción de un texto constitucional, lo que en efecto, dio origen con la elaboración de un "Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa".

El 20 de julio del 2003, la Convención Europea entregó el "Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa", que contiene las siguientes propuestas: (i) Un mejor reparto de las competencias de la Unión y de los Estados miembros; (ii) La fusión de los Tratados y la atribución de personalidad jurídica a la Unión; (iii) La simplificación de los instrumentos de actuación de la Unión; (iv) Medidas para aumentar la democracia, transparencia y eficacia de la Unión Europea al impulsar la aportación de los parlamentos nacionales a la legitimidad del proyecto europeo, simplificar el procedimiento decisorio y con ello hacer más transparente y comprensible el funcionamiento de las instituciones europeas. También se presentaron las medidas necesarias para mejorar la estructura y reforzar el papel de cada una de las tres instituciones de la Unión, sin perder de vista la ampliación y sus consecuencias.

El proyecto no se aprobó en la primera presentación, a causa de la postura adoptada por España y Polonia, que decidieron vetar la propuesta de constitución,⁸² debido a que la propuesta contiene un sistema de ponderación de votos con doble mayoría, lo que para estos dos países representa la posibilidad de perder el poder de veto en las votaciones⁸³, sin embargo, el dieciocho de junio del 2004 los veinticinco jefes de Estado y de Gobierno aprobaron el Tratado⁸⁴.

La quinta ampliación finalizó el 1 de mayo de 2004, mediante la cual, la República Checa, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia forman parte de la Unión Europea.

⁸² El texto puede consultarse en <http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00850.es03.pdf> Página que contiene el texto íntegro del Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa.

⁸³ BUGARIN, Inder.- "Vence desunión entre europeos", periódico Reforma, México, 14 de diciembre del 2003, sección A Internacional, pg. 1ª.

⁸⁴ "El País", Edición Internacional, 19 de junio del 2004, primera plana.

Actualmente se encuentra pendiente la sexta ampliación para el año 2007, año en el que entraran Hungría y Bulgaria a la Unión Europea. En el año 2010 deberá resolverse la candidatura de Turquía y de los países de la región de los Balcanes.

Con la ampliación de países a la Unión Europea habrá sin duda muchas necesidades que satisfacer, debido a que ingresarán 455 millones de habitantes, lo que equivale al 20% de la población de la Unión, pero sólo el 5% del producto interno bruto de ésta, por lo que se espera el encarecimiento de la vida en Europa. Actualmente, no hay posturas homólogas sobre dichas ampliaciones, pero hay problemas difíciles que habrán de resolverse, tales como, la xenofobia europea que ha aumentado, con respecto de las personas provenientes de países del este de Europa, de África y Medio Oriente.⁸⁵

Finalmente, el 1 de mayo del 2004, fue según la presidenta de Irlanda, Mary McAlesse "el día de la bienvenida en un momento de celebración y de esperanza al poner veinticinco Estados soberanos su fe y prosperidad a través de la asociación, en un sistema de valores democráticos compartidos que respeta los derechos humanos"⁸⁶.

En la siguiente hoja podemos observar el mapa⁸⁷ del continente europeo, en el cual aparecen los países miembros de la Unión Europea, así como los tres candidatos a ingresar, tal como Rumanía, Bulgaria y Turquía.

⁸⁵ YARNÓS, Carlos.- "Un difícil 'puzzle' de 25 países: Desaparecen las barreras entre Este y Oeste", periódico El País, edición especial en la que se analiza la ampliación de la Unión Europea del domingo 2 de mayo del 2004, pg. 2 y 3

⁸⁶ BUGARIN, Inde.- "Arranca la nueva UE", periódico Reforma, sección A, Internacional, pg. 26A.

⁸⁷ Fuente: http://europa.eu.int/abc/maps/index_es.htm página oficial de la Unión Europea.

2

EL SISTEMA JUDICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA

Para analizar la organización judicial de la Unión Europea, es necesario estudiar su sistema normativo, el cual cuenta con varias clases de actos jurídicos.

En sus orígenes, la comunidad europea empleó el sistema de normas convencionales internacionales. Posteriormente, los actos jurídicos emanados de las instituciones, que en ejercicio de sus facultades otorgadas expresamente en los tratados, delinearon el sistema normativo. Sin embargo, fue hasta la ratificación del Tratado de Maastricht que el sistema normativo comunitario se concretó. Cabe destacar la importancia del Tribunal de Justicia, puesto que éste permitió la interpretación del derecho originario, la revisión de los actos derivados, y el establecimiento de criterios generales y de observancia obligatoria, de ahí que la jurisprudencia emitida dio origen a la mayoría de los principios de derecho comunitario.

En virtud de lo anterior, podemos observar que las fuentes del derecho comunitario se encuentran en todas y cada una de las instituciones con que cuenta la Unión para ejercer funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, las que hace a través de la Comisión Europea, el Consejo de Ministros, el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, el Tribunal de Justicia, el Tribunal de Cuentas, el Banco Central Europeo, entre otras más.

El sistema jurídico de la Unión Europea no se conforma solamente por el Derecho Internacional, pues con la creación de actos jurídicos europeos, se ha configurado una rama del Derecho, llamada Derecho Comunitario, el cual "se entiende que es un derecho propio de los Estados miembros, teniendo por propia naturaleza la fuerza específica de penetración

en el ordenamiento jurídico interno de los Estados miembros;¹ de tal forma que esa rama del derecho es un conjunto organizado y estructurado de normas jurídicas que posee sus propias fuentes, dotado de órganos y procedimientos para emitir e interpretar aquellas y a la vez que las confirma y sanciona, una vez llegado el caso de violaciones.

El derecho comunitario fue reconocido por el propio Tribunal de Justicia, el cual a través de la jurisprudencia emitida en relación al asunto conocido como "Vas Gend en Loos en contra de la Administración Fiscal Holandesa"², determinó desde 1963 que el derecho comunitario era una rama del derecho, en contra del criterio que pretendía establecer que el sistema comunitario no era más que un conjunto de tratados internacionales y actos emanados de las instituciones creadas por dichos convenios entre Estados, que producen efectos similares a los de otras organizaciones internacionales. Dicha sentencia estableció que "la comunidad constituye un nuevo ordenamiento jurídico de derecho internacional en beneficio del cual los Estados han limitado, aunque sea en campos restringidos sus derechos soberanos y cuyos sujetos no son solamente los Estados miembros, sino también sus nacionales".³

La existencia de un nuevo orden jurídico fue robustecido por otras sentencias como la de Costa en contra de ENEL que "considerando que, a diferencia de los tratados internacionales ordinarios, el Tratado de la CEE ha instituido un ordenamiento jurídico propio, que ha quedado integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros a partir de la entrada en vigor del Tratado, y que se impone a sus jurisdicciones; que, en efecto al crearse una Comunidad de duración ilimitada, provista de instituciones propias, de personalidad, de capacidad jurídica, con capacidad de representación internacional y, más concretamente, de poderes efectivos que emanan de una limitación de competencias o de una transferencia de atribuciones de los Estados a la Comunidad, éstos últimos han limitado, si bien en esferas concretas, sus derechos soberanos y creado de esta suerte un

¹ GIRÓN LARRUCEA, José A.- "Cuestiones de Derecho Comunitario Europeo", Universidad de Sevilla, España 1996, pg. 153.

² Sentencia 26/62, dictada en el asunto Van Gend en Loos. http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!celexnumdoc&lg=fr&numdoc=61962j00 26,

³ VALLARTA PLATA, José Guillermo.- "Consolidación de la Unión Europea a través del Tribunal de Justicia, editado por Porrúa, México, 2000, pg. 63.

derecho aplicable tanto a sus nacionales como a ellos mismos”.⁴ Junto con la sentencia emitida en el asunto “Walt Wilhelm en contra del Bundeskartellamt”, se consolidó el derecho comunitario.

La Unión Europea cuenta con un marco jurídico propio, ya que es un conjunto normativo capaz de integrarse sin auxilio de otros (como el caso del derecho internacional), a través de sus propios mecanismos, ya que cuenta con sus instituciones legislativas, ejecutivas y judiciales, éste último constituye el intérprete de sus propias normas.⁵

Este marco jurídico es independiente respecto de los Estados miembros, aunque este se encuentre integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros. Asimismo, tiene primacía sobre los ordenamientos jurídicos internos y aplicabilidad o efecto directo en ellos.⁶

Es necesario precisar que el derecho comunitario sólo opera en relación a las comunidades europeas, y no en ámbitos materiales que regula el Tratado de la Unión Europea, es decir, no opera en el marco de la Política Exterior y Seguridad Común, ni en el ámbito de Cooperación en Asuntos de Justicia y del Interior, aun cuando sea una necesidad para avanzar en el proceso de integración.

2.1 SISTEMA DE FUENTES DEL DERECHO COMUNITARIO

El Derecho Comunitario como sistema en constante evolución tiene algunas lagunas, puesto que aún no se pronuncia sobre la división de funciones,⁷ aunque ésta existe en la Unión Europea, tampoco ha definido qué debemos entender por “norma jurídica”. Estas lagunas trascienden puesto que el sistema comunitario europeo carece de una tradición histórica, costumbres y usos legitimados por el paso del tiempo, que puedan complementar el uso de la legislación y las normas jurídicas, como lo veremos.

⁴ Sentencia 6/64 dictada en el asunto Costa en contra Enel, la cual puede consultarse http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!celexnumdoc&lg=fr&numdoc=61964j0006 y en RODRÍGUEZ CARRIÓN, Alejandro J.- “Lecciones de Derecho Comunitario”, editado por la Universidad de Málaga, España2003, pg. 97

⁵ Cfr. MANGAS MARTIN, Araceli.- “Instituciones y Derecho de la Unión Europea”, Op. Cit., pg. 336 y 337.

⁶ Ver, *infra*, Eficacia Directa, 2.1.2.2.1.2

⁷ Hablar de división de poderes implicaría un concepto de federación, el cual no es aplicable en el caso de la Unión Europea.

2.1.1 Fuentes internacionales

Dentro de las fuentes del Derecho Comunitario tenemos al Derecho Internacional, pues el origen de la Unión Europea, es precisamente a la realización de varios acuerdos internacionales, cuya fuente y regulación es a través del derecho internacional.

La comunidad europea es una creación de derecho que se rige por sus propias leyes, en la que el derecho internacional apoya la evolución comunitaria al proporcionar mecanismos para regular las relaciones entre Estados, aunque no tiene una posición central en el sistema de fuentes.

El Derecho Internacional es importante sobretodo en el plano exterior de la comunidad, ya que reconoce personalidad jurídica de las Comunidades Europeas, y con ello su actuación en el plano internacional está sujeta a las normas internacionales. Además, se prevé la realización de acuerdos internacionales conjuntamente entre la Comunidad y los Estados miembros con países ajenos a ella, como ha sido nuestro caso, al suscribir un Acuerdo de Asociación Económica, y de Cooperación Política con la Unión Europea.

2.1.1.1 *Derecho Internacional General*

Para el sistema normativo comunitario, el derecho internacional en general es aplicable, gracias a la jurisprudencia emitida por el Tribunal de Justicia en el asunto "International Fruit II", y en 1976, lo reforzó con la sentencia "Kramer", en ellas declaró expresamente que la Comunidad estaba sujeta al derecho internacional, sin distinguir si se trataba del convencional o del general. Asimismo, reconoció que la "Comunidad en la medida en que ejerce sus competencias atribuidas por los Estados miembros en el ámbito internacional, está vinculada y sujeta a los mismos límites y reglas que los Estados, por lo que puede emplearse la costumbre y los principios generales de derecho internacional en el ordenamiento jurídico comunitario y que las Comunidades en su condición de sujetos de derecho internacional, están sometidas a las normas de derecho internacional general,

como lo es el derecho de los tratados, derecho de legación, privilegios e inmunidades de las organizaciones internacionales, entre otros”⁸.

2.1.1.2 *Derecho Internacional Convencional*

Se refiere a los acuerdos internacionales celebrados por la Unión Europea con terceros países, mismos que constituyen fuentes de derecho comunitario y se integran en éste con un rango específico. El Tribunal de Justicia determinó que dichos acuerdos forman parte integrante del orden jurídico comunitario,⁹ desde el momento de su entrada en vigor, y se reconoció esa característica dentro de la Comunidad a todos aquellos actos que son acordados por una organización internacional de la cual, la Comunidad Europea sea parte.

No existe formalmente un sistema jerárquico de las fuentes del derecho comunitario, sin embargo la doctrina jurídica distingue dos clases de acuerdos: los celebrados por las Comunidades Europeas y los acuerdos mixtos,¹⁰ así estos tratados internacionales tienen primacía sobre el derecho derivado, aun cuando están subordinados al derecho originario.

En lo relativo a los acuerdos celebrados por los Estados miembros en materia comunitaria antes del Tratado de la Unión Europea, se encuentran regulados en el artículo 234 del Tratado de la Comunidad Europea que establece que “Las disposiciones de este tratado no afectarán los derechos y obligaciones que resulten de convenios celebrados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Tratado, entre uno o varios Estados miembros por una parte y uno o varios Estados por otra”. De lo anterior, se desprende que las comunidades asumen competencias ejercidas previamente por los Estados miembros, ya que los acuerdos celebrados por éstos antes de la firma y ratificación del Tratado de Maastricht, tienen carácter obligatorio para la Comunidad, de forma tal que estos acuerdos prevalecen sobre el derecho comunitario. De esta manera, no se admite excepción alguna con respecto a los acuerdos firmados con anterioridad, por lo que debe respetarse los derechos de los terceros Estados.

⁸Sentencia del asunto Internacional Fruit II contra Comisión, expediente 41/70, http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=fr&numdoc=61970J0041 y asunto Kramer, 3/76, http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=fr&numdoc=61976J0003

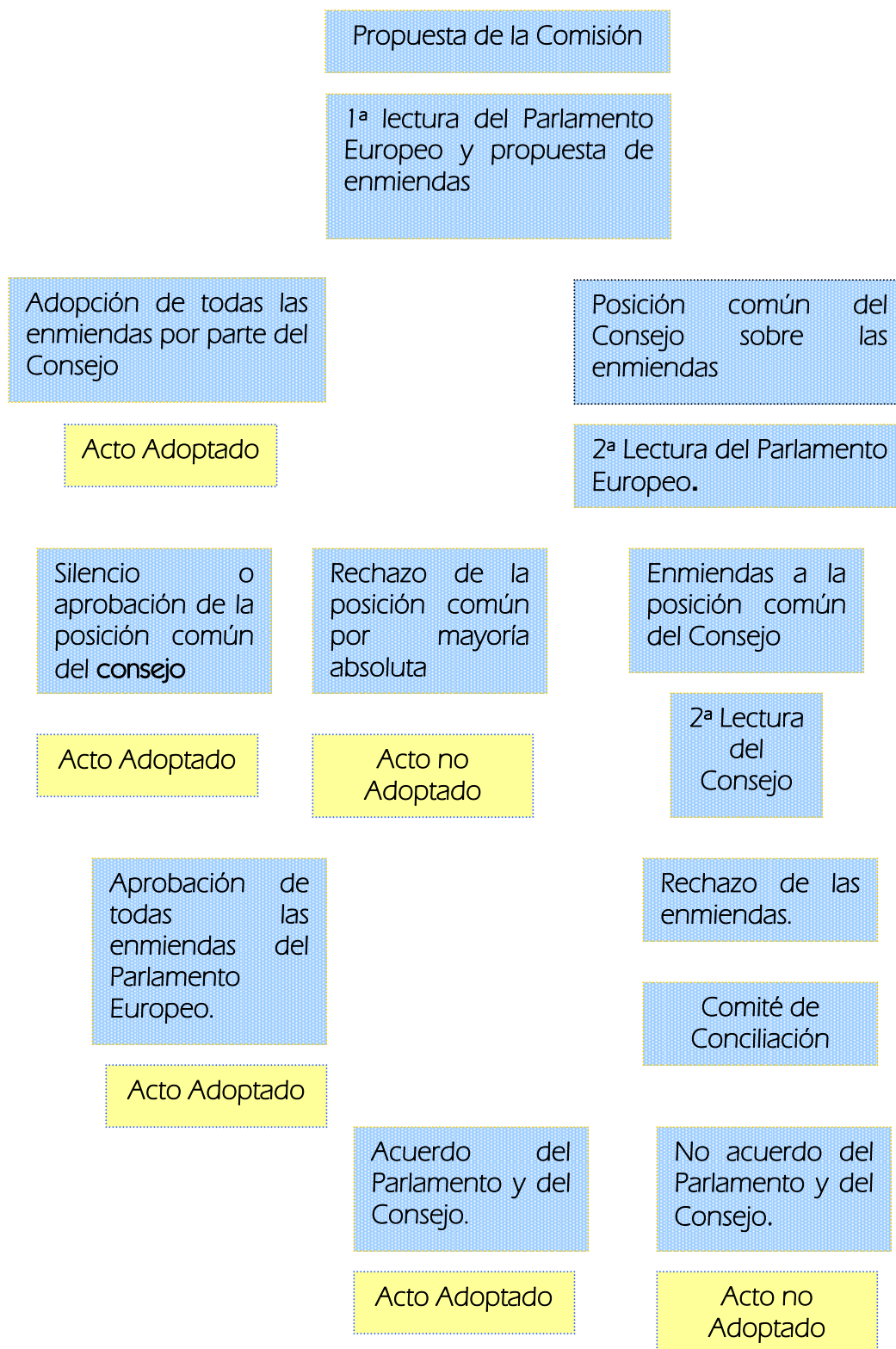
⁹Sentencia Haegeman contra Bélgica, del 30 de abril de 1974, asunto 181/73 http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=fr&numdoc=61973J0181

¹⁰ Cfr. TRUJILLO HERERA, Raúl.-“Derecho de la Unión Europea: principios y mercado común”, Op. Cit., pg. 146 y 147.

2.1.2 Fuentes Internas

En la Unión Europea existen procesos de adopción de actos jurídicos propios, los cuales son complejos, debido a la carencia de un poder, órgano o función legislativa clara y formal. La adopción de los actos jurídicos puede variar, en el siguiente cuadro se muestra el procedimiento general de adopción de los actos, mismo que denominaremos como *proceso legislativo de la Unión Europea*, el cual se hace a través de la **codecisión**, en virtud de que participa tanto el Consejo como el Parlamento en su elaboración, sin embargo, la iniciativa corresponde a la primera de éstos órganos.

Proceso legislativo de la Unión Europea



2.1.2.1 *Fuentes escritas*

En este apartado estudiaremos el derecho legislado y que es más aplicado en el sistema judicial. La mayor parte del derecho legislado es producto del trabajo legislativo, en el que interviene el Parlamento Europeo y del Consejo, sin embargo existen varios actos jurídicos que posteriormente estudiaremos y cuya existencia se debe a la labor de alguna otra institución comunitaria.

Desafortunadamente, el sistema comunitario de derecho escrito no se configuró sistemática y jerárquicamente, lo que provocó dudas y confusión al tratar de aplicarlo. Por estas razones la doctrina intentó ordenar estos actos, ya que lo único que se encuentra jerarquizado es que "el derecho derivado está subordinado al derecho primario y las normas de desarrollo o ejecución a las que desarrollan o ejecutan."¹¹

2.1.2.1.1 Derecho Originario

Éste derecho también se le conoce como derecho primario, ya que como su nombre lo indica, es el derecho que crea u origina, puesto que "...se trata de actos creadores de nuevas disposiciones que no se basan en ningún texto anterior, son las fuentes del derecho de la Unión Europea..."¹²

El derecho primario resulta del acuerdo surgido entre los Estados miembros y constituye la base del derecho derivado o secundario. Los tratados que crean las Comunidades Europeas constituyen las fuentes del derecho primario o el derecho comunitario e "integran lo que se ha denominado constitución comunitaria."¹³

El origen de éste derecho, no puede ser otro que el gubernamental o entre Estados y el cual está regido principalmente por el derecho internacional en su parte relativa al derecho de los tratados.

¹¹ GIL IBÁÑEZ, Alberto.- "Jerarquía y tipología normativa, procesos legislativos y separación de poderes de la Unión Europea: hacia un modelo más claro y transparente", Revista Horizonte 2004, número 5, pg. 8, Universidad San Pablo CEU, Instituto de Estudios Europeos, España 2002.

¹² DE LA FUENTE PASCAL, Félix.- "Glosario Jurídico- Político de la Unión Europea", Op. Cit., pg 134.

¹³ ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, Paz.- "Introducción al Derecho de la Unión Europea", Op Cit., pg. 299.

Existen varias clases de tratados que constituyen o conforman el derecho originario. De los cuales, los principales son los tratados fundacionales, los tratados de adhesión y los tratados modificativos.

Es importante hacer mención que cada uno de los Tratados son autónomos respecto de los demás; ya que a cada uno de los Tratados le corresponde la “producción o creación de normas jurídicas y configura un sistema jurídico distinto de competencias y reglas para la Comunidad aunque el marco institucional sea único”¹⁴.

Cada uno de los Tratados ya sea constitutivo, modificativo o de adhesión puede contener anexos, tales como *Convenios* o *Protocolos*, mismos que cuentan con el mismo valor jurídico que aquellos; también pueden existir *Declaraciones* que cada Estado puede hacer respecto de alguna disposición prevista en el Tratado en cuanto a la forma de interpretación del mismo, o bien, puede contener algún deseo de cualquier Estado miembro, las cuales constituyen acuerdos políticos, mismos que carecen de fuerza jurídica vinculante, a los que el Tribunal de Justicia debe constreñirse a la hora de juzgar.

La estructura de los Tratados, aun cuando puede variar en algún aspecto, en general es la misma, consta con preámbulo, disposiciones institucionales, derecho material y las cláusulas finales:

El preámbulo y disposiciones generales: donde se expone los fines y objetivos que motivan a las partes, y sirven para la interpretación judicial.

Las disposiciones institucionales o normas de organización y procedimiento: éste tipo de normas regulan la estructura orgánico-institucional de la Unión Europea.

El derecho material: lo conforma cada una de las cláusulas que establecen las reglas que se aplican a temas propios de la Unión Europea, y las formas en las que habrán de conformarse.

Las cláusulas generales finales: están conformadas por el conjunto de disposiciones en relación con la delimitación del campo de aplicación espacial o temporal de los tratados, la forma de revisión de los mismos y la admisión de nuevos Estados.

¹⁴ ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, Paz.- “Introducción al Derecho de la Unión Europea”, Op Cit., pg. 301.

2.1.2.1.1.1 *Tratados Fundacionales*

Éstos tratados, también denominados tratados constitutivos, pueden ser definidos como aquellos acuerdos internacionales por los que los Estados firmantes renuncian a parte de su soberanía en favor de la soberanía de instituciones creadas con base en los mismos Tratados. La profesora Mangas describe al derecho originario "desde el punto de vista material en el consentimiento estatal, formado a través de los procedimientos constitucionales de cada Estado miembro y vinculado a través de la manifestación del consentimiento prevista en el sistema jurídico internacional para los tratados celebrados en forma solemne, esto es, a través de la ratificación. Desde el punto de vista formal se trata de normas convencionales internacionales sujeta a las reglas de derecho internacional en materia de tratados..."¹⁵ a continuación enumeramos y mencionamos este tipo de Tratados, mismos que ya revisamos en el capítulo anterior.

1. Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Comunidad Económica del Carbón y del Acero, del 18 de abril de 1951;
2. Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea, firmado el 25 de marzo de 1957; y
3. Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, del 25 de marzo de 1957.

Los Tratados anteriormente mencionados tienen una superioridad jerárquica respecto del resto del derecho derivado, además prevalecen sobre los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros en las materias atribuidas a la Unión Europea, así como con los acuerdos internacionales celebrados por los Estados miembros en los ámbitos competenciales atribuidos, en virtud de que los tratados celebrados con terceros países deben ser compatibles con los tratados preexistentes, ya que de lo contrario carecerían de validez y eficacia.

2.1.2.1.1.2 *Tratados Modificativos*

¹⁵ MANGAS MARTIN, Araceli.- "Instituciones y Derecho de la Unión Europea", Op. Cit., pg. 340.

Esta clase de Tratados son los actos jurídicos por medio de los cuales los Estados miembros de la Unión Europea han decidido actualizar los Tratados constitutivos a fin adaptarse a los nuevos cambios.

Existen varios Tratados modificativos, sin embargo fueron los últimos cuatro los que trajeron más repercusiones, particularmente el Tratado de Niza; mismo que contiene importantes reformas, por lo que será básico su estudio en el desarrollo del presente trabajo:

Los tratados modificativos que la Unión Europea ha tenido a lo largo de su historia son los siguientes:

1. Convenio relativo a ciertas instituciones comunes a las Comunidades Europeas, firmado como los Tratados Constitutivos de la Comunidad Económica Europea y Comunidad Europea de la Energía Atómica el 25 de marzo de 1957. Su importancia radica en que unificó las Asambleas y los Tribunales de Justicia de las diferentes Comunidades, con lo cual se hizo una sola institución para las tres comunidades.
2. Tratado por el que se constituye un Consejo único y una Comisión Única de las Comunidades Europeas, del 8 de abril de 1965.
3. Tratado por el que se modifican determinadas disposiciones presupuestarias, del 22 de abril de 1970.
4. Tratado por el que se modifican determinadas disposiciones del Protocolo sobre los Estatutos del Banco Europeo de Inversiones, del 10 de julio de 1975.
5. Tratado por el que se modifican determinadas disposiciones financieras de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y del Tratado por el que se constituye un Consejo Único y una Comisión Única de las Comunidades Europeas, del 22 de julio de 1975.
6. Acta relativa a la elección de representantes en el Parlamento Europeo por sufragio universal directo, anexo a la decisión del Consejo del 20 de septiembre de 1976.
7. Decisión del 21 de abril de 1979, relativa a la sustitución de las contribuciones financieras por recursos propios de las Comunidades Europeas.
8. Tratado por el que se modifican los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas, en lo que respecta a Groelandia, del 13 de marzo de 1984.

9. Acta Única Europea, del 17 y 28 de febrero de 1986, vigente desde el 1 de julio de 1987.
10. Tratado de la Unión Europea (Maastricht), del 7 de febrero de 1992, mismo que entró en vigor desde el 1 de noviembre de 1993.
11. Tratado de Ámsterdam por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos, del 2 de octubre de 1997, cuya entrada en vigor comenzó el 1 de mayo de 1999; y
12. Tratado de Niza, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos, del 26 de febrero del 2001, en vigor desde el 1° de febrero del 2003.

2.1.2.1.1.3 *Tratados de Adhesión*¹⁶

Un grupo más del derecho primario es el de los Tratados de Adhesión, los cuales que traen consigo retos cada vez mayores para la Unión Europea.¹⁷ Los actos de adhesión son los siguientes:

1. Adhesión a las Comunidades Europeas de Dinamarca, Irlanda y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, del 22 de enero de 1972.
2. Adhesión a las Comunidades Europeas de Grecia, del 28 de mayo de 1979.
3. Adhesión a las Comunidades Europeas de España y Portugal, firmado el 12 de junio de 1985.
4. Adhesión a la Unión Europea de Austria, Finlandia y Suecia del 29 de agosto de junio de 1994;
5. Adhesión a la Unión Europea de la República Checa, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta y Polonia, Eslovenia, Estonia y Eslovaquia del 23 de septiembre del 2003, por lo que forman parte de la Unión Europea desde el 1° de mayo del 2004.

¹⁶ Todos los tratados de Adhesión pueden ser consultados en el servidor de la Unión Europea EUR-LEX: http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/search/treaties_accession.html

¹⁷ No es lo mismo seis países que intentan hacer una vida en conjunto a veinticinco (en un futuro veintisiete), ya que los costos económicos, serán más altos para los quince Estados Europeos antes de la ampliación, que los que habían antes del 1° de mayo del dos mil cuatro, en los que a nivel de ingresos económicos a las arcas comunitarias serán muy poco, pero si serán más elevado las erogaciones que se realicen a los diez nuevos Estados "europeos"

2.1.2.1.2 Derecho Derivado

La profesora Andrés define al Derecho Derivado como el “conjunto de los actos adoptados por las Instituciones con el fin de cumplir los objetivos de los Tratados y en aplicación de los mismos...”¹⁸; aunque agrega que “aquí nos encontramos con un auténtico poder normativo, totalmente asimilable a un poder legislativo.”¹⁹ En tanto que para la profesora Araceli Mangas éste tipo de derecho es “un conjunto de modos de instrumentación jurídica con fundamento en la norma constitutiva.”²⁰ El Tribunal de Justicia al pronunciarse con las sentencias *Koster* y *Simmenthal* en los años setenta se refirió a éste como un “Sistema Legislativo del Tratado o el Poder Legislativo de la Comunidad”, respectivamente, lo cual, hace pensar en las instituciones que lo crean, como lo es el Parlamento Europeo, el Consejo, la Comisión, la propia estructura de la Política Exterior de Seguridad Común, y otras instituciones mas.

Esta clase de derecho es derivado o secundario porque tiene su principio en el derecho originario o primario, en el que se establecen las competencias que los Estados otorgan a la comunidad, y bajo las cuales deberá realizar sus actos, pues cuentan con poder jurídico para la consecución de los fines establecidos en el derecho originario. En virtud de lo anterior, éste constituye el fundamento, marco y el límite del derecho derivado, por lo que el alcance de los actos de las instituciones y su forma están estrictamente limitados a lo previsto en los tratados. Por su parte las instituciones carecen de competencia general, por lo que éstas no pueden adoptar actos sobre cualquier materia, sino sólo en aquellas en las que tenga competencia expresa o le resulten necesarias para alcanzar los objetivos de los Tratados.

Aunque no existe en la legislación comunitaria el término de poder legislativo o palabra alguna con origen a la de *legis* relacionada con el orden jurídico comunitario, el Tribunal de Justicia ha empleado esa palabra, lo cual refuerza la hipótesis de que el Tribunal de Justicia ha sido el órgano o institución de la comunidad que ha dado continuidad al proceso de integración.

¹⁸ ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, Paz.- “Introducción al Derecho de la Unión Europea”, Op Cit., pg. 306.

¹⁹ TRUJILLO HERERA, Raúl.- “Derecho de la Unión Europea: principios y mercado común”, Op. Cit., pg. 135.

²⁰ MANGAS MARTIN, Araceli.- “Instituciones y Derecho de la Unión Europea”, Op. Cit., pg. 339.

2.1.2.1.2.1 Actos vinculantes

Se llama actos vinculantes a todos aquellos que crean derechos y obligaciones para la parte que los emite y para la que van dirigidos, mismos que cuentan con una sanción jurídica en caso de incumplimiento, por parte de la Unión.

Un aspecto importante, es el de la motivación de cualquier acto jurídico vinculante, la cual el derecho comunitario ha caracterizado con tres elementos: (i) Mención expresa del fundamento o fundamentos jurídicos de la competencia en el Tratado; (ii) Las propuestas o dictámenes recabados, denominada garantía de respeto a las prerrogativas de las instituciones y órganos, así como; (iii) Las razones de la adopción del acto que dentro de un margen de discrecionalidad apuntan a la valoración de la situación, los objetivos y la necesidad del acto para alcanzarlos.

2.1.2.1.2.1.1 Actos típicos

Son aquellos que adoptan las instituciones en el ejercicio de su competencia. Su fundamento legal se encuentra en el artículo 249 del Tratado de la Comunidad Europea, en el cual se tipifica como normas jurídicas comunitarias principal: al reglamento, la directiva y la decisión, donde además establece que "para el cumplimiento de su misión, el Parlamento Europeo y el Consejo conjuntamente, el Consejo y la Comisión adoptarán reglamentos y directivas, tomarán decisiones y formularán recomendaciones o emitirán dictámenes, en las condiciones previstas en este Tratado..."

2.1.2.1.2.1.1.1 Reglamento

Es un acto jurídico con carácter general, cuyo alcance es obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicables en cada Estado miembro. El reglamento es considerado como el acto comunitario más importante de todos, ya que es adoptado por el Parlamento Europeo y el Consejo conjuntamente, o por el Consejo y la Comisión, en virtud de lo previsto en los artículos 249 a 256 del Tratado de la Comunidad Europea. Este tipo de acto tiene las características de ser general, obligatorio y de aplicación directa, por lo que puede fácilmente equiparse a una ley nacional ya que:

El alcance general de éstas disposiciones; implica que tiene efectos *erga omnes*, es decir, que tiene como destinatario a los Estados miembros y todos los ciudadanos de la unión, con prescripciones generales e impersonales.

Es obligatorio porque todos sus elementos constriñen a las personas, lo cual genera homogeneización de los actos europeos e impide a los Estados miembros aplicarlo selectivamente o de manera incompleta y;

La aplicabilidad o eficacia directa constituye la imposibilidad por parte de los Estados miembros para elaborar medidas nacionales de intermediación para adaptarlas a sus respectivos órdenes jurídicos, por lo que como se adoptados, son puestos en práctica en todos los Estados miembros, lo que las hace medidas autosuficientes o como lo llaman los sajones "*self-executing*". Esta característica hace que el reglamento sea directamente aplicable en cada uno de los Estados miembros y no que cada Estado miembro lo aplique a su manera.

La característica de eficacia directa tiene como antecedentes principal a dos jurisprudencias. La sentencia emitida en el asunto "Marimex", del 7 de marzo de 1972, estableció que el "reglamento por su propia naturaleza y su función en el sistema de fuentes del derecho comunitario, produce efectos inmediatos y es, como tal, apto para conferir a los particulares derechos que las jurisdicciones nacionales tienen la obligación de proteger".²¹ Por su parte, la resolución dictada en el asunto denominada "Variola" de 1973, estableció que los rasgos de la aplicabilidad directa de un reglamento, "exige que su entrada en vigor y su aplicación (al generar derechos o imponer cargas en lo sujetos), se realice sin ninguna medida de recepción en el derecho nacional. Los Estados miembros, en virtud de las obligaciones derivadas del Tratado y que han asumido al ratificarlo, se comprometen a no impedir el efecto directo propio de los reglamentos y de las reglas propias del derecho comunitario; el respeto escrupuloso de este deber es una condición indispensable para

²¹ Cfr. Sentencia 29/72, pronunciada en el asunto Marimex, que puede consultarse en: http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!celexnumdoc&lg=fr&numdoc=61972 j0029, página del programa CELEX, de la Unión Europea, encargado de la difusión de las sentencias pronunciadas por el Tribunal de Justicia y por el Tribunal de Primera Instancia.

garantizar la aplicación simultánea y uniforme de los reglamentos comunitarios en el conjunto de la Comunidad”²².

La denominación del reglamento responde a aspectos históricos y políticos, para no nombrarlos como leyes, ya que se comprometen asuntos de soberanía y conceptos propios del Estado federal, pero como hemos mencionado, constituyen verdaderas leyes constitucionales comunitarias que deben estar motivadas, contienen en esencia una ley, además publicarse en el Diario Oficial de la Comunidades Europeas, bajo la serie “L”, como actos cuya publicación es condición previa para su aplicabilidad.

Según el tipo de institución que elabore el reglamento, se pueden distinguir dos categorías: los reglamentos base y los reglamentos de aplicación o ejecución. El reglamento base es el adoptado por los procedimientos previstos por el tratado, por el Consejo o, según el procedimiento de codecisión, por el Parlamento Europeo y el Consejo conjuntamente. Por su parte, el reglamento de ejecución o aplicación es el adoptado por la Comisión, previa habilitación de ésta por parte del Consejo, de conformidad con el artículo 211 del Tratado de la Comunidad Europea.

2.1.2.1.2.1.1.2 Directiva

El artículo 249, párrafo 3 del Tratado de la Comunidad Europea no contiene alguna definición precisa de lo que es la directiva, tan solo la caracteriza, puesto que establece que “la directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios”.

La directiva es definida por el profesor De la Fuente como “...un acto jurídico adoptado por el Parlamento Europeo y el Consejo conjuntamente, el Consejo o la Comisión y que vincula al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios...”²³ Estas características podemos resumirlas de la siguiente manera: es un acto obligatorio pero no

²² Resolución pronunciada en el asunto conocido como Variola, dentro del expediente 34/73, cuya lectura puede efectuarse en: http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!celexnumdoc&lg=fr&numdoc=61973 j0034.

²³ DE LA FUENTE PASCAL, Félix.- “Glosario Jurídico- Político de la Unión Europea”, Op. Cit., pg. 147.

tiene alcance general, solamente obliga al Estado miembro²⁴, por lo que se dice que “constituye la directiva por ello una norma característica de la técnica legislativa mediata o de acción indirecta”²⁵, en tanto que Linde Paniagua la define como aquellas “normas constitutivas que tienen los Estados por destinatarios de modo inmediato, en la medida en que persiguen como objetivo la aproximación de la legislación o de las políticas de los Estados miembros en base a que éstas se adaptan al modelo que supone la directiva, en el plano que está preciso”²⁶, esto es así, ya que aquella se dirige a los Estados para que éstos a su vez adopten, todas las medidas necesarias para garantizar el resultado prescrito según su derecho interno.²⁷ De acuerdo a lo anterior, podemos definir a ésta como el acto jurídico obligatorio para los Estados que contiene siempre una obligación de resultado respecto de la que los Estados miembros deberán desarrollar el instrumento normativo más idóneo para integrarla en el sistema jurídico interno.

La obligación de resultado provocó la denominada “armonización de la legislación comunitaria”, es decir, un derecho comunitario coherente y similar en cada uno de los Estados. Así las normas de transposición de la directiva son comunitarias en su origen (derivada de una directiva) y nacionales en su forma y contenido y al ser normas nacionales, la aplicación e interpretación de éstas es competencia de las jurisdicciones nacionales.

La adaptación del derecho interno a la directiva o transposición que un Estado tiene es amplia, pero limitada principalmente a dos factores: al tiempo que la misma directiva establezca²⁸ y a la elección de las formas y medios adecuados para garantizar la eficacia plena de la directiva. A pesar de que cada Estados miembros tiene libertad para elegir las formas y los medios de transposición, éste debe elegir entre todas las formas y medios más adecuados, eficientes y apropiados a fin de asegurar el efecto útil de las directivas. De ahí que la adecuación sea general y completa para todo el territorio del Estado y en todos los aspectos del resultado que se pretende alcanzar.

2.1.2.1.2.1.1.3 Decisiones

²⁴ El Tratado de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero prescribía la obligación a los particulares, en ese caso las empresas dedicadas al carbón o al acero.

²⁵ ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, Paz.- “Introducción al Derecho de la Unión Europea”, Op Cit., pg. 310

²⁶ LINDE PANIAGUA, Enrique.- “Derecho de la Unión Europea I, Antecedentes, Instituciones, Fuentes y jurisdicción”, editorial Marcial Pons, España. 1995, pg. 267.

²⁷ Denominado comúnmente Transposición el acto de adoptar el derecho Interno a la directiva.

²⁸ En caso de no trasponer en el plazo previsto para esto, los particulares pueden invocar el efecto directo por la omisión.

El artículo 249, párrafo cuatro, del Tratado de la Comunidad Europea, establece que “la decisión será obligatoria en todos sus elementos para todos sus destinatarios, los destinatarios pueden ser personas físicas, jurídicas o los Estados.”

Existe una sentencia dictada en el asunto “Franz Grad” del 6 de octubre de 1979, que dio las características de la decisión, al establecer que “los objetivos a alcanzar en el marco de una política de armonización de disposiciones nacionales, así como el ritmo de su realización... el efecto útil del tal acto se encontraría debilitado si las actos de este Estado no pudieran alegarla en la vía judicial y los órganos jurisdiccionales nacionales estuvieran impedidos para tomara en consideración como elemento del derecho comunitario”²⁹; por lo que la decisión está dirigida a los Estados miembros o a los ciudadanos (o entidades legales), los que deben acatarlas en su totalidad.³⁰

Las características de las decisiones son las siguientes: (i) Se tratan de un acto *individual* cuyo destinatario no tiene por qué ser necesariamente un Estado; (ii) Son *obligatorias* en todos sus elementos para todos sus destinatarios, según lo establecido en el artículo 249 del Tratado de la Comunidad Europea; (iii) Deben estar *motivadas*, según el artículo 253 del mismo tratado fundacional; (iv) Se notifican a sus destinatarios y surten efecto por la notificación misma (artículo 254, apartado 3); (v) Tienen fuerza *ejecutiva*, la cual es de de dos tipos: ya sea frente a los particulares o frente a los Estados miembros, por lo que si se trata de un particular, constituye título ejecutivo, según el artículo 256 del Tratado de la Comunidad Europea; pero si se trata de un Estado, el Consejo puede imponerle multas (artículo 104, apartado II del Tratado de la Comunidad Europea)

La decisión se distingue del reglamento debido a que la primera tiene alcance individual, pues se dirige a destinatarios determinados, a diferencia del segundo que es de carácter general. Asimismo la directiva se distingue de la decisión en la obligatoriedad de todos los elementos de esta última y no sólo del resultado como es el caso de la directiva.

Se puede distinguir entre las decisiones tomadas por el Parlamento Europeo y el Consejo conjuntamente y en aquellas tomadas por el Consejo o la Comisión en virtud de lo

²⁹ LINDE PANIAGUA, Enrique.- “Derecho de la Unión Europea I, Antecedentes, Instituciones, Fuentes y jurisdicción”, Op. Cit., pg. 270 y 271

³⁰ Cfr. HIX, Simon.- “The political system of the European Union”, Op. Cit., pg. 103.

contenido en los artículos 104, 249 y 253 del Tratado de la Comunidad Europea, 161 y 162 del Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica; así como de las decisiones tomadas por el Banco Central Europeo en virtud del artículo 110 del Tratado de la Comunidad Europea.

Las decisiones pueden ser definidas como aquellos actos jurídicos europeos emitidos por alguna de las instituciones políticas de la Unión Europea, ya sea por codecisión o por acto unilateral, cuyo fin es crear situaciones jurídicas individuales que obliguen a sus destinatarios, ya sean personas físicas, jurídicas o Estados miembros.

Finalmente, en lo referente a la jerarquía de las normas, "los distintos actos obligatorios: reglamentos, directivas, decisiones que integran el derecho derivado, cuando desarrollan directamente los tratados constitutivos, son fuentes autónomas que no están articuladas entre sí mediante una relación de jerarquía; ésta última existe, sin embargo, entre los actos de base y los de aplicación; entre reglamentos de base y reglamentos de aplicación; o entre directivas, si unas constituyen por expresa previsión legal desarrollo de otras, o entre las decisiones que aplican a los particulares las disposiciones de un reglamento y éste."³¹

2.1.2.1.2.1.1.4 Decisiones de la Política Exterior de Seguridad Común

El segundo pilar comunitario es una política directa y casi exclusiva de la Unión Europea. Es directa porque está constituida por el Tratado de la Unión, y casi exclusiva, debido a que no se trata de una política comunitaria, sino de una política intergubernamental. Esta constituye uno de los tres pilares de la Unión, sin embargo, está fuera del ámbito comunitario y fuera del control del Tribunal. El control de los actos emitidos por aquél pilar, por parte del Tribunal de Justicia está excluido expresamente, según se dispone en el artículo 46 Tratado de la Unión Europea. El fundamento jurídico de ésta política se encuentra en los artículos 11 a 28 de dicho Tratado (Título V).

Los objetivos previstos en el artículo 11, apartado 1, del Tratado de Maastrich son: "a) La defensa de los valores comunes, de los intereses fundamentales y de la independencia e integridad de la Unión, de conformidad con la *Carta de las Naciones*

³¹ ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, Paz.-"Introducción al Derecho de la Unión Europea", Op Cit., pg. 312.

Unidas; b) el fortalecimiento de la seguridad de la Unión en todas sus formas; c) el mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas, con los principios del Acta de Helsinki y con los objetivos de la *Carta de París para una nueva Europa*, incluidos los relativos a las fronteras exteriores; d) el fomento de la cooperación internacional, y e) el desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos y de las libertades fundamentales". Los medios para conseguir sus objetivos los prevé el artículo 12 de dicho Tratado y son: (i) La definición de los principios y de las orientaciones generales de la Política Exterior de Seguridad Común y de la seguridad común; (ii) La determinación de estrategias, la adopción de acciones comunes y de posiciones comunes y; (iii) El fortalecimiento de una cooperación sistemática entre los Estados miembros para el desarrollo de su política".

La Política Exterior de Seguridad Común afecta tanto a la Unión como a los Estados miembros, por lo que deben apoyar activamente y sin reservas la Política Exterior de Seguridad Común de la Unión, por un lado; y abstenerse de toda acción contraria a los intereses de la Unión, por el otro (artículo 11, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea)³².

El Tratado de Niza modificó algunas de las disposiciones relativas a la Política Exterior de Seguridad Común, y aun cuando no define lo que son las decisiones, el artículo 17, apartado 1, establece en la última parte del primer párrafo que "en tal caso, recomendará a los Estados miembros la adopción de esa decisión de conformidad con sus respectivas normas constitucionales", las cuales son adoptadas por unanimidad o mayoría calificada del Consejo.

2.1.2.1.2.1.1.5 Decisiones de la Cooperación Judicial

Dentro del tercer pilar y, en concreto, en el ámbito de la cooperación policial y de la cooperación judicial en materia penal, se entiende por "decisiones marco" las tomadas por los Estados miembros en el seno del Consejo que tienen como meta la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros. Éstas obligan a los

³² Cfr. HARTLEY, T.C.-"The foundations of European Community Law. An Introduction to the constitutional and administrative law of the European Community", 3a ed., editado por Clarendo Press, Reino Unido, 1994, pg. 23 a 26.

Estados miembros en cuanto al resultado, pero no en lo que se refiere a la forma y a los medios. Se asemeja a la directiva del ámbito comunitario (artículo 34 del Tratado de la Unión Europea, apartado 2, letra b), pero en contraposición a la directiva, la decisión marco no debe ser incorporada al Derecho nacional.

El Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea es competente solamente en tres casos: i) Para controlar la legalidad de las decisiones marco en los recursos interpuestos por un Estado miembro o por la Comisión según el artículo 35, apartado 6, del Tratado de la Unión Europea; ii) Para resolver sobre cualquier litigio entre los Estados miembros relativo a la interpretación o aplicación de las decisiones marco, siempre que dicho litigio no pueda ser resuelto por el Consejo en el plazo de seis meses a partir de su remisión al Consejo por uno de sus miembros; y iii) Para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la validez e interpretación de las decisiones marco y demás decisiones, sobre la validez de los convenios celebrados de conformidad con este título (cooperación policial y cooperación judicial en materia penal) y sobre la validez e interpretación de las medidas de ejecución.³³

2.1.2.1.2.1.2 Actos atípicos

Los actos atípicos o innominados, son aquellos realizados por las instituciones u órganos comunitarios, de naturaleza diversa, que antes del Tratado de Maastricht no se encontraban regulados en los Tratados constitutivos.

Sin embargo, existen numerosos actos por los cuales las instituciones realizan sus actividades. Louis clasifica en dos grupos los actos típicos: (i) internos y (ii) *sui géneris*, "dentro de los actos internos, podemos distinguir los que afectan al funcionamiento de las Instituciones u órganos comunitarios y constituyen la manifestación genuina de su poder de autoorganización, como los reglamentos internos de las instituciones, o de los órganos auxiliares o de los distintos comités existentes en la estructura comunitaria, y los actos preparatorios, como las propuestas de la Comisión o las recomendaciones dirigidas por el Consejo a la Comisión para la negociación de un tratado, o los programas generales que las instituciones deben adoptar en previsión de algún precepto de los Tratados, salvo que estén sujetos a un procedimiento decisorio típico. En tanto que los actos comprendidos dentro de

³³ Cfr HARTLEY, T.C.- "The foundations of European Community Law. An Introduction to the constitutional and administrative law of the European Community", Op. cit., pg. 26 y 27.

la categoría de *sui géneris* incluye a las decisiones previstas en diversos artículos de los Tratados con características distintas, como ausencia de destinatarios concretos, procedimiento singular de aprobación, entre otros rasgos, a las de las decisiones típicas del artículo 249, del Tratado de la Comunidad Europea. Algunas son de gran trascendencia y ocupan en el ordenamiento jurídico comunitario una posición superior a la de los actos típicos de derecho derivado como aquellas para determinar el número de jueces y abogados generales del Tribunal de Justicia, o las que amplían el ámbito de aplicación del Tratado. También se califican de actos *sui géneris* a los no previstos en los tratados; también existen comunicaciones de la Comisión en las que precisa los criterios que seguirá en una materia determinada. Las declaraciones por parte de una institución, o conjuntas que involucra a varias instituciones, y acuerdos institucionales, manifestación de la cooperación institucional sobre materias concretas.”³⁴ Los actos atípicos están sujetos a revisión por el Tribunal de Justicia.

2.1.2.1.2.2 Actos No Vinculantes

Dentro de ésta clasificación se encuentran la recomendación y el dictamen, los cuales carecen de carácter vinculante jurídico con el destinatario, pero no por ello dejan de tener efectos jurídicos y políticos.

2.1.2.1.2.2.1 Recomendación

Esta clase de acto no vinculante se puede definir como el “instrumento de acción indirecta y de alcance público, que busca orientar y promover un comportamiento en un sentido determinado y se encuentran contemplados en los tratados como medio de acción para asuntos específicos, como la aproximación de legislaciones, política económica y monetaria.”³⁵ Las instituciones facultadas para “elaborar recomendaciones son el Consejo, la Comisión, independientemente o el Consejo a propuesta de la Comisión, el Parlamento con el Consejo y el Banco Central Europeo..., los destinatarios son sobretodo los Estados

³⁴ ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, Paz.- “Introducción al Derecho de la Unión Europea”, Op Cit., pg. 315

³⁵ DE LA FUENTE PASCAL, Félix.- “Glosario Jurídico- Político de la Unión Europea”, Op. Cit., pg. 285

miembros, pero también pueden serlo otras instituciones...”,³⁶según lo previsto por los artículos 249 y 161, del Tratado de la Comunidad Europea.

2.1.2.1.2.2.2 Dictamen

Es una opinión sobre una cuestión concreta o un asunto determinado, el dictamen se caracteriza por ser un acto comunitario formulado por las instituciones de la Comunidad que debe ser publicado en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas, bajo la serie “C”. Existen varias clases de dictámenes, los *No vinculantes*; y los *vinculantes*.

Dentro de los dictámenes *no vinculantes*, tenemos dos clases: (i) los emitidos por el Consejo y (ii) los emitidos por el Parlamento. Los del Consejo vinculan a la Comisión y surgen en ámbitos que afectan las ayudas financieras, el régimen de cuotas de producción, etc. Por su parte, los del Parlamento son de gran importancia, ya que fueron establecidos para los casos de adhesión de nuevos Estados miembros, la política monetaria, la organización de fondos estructurales, entre otros.

Por lo que hace a los dictámenes *vinculantes*, existen varios ejemplos, como son: aquellos del Tribunal de Justicia emitidos en virtud del artículo 300, apartado 6, del Tratado de la Comunidad Europea, relativo a la celebración de acuerdos, por los que el Tribunal de Justicia, a raíz de una solicitud del Consejo, de la Comisión o de un Estado miembro, da a conocer previamente a la celebración de un acuerdo comunitario, la compatibilidad de dicho acuerdo con las disposiciones de los Tratados. En estos dictámenes, el Tribunal de Justicia ejerce las funciones de órgano jurisconsulto y en cierta medida, controla la constitucional de dichos actos, por lo que tienen un carácter vinculante.³⁷ Otro ejemplo son los dictámenes motivados, emitidos por la Comisión cuando estime que un Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado de la Comunidad Europea, después de haber ofrecido al Estado afectado la posibilidad de presentar sus observaciones; estos dictámenes permiten a la Comisión y al Estado miembro que hubiere

³⁶ LINDE PANIAGUA, Enrique.- “Derecho de la Unión Europea I, Antecedentes, Instituciones, Fuentes y Jurisdicción”, Op. Cit., pg. 274

³⁷ En cierto sentido, se asemejan a las cuestiones prejudiciales y también a las declaraciones de constitucionalidad de los tratados internacionales emitidas por los tribunales constitucionales.

sometido el asunto a la Comisión recurrir al Tribunal de Justicia en caso de que dicho Estado no cumpla con lo dictaminado.³⁸

2.1.2.2 *Fuentes no escritas*

Son todos aquellos medios con los cuales el juez debe contar para emitir sus decisiones, y que en caso de no ser aplicados judicialmente, también sirven en la configuración de la creación de otras fuentes de derecho.

2.1.2.2.1 Principios de Derecho Comunitario

El Tribunal de Justicia declaró la existencia de principios generales aplicables en el ordenamiento jurídico comunitario, mismos que se imponen al derecho derivado a partir precisamente de los principios reconocidos en los sistemas jurídicos de los Estados miembros. También en ocasiones, dicho Tribunal, calificó como "principios" diversas reglas como la de solidaridad entre los Estados miembros, equilibrio institucional, preferencia comunitaria, entre otros muchos, que se derivan de la naturaleza misma de los Tratados.

Entre los principios generales que el Tribunal de Justicia emplea en sus sentencias destacan: el respeto al derecho de defensa, la irretroactividad de las disposiciones penales, el respeto a los derechos adquiridos y la intangibilidad de las situaciones jurídicas subjetivas, la equidad, la no discriminación, la igualdad, la libertad, la legalidad de los actos, la seguridad jurídica, la buena fe, el principio de derechos de defensa, el carácter contradictorio de un proceso, el de confianza legítima, el derecho a un recurso jurisdiccional efectivo y la motivación de las decisiones de las autoridades nacionales que perjudiquen a un derecho otorgado por la norma comunitaria, el derecho de propiedad, el ejercicio de las actividades económicas y profesionales, el respeto de la vida privada y familiar, el de claridad y la precisión del derecho, entre otros muchos más. Sin embargo, en el presente trabajo abordaremos otros principios que sirven como base al funcionamiento comunitario.

2.1.2.2.1.1 *Autonomía del Derecho Comunitario*

Mediante este principio se establece la independencia del derecho comunitario frente al derecho de los Estados miembros, al considerar que el Derecho nacido del Tratado (y con ello de una fuente autónoma), en razón de su naturaleza no podría aceptar que se le

³⁸ Cfr DE LA FUENTE PASCAL, Félix.- "Glosario Jurídico- Político de la Unión Europea", Op. Cit., pg. 146 y 147

oponga judicialmente ningún tipo de reglas de derecho nacional, sin que pierda su carácter comunitario, sin que se ponga en entredicho la base jurídica de la Comunidad, pues el derecho comunitario tiene sus fuentes propias y su propio control de legalidad. El fundamento de este principio está en la atribución de competencias por parte de los Estados miembros a la Comunidad.

2.1.2.2.1.2 Eficacia Directa

A través de este principio se consagra el derecho de los particulares para recurrir judicialmente la aplicación de las disposiciones nacionales que sean contrarias a una norma comunitaria, o incluso, el derecho a exigir de un Estado el cumplimiento de las obligaciones que le imponen las directivas emanadas de la comunidad.

Las normas comunitarias son fuente inmediata de derechos y obligaciones para los sujetos a quienes afecten, ya sea de Estados miembros o de particulares, y con ello pueden ser invocadas por los particulares ante los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros. Para que surja el efecto directo es necesario que la norma comunitaria sea clara e incondicional, que no esté sujeta a reserva, término o condición por parte de los Estados, y que no conceda margen de discrecionalidad ni de interpretación en la aplicación de la misma.

Existen dos clases de efectos, según sea la clase de derechos que entre las partes, prevea la norma: el *vertical*, en el cual, la norma contiene derechos de los particulares frente al Estado; y el efecto *horizontal* que da lugar a derechos de los particulares frente a otros particulares.³⁹

2.1.2.2.1.3 Primacía del Derecho Comunitario

Es la preeminencia de toda disposición normativa de origen comunitario en caso de contraposición con una norma interna, cualquiera que sea el rango de ésta y sin importar si es anterior o posterior a la disposición comunitaria.

2.1.2.2.1.4 Responsabilidad del Estado por incumplimiento del derecho comunitario.

³⁹ Cfr. NUYENT, Neil.- "The government and politic of the European Union", 4ª ed., editado por Duke University Press, Reino Unido 1999, pg. 260 y 261; así como la obra de HIX, Simon.- The political system of the European Union, Op. Cit., pg. 109.

Bajo este principio, los Estados miembros están obligados al cumplimiento íntegro del derecho comunitario ya que de no hacerlo, puede ser exigible judicialmente ante el Tribunal de Justicia. Como consecuencia del incumplimiento de los ciudadanos del Estado miembro pueden existir repercusiones, ya que dicho Estado estaría obligado a reparar patrimonialmente el daño causado.

El principio se aplica particularmente a las directivas que no pasaron por la transposición en el derecho interno y que el juez nacional, como garante de la eficacia del derecho comunitario, tiene la obligación de verificar el debido cumplimiento del derecho comunitario, por lo que basta con que el juez nacional compruebe el incumplimiento del Estado respecto al derecho comunitario para que proceda la indemnización, sin necesidad de esperar la resolución del Tribunal de Justicia.⁴⁰

2.1.2.2.1.5 Acervo Comunitario.

Este principio, es definido por el profesor De la Fuente como el "conjunto de disposiciones y normas legislativas, reglamentarias y jurisprudenciales que están vigentes en la Unión Europea, constituyen un logro irrenunciable en el camino hacia la Unión Europea y no pueden ser puestas en duda por ningún Estado miembro aspirante a la Unión, ya el mantenimiento íntegro del acervo comunitario y su desarrollo es uno de los objetivos de la Unión Europea, principio consagrado por el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea"⁴¹. A través de este principio se logra que todos los Estados que aspiran pertenecer a la Europa Unida acepten el derecho comunitario, en su totalidad, a fin de garantizar el orden prevaeciente.⁴²

2.1.2.2.1.6 Cooperación Leal

Bajo este principio la Unión Europea y los Estados miembros se deben respetar y asistir mutuamente en el cumplimiento de las misiones derivadas de los tratados y actos jurídicos creados en virtud de éste.

⁴⁰ Este principio es a la vez una acción del ciudadano europeo o de las instituciones europeas en contra del Estado miembro que incumple con sus obligaciones que mas adelante analizaremos en el apartado 4.1.2.1.

⁴¹ DE LA FUENTE PASCAL, Félix.- "Glosario Jurídico- Político de la Unión Europea", Op. Cit., pg. 26 y 37

⁴² Aun cuando este principio es de los que han permitido el crecimiento de la Unión Europea, hoy en día tal acervo no es total, y países como Dinamarca, Gran Bretaña, Irlanda, entre otros, no aceptaron todas las disposiciones, y generaron la "Europa a la Carta", en la que cada Estado miembro elige qué adoptar o no, como fue el caso de Polonia que presentó problemas con aceptar el acervo comunitario.

Asimismo, los Estados miembros deben adoptar todas las medidas apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones de los Tratados, facilitar a la Comunidad el cumplimiento de su misión, abstenerse de todas aquellas medidas que puedan poner en peligro la realización de los fines de los tratados. Además, las instituciones comunitarias tienen el deber de cooperar con las instituciones nacionales. Este principio aparece en el artículo 10 del Tratado de la Comunidad Europea.⁴³

2.1.2.2.1.7 Atribución

Con este principio se delimitan las funciones de la Unión Europea, por lo que ésta debe actuar dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en los tratados, con el fin de lograr los objetivos que éstos determinan y a *contrario sensu*, todo lo no expresamente atribuido a la Unión, corresponderá a los Estados miembros.

2.1.2.2.1.8 Subsidiariedad

La subsidiariedad es consecuencia directa del principio de atribución. Existen muchos escritos sobre éste, por lo que de manera simple podemos decir que implica que en las competencias no exclusivas de la Unión Europea, ésta intervendrá en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ya sea a nivel central, regional o local, sino que puedan alcanzarse exitosamente a nivel de la Unión, cuya vigilancia en la aplicación de este principio será realizada por cada parlamento nacional.⁴⁴

Es un principio que faculta a la Unión Europea para actuar en casos de competencias compartidas,⁴⁵ la cual se otorga primeramente al Estado miembro para su ejercicio, ante la imposibilidad de realización de los objetivos, la Unión puede actuar subsidiariamente para apoyar y obtener la meta planteada. Este es uno de los principios que más interpretaciones ha originado y que ameritaría un estudio más profundo.

2.1.2.2.1.9 Proporcionalidad

⁴³ Cfr. MANGAS MARTIN, Araceli. - "Instituciones y Derecho de la Unión Europea", Op. Cit., pg. 336 y 337.

⁴⁴ Cfr. BORCHARDT, Klaus- Dieter. - "El ABC del Derecho Comunitario", Op. Cit., 29

⁴⁵ Ver, *infra*, Principios de competencia compartida y exclusiva. 2.1.2.2.1.10 y 2.1.2.2.1.11

Este principio es consecuencia del de atribución y bajo éste, el contenido y forma de las acciones tomadas por la Unión Europea no debe exceder de lo necesario para alcanzar los objetivos de la Unión, por lo que, lleva consigo la adecuación entre las medidas tomadas y el objetivo que se persigue. El Tribunal de Justicia, estableció que “la legalidad de una norma o de una prohibición debe estar supeditada al requisito de que las medidas sean apropiadas y necesarias para el logro de los objetivos legítimamente perseguidos por la normativa controvertida, entendiéndose que cuando se presente la posibilidad de elegir entre varias medidas adecuadas, debe recurrirse a la menos onerosa”, lo cual está previsto por el artículo 5, párrafo 3, del Tratado de la Unión Europea.⁴⁶

2.1.2.2.1.10 Competencia Exclusiva

Bajo este principio, la Unión Europea sólo puede legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes, por lo que Estados miembros únicamente podrán hacerlo si las instituciones europeas les autoriza a ello o para la aplicación de los actos adoptados por ésta.

Este principio entraña, por tanto, capacidades, y en términos generales, la competencia exclusiva de la Unión Europea para establecer las normas necesarias que garanticen el funcionamiento del mercado interior; la conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común; la Política Comercial Común; la Unión Aduanera; la Política monetaria de los Estados miembros adoptantes del EURO; y la Celebración de acuerdos internacionales previstos en un acto legislativo de la Unión Europea.

2.1.2.2.1.11 Competencia Compartida.

El principio establece que tanto los Estados miembros y la comunidad, tienen potestad para legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes en algunos ámbitos. Los Estados miembros lo ejercerán en la medida en que la Unión no la hubiere ejercido o hubiere decidido dejar de hacerla.

Las áreas de competencia compartida son el Mercado Interior; el espacio de libertad, seguridad y justicia; la agricultura y la pesca, con excepción de la conservación de los

⁴⁶ Cfr. BORCHARDT, Klaus- Dieter.- “El ABC del Derecho Comunitario”, Op. Cit., pg. 16, 29 y 61.

recursos biológicos marinos; el transporte y las redes transeuropeas; la energía; la política social; la cohesión económica, social y territorial; el medio ambiente; la protección de los consumidores; los aspectos comunes de seguridad en materia de salud pública; y llevar a cabo acciones tendentes a definir y realizar programas de investigación, desarrollo tecnológico y del espacio.

2.1.2.2.2 Jurisprudencia del Tribunal de Justicia

La labor del Tribunal de Justicia al asegurar el respeto del Derecho en la interpretación uniforme y la aplicación del ordenamiento jurídico comunitario es de importancia decisiva en la configuración del derecho comunitario. El Tribunal remarcó la dificultad de la interpretación del ordenamiento comunitario, dadas sus múltiples versiones lingüísticas, la ausencia de concordancia con las categorías de los ordenamientos jurídicos nacionales, la necesidad de contextualizar la norma comunitaria o de interpretarla a la luz del conjunto de las disposiciones comunitarias, de su finalidad y de su evolución. En esta tarea, el Tribunal recurre a diferentes métodos que le permiten superar la mera literalidad del ordenamiento comunitario, fundamentalmente al teleológico o finalista y al sistemático.

Debido principalmente al carácter general que tienen los Tratados, es decir, la existencia de lagunas legislativas, rigidez del derecho originario ante la complejidad que reviste todo proceso de reforma, a lo que debemos agregar la asunción progresiva de mayores competencias, en ámbitos cada vez más diversos. Al fin y al cabo, el Tribunal "tiene de sí mismo y de sus funciones como órgano de garantía constitucional en su calidad de último interprete del ordenamiento comunitario y de garante de la privación del derecho que lo integra"⁴⁷, además de que en el estado de derecho, corresponde en última instancia al juez determinar cuáles son las fuentes del Derecho en el sistema.

El Tribunal de Justicia ejerce una tarea creativa pues las características del derecho comunitario y las cuatro libertades del mercado interior, son creación jurisprudencial. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia "se integra por un solo precedente y por mayoría de votos de los integrantes del Tribunal"⁴⁸, sin dejar de considerar que éste puede funcionar en

⁴⁷ SAIZ ARNAIZ, Alejandro.- "El tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas como tribunal constitucional" Revista Vasca de Administración Pública, número 53 (II), España 1996, pg. 229.

⁴⁸ ODRIÓZOLA MARISCAL, Carlos Enrique.- "La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas", Revista de la facultad de Derecho de México, UNAM, tomo XLIX, México, septiembre-diciembre de 1999, pg. 206

Salas o Pleno. De igual forma, las resoluciones del Tribunal de Primera Instancia constituyen jurisprudencia, mediante una sola resolución votada por mayoría de sus miembros⁴⁹.

Cabe señalar que el título de la publicación oficial intitulada "*Recopilación de Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea y del Tribunal de Primera Instancia*", es el único texto que contiene el vocablo jurisprudencia⁵⁰, en lo que se refiere a éste vocablo y a sus diversas versiones lingüísticas, es coincidente en utilizar el vocablo de jurisprudencia para denominar a las sentencias de dicha institución comunitaria, por lo que podemos afirmar que la costumbre de considerar a las sentencias del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia como jurisprudencia, deviene principalmente de la doctrina del Derecho comunitario.

En lo que respecta a la interrupción de la jurisprudencia, los Tratados constitutivos y el Protocolo del Tribunal no señalan expresamente nada en ese sentido, pero de la misma jurisprudencia del Tribunal y de la doctrina se desprende que la sola emisión de una jurisprudencia que modifique una sentencia anterior es suficiente para interrumpir aquella y establecer una nueva, según la jerarquía del Tribunal de Justicia, es decir, el Pleno, las Salas y el Tribunal de Primera Instancia.

2.1.2.2.3 Costumbre

El Tribunal de Justicia no ha hecho referencia en sus pronunciamientos a la costumbre, sino a principios generales comunes que justifican, en su caso, la existencia de una práctica no prevista por los Tratados. Por lo que, el Consejo en algunas decisiones, alude a los procedimientos comunitarios habituales, lo que permite sostener la existencia de ciertas prácticas o convenciones que constituyen una fuente no escrita del derecho comunitario.

⁴⁹ Aun cuando no encontramos precepto legal alguno en los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas que utilice el vocablo jurisprudencia. De igual forma, los Protocolos del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas tampoco utilizan el vocablo que nos ocupa, tan solo en los reglamentos de procedimiento tanto del Tribunal de Justicia, como del Tribunal de Primera Instancia se establece la obligación del Secretario para publicar una Recopilación de la Jurisprudencia del Tribunal, en la que se contendrán las sentencias del Tribunal con las conclusiones de los abogados generales, los dictámenes y los autos dictados en los procedimientos sobre medidas provisionales correspondientes a cada año natural, en las lenguas oficiales.

⁵⁰ ODRIOZOLA MARISCAL, Carlos Enrique.- "La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas", Revista de la facultad de Derecho de México, UNAM, tomo XLIX, septiembre-diciembre de 1999, pg. 204 y 205

2.2 SISTEMA NORMATIVO PROPUESTO EN EL “TRATADO POR EL QUE SE INSTITUYE UNA CONSTITUCIÓN PARA EUROPA”

Ella responde a la simplificación de los instrumentos jurídicos con que cuenta la Unión para ejercer sus competencias, así como a la asimilación de dichos instrumentos a las categorías jurídicas propias del Derecho estatal y a la introducción en la futura Constitución de una jerarquía de normas. Además se promueve la distinción entre actos legislativos y actos no legislativos o de ejecución.

En la Declaración de Leven se acordó reducir y facilitar los actos jurídicos de la Unión debido a que el sistema normativo existente es complicado, debido a que desde un inicio no se ideó claramente la jerarquización y ordenación de tales actos, además de que la Unión Europea ha evolucionado al ritmo de los sucesivos tratados y de las ampliaciones de la Unión, lo que impide al final toda posibilidad de sistematización.

El término simplificar implica hacer más fácil una cosa, hacerla sencilla, rápida y eficaz, por lo que el grupo de trabajo IX de la Convención Europea, llamado “Simplificación de los procedimientos e instrumentos legislativos,” buscó como principal meta, que los procedimientos y actos que rigen la vida de la Unión Europea fueran claros y de fácil acceso a los ciudadanos europeos.

Entre los argumentos del mandato que tuvo este grupo de trabajo, destacó el relativo a la seguridad jurídica, la cual es difícil de alcanzar en el actual sistema normativo, que incide en el ámbito de la seguridad jurídica de las personas.

La seguridad jurídica, es en principio uno de los fines del derecho, mismo que puede entenderse como la cualidad del ordenamiento jurídico, que implica la certeza de sus normas y, por consiguiente, la previsibilidad de su aplicación, es decir, que las personas tengan certeza de que existen normas jurídicas que protegen sus derechos y contemplan sus obligaciones, además de imponer a las autoridades la obligación de respetar el derecho de las personas.

Nosotros consideramos que si en un marco normativo como el vigente hoy en día en la Unión Europea, en el que existen varios actos jurídicos⁵¹ derivados del derecho originario, por los cuales las instituciones llevan a cabo sus competencias, no puede existir certeza jurídica para el ciudadano que garantice qué instrumento ha de emplear, o si en efecto ese acto le es aplicable, si ha sido emanado del órgano correspondiente, etc. Éstos son problemas importantes que de cierta manera implican trabas burocráticas, sin dejar de tomar en cuenta, la ya de por sí enredada organización comunitaria. Por ello es necesario que los Estados miembros estudien y debatan las propuestas presentadas por el grupo de simplificación.

En el proyecto de "Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa": título V, del ejercicio de las Competencias de la Unión, Capítulo I, Disposiciones comunes, artículo 32, Actos Jurídicos de la Unión; regula la modificación al sistema de derecho derivado. A continuación se estudian los cambios propuestos.⁵²

2.2.1 Actos Legislativos

Tal vez, una de las principales aportaciones de este grupo de trabajo es el de clasificar claramente por la naturaleza del acto, en legislativo y no legislativos, e inclusive entrar al campo de los actos de ejecución.

Los actos legislativos serán aquellos adoptados conjuntamente por el Parlamento Europeo y el Consejo de Ministros, a propuesta de la Comisión, o en su defecto, por iniciativa de un grupo de Estados miembros, según algunas reglas previstas en ese proyecto.

⁵¹ En la página que se encuentra en la dirección <http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/lif/index.html>, de EUR-Lex, aparecen los temas sobre los cuales existe legislación, al seleccionar cualquiera, por ejemplo libre circulación de trabajadores y política social, nos desprenderá tan solo algunos reglamentos, directivas y decisiones, que sirve para ejemplificar lo complejo del sistema normativo prevaleciente en la Unión Europea.

⁵² Existe un excelente trabajo sobre este tema, de GIL IBAÑEZ, Alberto.- "Jerarquía y tipología normativa, procesos legislativos y separación de poderes de la Unión Europea: hacia un modelo más claro y transparente" No. 5, publicado por la Universidad San Pablo-CEU. Instituto de Estudios Europeos y la Dirección General de Educación y Cultura de la Unión Europea, consultable en la página web www.ceu.es/idee/jerarquiaagi5.pdf o www.ceu.es/idee/, en el cual hace un completo análisis de la situación actual del sistema normativo de la Unión Europea y propone cambios sustantivos en el proceso de formación de las leyes, la nomenclatura de éstas, el número de actos, etc.

2.2.1.1 Ley Europea

La ley europea es un acto legislativo de alcance general, obligatoria en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro, según lo contemplado por el artículo 32, párrafo 1, del proyecto en estudio.

No hay duda del alcance general y obligatorio de este acto, y equivale al reglamento, por lo que la modificación sustancial es la del nombre en la que cambia con todo lo que se había concebido respecto al empleo del término de ley a fin de evitar problemas en cada Estado miembro respecto a la soberanía con que la ley se identifica, aún más introdujo el término de Ley Europea, tal vez con el objetivo de la unión política en un futuro.

2.2.1.2 Ley Marco Europea

Es un acto legislativo que obliga al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, que deja a las autoridades nacionales la competencia de elegir la forma y los medios.

Acto jurídico que equivale a la directiva y que en su nombre emplea la idea de que debe trabajarse en base a lo previsto por la ley y desarrollarse por cada Estado miembro.

2.2.2 Actos no legislativos

Si bien, no existe definición sobre la clase de actos no legislativo, por exclusión se considera que son todos aquellos actos que no son creados con base en las disposiciones del artículo 34, y con ello solamente se consideran actos no legislativos en aquellos casos en los que el Parlamento Europeo no participa en su elaboración y sí otras instituciones, incluido el Banco Central Europeo.

2.2.2.1 Reglamento Europeo

Es un acto no legislativo de alcance general que tiene por objeto la ejecución de actos legislativos y de determinadas disposiciones particulares de la Constitución. Podrá bien ser obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro, o bien obligar al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, con la competencia de las autoridades nacionales para elegir la forma y los medios.

Es una nueva categoría de acto jurídico que al parecer es una especie de ley reglamentaria de la ley europea y de la ley marco europea, así como una mezcla de directiva, decisión y reglamento actualmente vigente.

2.2.2.2 Decisión Europea

La decisión europea es un acto no legislativo obligatorio en todos sus elementos. Cuando en la decisión se designen los destinatarios de la misma, sólo será obligatoria para éstos. Equivale a la decisión prevista en el artículo 249 del Tratado de la Comunidad Europea, no cambia algún otro punto.

2.2.3 Recomendación

Las Recomendaciones y los dictámenes adoptados por las instituciones no revestirán carácter vinculante. Desafortunadamente este enunciado elimina la definición o concepto que se había logrado anteriormente y realmente no explican nada sobre estos actos.

2.2.4 Reglamentos Delegados

Esta clase de acto jurídico es la innovación. Es necesario hacer una lectura global del artículo 35, ya que a diferencia del artículo 32, del "Tratado por el que se instituye una Constitución para la Unión Europea" no existe una definición de Reglamento Delegado, por lo que, implica una interpretación vaga y quizás poco certera.

Las características del reglamento delegado son que se distingue por ser emitido por la Comisión; su objetivo es crear disposiciones que completen o modifiquen ciertos elementos no fundamentales de la ley europea o de la ley de bases europeas, su aprobación requiere la inexistencia de objeciones por parte del Parlamento Europeo y del Consejo, como medio de control.

La ley de bases europeas o la ley europea es la que determina los objetivos, alcances y contenidos que tendrá el reglamento delegado. Para que exista la delegación es necesario una ley de bases europeas o ley europea que autorice la reglamentación de disposiciones de otra ley.

A falta de una disposición clara que limite la creación de reglamentos delegados, se harán muchas interpretaciones que esta clase de acto jurídico, puesto que parece ser un acto materialmente legislativo, sin embargo, la Comisión participa directamente en su

elaboración, por lo que también atiende a características de ejecución. Asimismo, si bien es el legislador quien decide en qué casos procede utilizar la delegación, deja a los ciudadanos en total incertidumbre sobre el texto que pudiera aparecer reglamentado, puesto que todas las leyes podrán tener, eventualmente, un reglamento delegado, que prevea otras cuestiones.

Si bien, el legislador es quien decide en cada caso el alcance, los objetivos y el contenido del reglamento delegado, también tiene que establecer mecanismos que verifiquen el debido cumplimiento de éstos, por lo que el grupo IX previó e introdujo el derecho del veto por parte del Consejo y del Parlamento Europeo. Sin embargo, no se establece en dónde ha de plasmarse la delegación a favor de la Comisión, si es en el proceso legislativo de creación de la ley en el que debe establecerse la delegación a la Comisión o es en otra Ley europea o ley de bases europeas, en caso de ser así, existiría duplicidad de leyes, por lo que la carga burocrática existente aumentará al ser necesaria la creación de cada vez más y más leyes y llegar al punto en el que ahora se encuentra la Unión Europea, y finalmente no avanzar mucho.

2.2.5 Dictámenes

El artículo 32, apartado 1, último párrafo establece que los dictámenes adoptados por las instituciones no revestirán carácter vinculante. Desafortunadamente este enunciado elimina la definición o concepto que se había logrado anteriormente y realmente no explican nada sobre estos actos, al igual que con la recomendación.

Esta reforma en el Tratado por el que se instituye una Constitución para la Unión Europea, es uno de los principales logros en la normativa europea.

3

LAS INSTITUCIONES JURISDICCIONALES DE LA UNIÓN EUROPEA

Las Comunidades Europeas son comunidades de derecho, y la Unión Europea toma como base de su construcción a dichas comunidades y comparte el derecho, es por ello que su existencia se debe al reconocimiento del carácter vinculante de sus normas por parte de los Estados miembros, de las instituciones y de los particulares. Dichas normas, conforman una nueva rama del derecho, el derecho comunitario, que se caracteriza por ser autónomo, uniforme para todos los países miembros, superior y distinto al derecho nacional. La mayor parte de las disposiciones del derecho comunitario son directamente aplicables en todos los estados miembros.

Cuando las Comunidades Europeas fueron creadas, se decidió que existiera una sistema de de protección jurisdiccional efectivo, a fin de que asegurar la aplicación del derecho comunitario, además, que garantice el debido cumplimiento de las leyes, es decir, que se garantice el estado de derecho, aún cuando la Unión Europea no sea un Estado.

El sistema de protección judicial europeo se ha ido configurando como la función judicial de la Unión Europea, cuyo antecedente directo es el Tribunal de Justicia, al cual se ha ido sumando otras instituciones, como el Tribunal de Primera Instancia y las Salas Jurisdiccionales, siempre bajo el trabajo conjunto con los diversos organismos que integran el poder judicial de cada Estado miembro, con el poder judicial europeo se logra la armonización del derecho comunitario, a través de la interpretación y aplicación uniforme de aquel.

3.1 SISTEMA JUDICIAL O JURISDICCIONAL

Antes del estudio particular de cada una de las instituciones que conforman el sistema judicial de la Unión Europea, debemos precisar lo que entendemos por aquel, para ello haremos uso de las definiciones clásicas que existen sobre los conceptos de judicial, y jurisdicción, para posteriormente vislumbrar las características de un sistema¹ judicial.

Si bien, la naturaleza jurídica de la Unión Europea es *sui géneris*, y hasta el día de hoy no cuenta con personalidad jurídica, sí tiene características de organización internacional, por lo que hace a aspectos de cooperación; también puede tener algunos rasgos de una confederación de Estados, puesto que forman parte de ella los países de Europa que lo solicitan y por el tiempo que decidan formar parte de la Unión Europea. También podemos decir que parece "algo parafederal"², en la que los Estados miembros han cedido parte importante de su soberanía para actuar en determinadas áreas específicas, en el comienzo, con el objetivo de una unión económica, el que se ha sobrepasado y actualmente dio un giro hacia la unión política, en la que los Estados miembros deciden someterse a las decisiones emitidas por autoridades comunes elegidas directamente por los ciudadanos de los Estados miembros y que si bien, el trece de diciembre del dos mil tres³, no lograron la aprobación de un proyecto de tratado constitucional, sí lo hicieron en un segundo intento, el 18 de junio del 2004, en el cual aprobaron el Tratado para crear una constitución política para la Unión Europea, el cual supera definitivamente la unión económica y financiera.

Podemos ahora analizar lo que se entiende como judicial y jurisdicción. El concepto de judicial, proviene del latín *iudicialis*, relativo a lo "perteneiente al juicio, a la administración de justicia o a la judicatura"⁴, en tanto que la judicatura se entiende como el "ejercicio de juzgar, dignidad o empleo del juez, tiempo que dura, cuerpo constituido por los jueces de un país"⁵; por lo que hace a la definición de jurisdicción, esta tiene varias

¹ El sistema es la combinación de procedimientos destinados a producir cierto resultado

² Cfr. PALACIO GONZÁLEZ, José.- "El tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas: una perspectiva de futuro", editado por la Universidad de Deusto, España 1996. pg. 312.

³ BUGARIN, Inde.- "Vence desunión entre europeos", en Periódico Reforma, sección A, Internacional, 14 de diciembre del 2003, pg. 1A.

⁴ DICCIONARIO JURÍDICO ABELEDO PERROT, tomo II E-O, José Alberto Garrone, Argentina 19986, pg. 268.

⁵ VILLA-REAL MOLINA, Ricardo, y Miguel Ángel del Arco Torres.- "Diccionario de términos jurídicos", editado por Comares, España 1999, pg. 359.

acepciones como “el poder o autoridad que alguien tiene para aplicar las leyes o ponerlas en ejecución; función de la soberanía estatal para la administración de la justicia por medio de jueces y tribunales; conjunto de órganos que la tienen atribuida; territorio en que un juez ejerce sus facultades y funciones”.⁶

Pensamos que la jurisdicción forma parte del aspecto judicial, que es general, y que las dos van juntas, por lo que analizaremos lo que comprende la jurisdicción, desde la doctrina proporcionada por Hugo Alsina, quien la define como “la actividad con que el Estado provee a la protección del derecho subjetivo violado o amenazado.”⁷ Para poder hablar sobre la existencia de jurisdicción europea, es necesario recordar los elementos de la jurisdicción, es decir:

1. *Notio*, o sea, el derecho de conocer de una cuestión litigiosa determinada, ya que el juez sólo actúa a requerimiento de parte y no de oficio, pero cuando ello ocurre, debe en primer término constatar la presencia de los presupuestos procesales porque de lo contrario no habrá relación procesal válida y no podrá pronunciarse sobre el fondo de la cuestión.
2. *Vocatio*, es la facultad de obligar a las partes a comparecer a juicio dentro del término de emplazamiento y en cuya virtud el juicio puede seguirse en su rebeldía, sin que su incomparecencia afecte la validez de las resoluciones judiciales.
3. *Coertio*, es el empleo de la fuerza pública para el cumplimiento de las medidas ordenadas dentro del proceso, a efecto de hacer posible su desenvolvimiento, y que pueda ser posible sobre personas o cosas.
4. *Iudicium*, es el elemento de la jurisdicción en el que se resume la actividad jurisdiccional, porque es la facultad de dictar sentencia, con la cual se pone fin a la litis con carácter definitivo, es decir, cosa juzgada, y a lo que el juez no puede dejar de resolver por insuficiencia, oscuridad o silencio de la ley.
5. *Executio*, o sea el imperio para la ejecución de las resoluciones judiciales mediante el auxilio de la fuerza pública.⁸

⁶ DICCIONARIO JURÍDICO ABELEDO PERROT, tomo II E-O, José Alberto Garrone, Argentina 19986, pg. 273.

⁷ ALSINA, Hugo.- “Derecho Procesal”, tomo II, editado por Ediar, Argentina 1963, pg. 416.

⁸ Cfr. Idem, pg. 426 a 428.

La posibilidad de que un juez europeo conozca de una controversia suscitada con motivo de diversos problemas, surgidos a raíz del derecho comunitario y su aplicación, se debe a que los Estados miembros han decidido tener un órgano propio que se dedique a resolver las controversias surgidas en el ámbito de competencia de la Unión Europea y cuya existencia está prevista en los tratados fundacionales y los tratados modificativos, es decir en el derecho primario de la Unión Europea.

Por lo que hace a la facultad de llamar a las partes a juicio se debe a que los Estados⁹ miembros, al firmar los tratados fundacionales se obligaron y consecuentemente a sus gobernados, a someterse al derecho conformado, quienes al sujetos de derecho, si se encontrasen en el supuesto jurídico deben comparecer a juicio. Aún cuando existe la llamada EUROPOL o policía europea, ésta se dedica a acciones de seguridad pública, en últimas fechas enfocada al terrorismo, la Unión Europea, tiene la posibilidad hacer valer las medidas necesarias para el debido desenvolvimiento del proceso judicial, a través de requerimientos directos a las partes para que siga el procedimiento.

Desde el inicio, cuando los Estados fundadores del tratado de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero decidieron someter sus problemas, no a un panel de expertos, o al arbitraje internacional, sino crear un órgano propio con capacidad de imperio lo hicieron para tener soluciones a través de sentencias válidas que den fin a los conflictos, las cuales puedan ser ejecutadas por las mismas instituciones europeas creadas. En los siguientes capítulos veremos un poco más la jurisdicción europea que forma parte esencial del sistema judicial europeo.

3.2 EL PAPEL DE LOS TRIBUNALES EN EL SISTEMA INSTITUCIONAL.

El sistema normativo comunitario que estudiamos en el capítulo anterior, estableció las instituciones que llevan a cabo la labor legislativa. Actualmente existen cinco instituciones comunes a la Unión Europea: el Consejo Europeo, el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea, la Comisión Europea y el Tribunal de Justicia. Cuentan además, con órganos auxiliares, como el Tribunal de Cuentas, el Comité Económico y

⁹ Los elementos del Estado son territorio, población y gobierno, por lo tanto, si un Estado firmó el tratado y posteriormente lo ratificó, queda obligado, junto con sus elementos, a cumplir con sus obligaciones, así como de disfrutar de sus derechos.

Social (artículos 257 al 262 del Tratado de la Comunidad Europea), el Comité de las Regiones, según lo previsto por los artículos 263 al 265 del Tratado de la Comunidad Europea; el Banco Europeo de Inversiones, previsto por los artículo 266 y 267 del Tratado y el Banco Central Europeo, regulado por los artículos 105 al 125 del Tratado de la Comunidad Europea, éstos órganos tienen labores consultivas en materias económicas, sociales y en lo relativo a las regiones, así como coadyuvar al desarrollo equilibrado y estable del mercado común.

El Consejo Europeo, se rige por el artículo 4, del Tratado de la Unión Europea, se conforma por un representante de cada Estado miembro con categoría de jefe de Estado o de gobierno y el presidente de la Comisión, sus orígenes se remontan a las conferencias intergubernamentales, y su principal función es dar los impulsos necesarios para el desarrollo de la Unión Europea y definir las orientaciones políticas generales.

El Parlamento Europeo (artículos 189 a 201, del Tratado de la Comunidad Europea), se compone de 732 eurodiputados, y con la elección de ellos el 13 de junio del 2004, se limitó en definitiva el número éstos, dicha cantidad de miembros se mantendrá, inclusive con la adhesión a la Unión Europea de Rumania y Bulgaria, prevista para el 2007. La elección de los eurodiputados es por medio del voto universal y directo de los ciudadanos europeos, la duración en su encargo es de cinco años y sus funciones son de control político, de participación en la elaboración de los actos del Consejo y de la Comisión, asimismo, participa en la revisión de los tratados y en la conclusión de ciertos acuerdos internacionales, aunque la función principal del Parlamento Europeo es la presupuestaria.

Por su parte, el Consejo de la Unión Europea o Consejo de Ministros¹⁰ está conformado por un representante de rango ministerial, con facultades de comprometer al Estado que representa, su objetivo es el de garantizar la consecución de los fines establecidos en los tratados, asegurar las políticas económicas generales de los Estados miembros, cuenta con poder de decisión, entre otras funciones.

¹⁰ Previsto por los artículos 201 al 210 del Tratado de la Comunidad Europea; cuando en los textos se hace referencia al Consejo sin ninguna otra palabra que se acompañe debe entenderse que se trata del Consejo de Ministros o Consejo de la Unión Europea.

Las funciones de la Comisión Europea las establecen los artículos 211 a 219, del Tratado de la Comunidad Europea, las cuales son el funcionamiento y el desarrollo del mercado común, velar por la aplicación de las disposiciones de los Tratados, así como de las disposiciones adoptadas por las instituciones. Esta institución puede formular recomendaciones y/o emitir dictámenes respecto de las materias comunitarias; asimismo, dispone de poder de decisión; participa en la formación de los actos del Consejo y del Parlamento Europeo y ejerce las competencias que el Consejo le atribuya para la ejecución de las normas por él establecidas. Está compuesto por veinticinco comisarios, nacionales de los Estados miembros.

La fiscalización o control de cuentas está a cargo del Tribunal de Cuentas (artículos 246 a 248, del Tratado de la Comunidad Europea) compuesto por un nacional de cada Estado miembro por un periodo de seis años.

La importancia para el presente trabajo, de todas las instituciones¹¹, incluidos los órganos auxiliares, radica en que también emiten actos jurídicos que pueden ser del conocimiento del Tribunal de Justicia, si así es solicitado, ya sea por personas, instituciones europeas o Estados miembros.

La institución del Tribunal¹² de Justicia, junto con el Tribunal de Primera Instancia y los Tribunales Nacionales de los Estados miembros conforman el sistema judicial europeo, pues a éstas instituciones les otorgaron la facultad de garantizar el respeto al derecho en la interpretación y aplicación.

Como se ha mencionado a lo largo del presente trabajo la configuración y avance de la Unión Europea se ha debido entre otros factores a la existencia de la comunidad o unidad europea basada en los principios de estado de derecho y de respeto a la legalidad de los

¹¹ Maurice Haurio, definió a la institución como "una idea de obra que se realiza y dura en un medio social", Op. Cit en, RECASÉNS SICHES, Luis.- "Tratado General de Sociología", 20° ed., Porrúa, México, 1986. pg. 102.

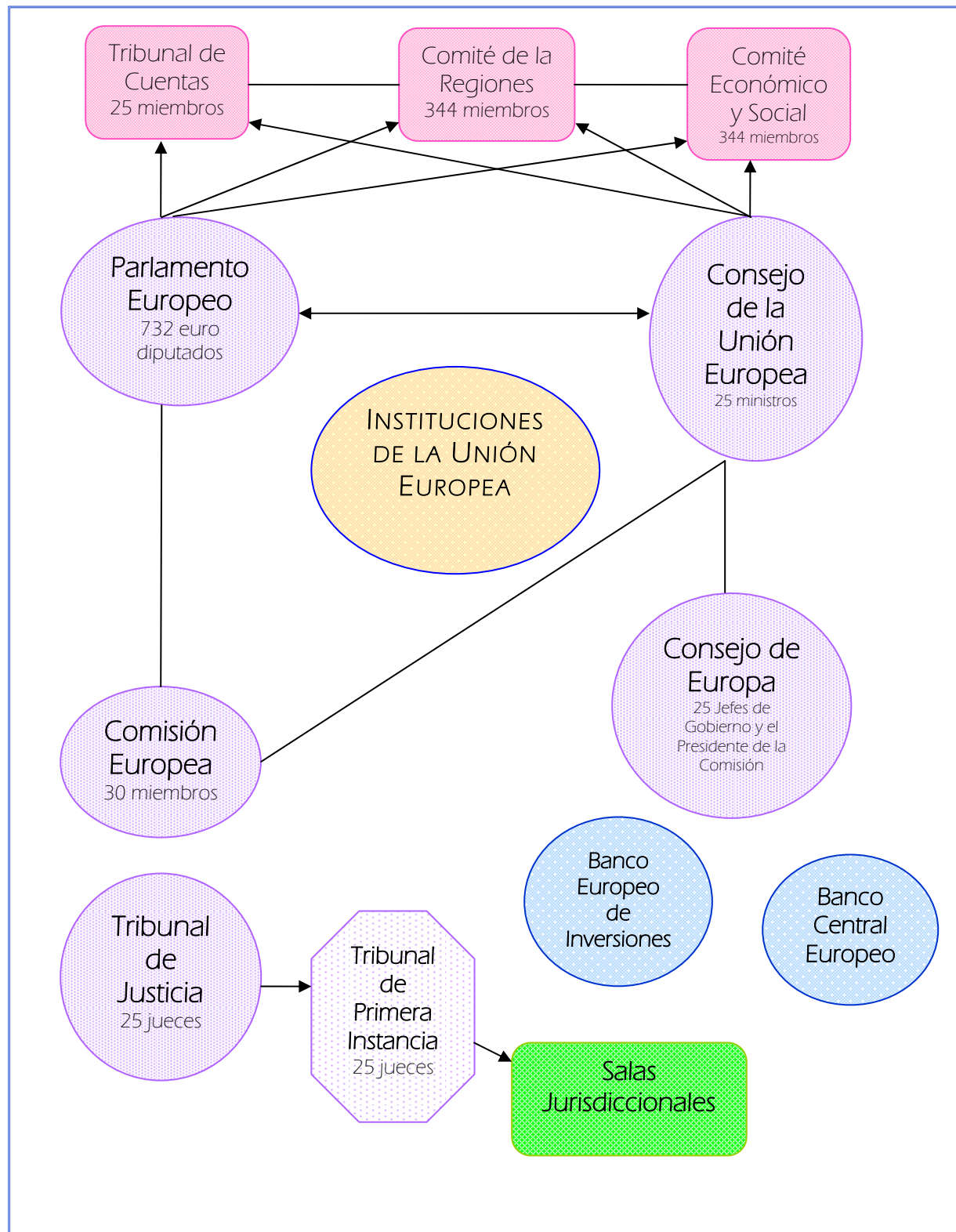
¹² Para el profesor Eduardo Pallares, la definición de Tribunal "...tiene varias acepciones: a) lugar donde se administra justicia; b) la institución pública integrada por los jueces, magistrados funcionarios auxiliares y empleados, que como integrantes de un órgano del Estado, tienen la función de administrar justicia", esta última es a) el conjunto de las actividades o funciones de los jueces o magistrados y demás empleados y funcionarios judiciales que las ejecutan para administrar justicia, aplicando las leyes civiles y penales correspondientes; b) el conjunto de órganos, empleados y funcionarios que integran el Poder Judicial. El primer punto de vista corresponde al aspecto funcional de la administración de justicia; el segundo orgánico y estático", PALLARES, Eduardo.- "Diccionario de Derecho Procesal Civil", 20° ed., Porrúa, México, pg. 779.

actos, por lo que la observancia de las competencias son garantizadas por el Tribunal de Justicia, según lo dispuesto por el artículo 220 del Tratado de la Comunidad Europea.

La labor de los tribunales ha contribuido en gran medida al proceso de integración jurídica europea y defiende las características o principios del derecho comunitario, ya que el juez europeo tiene la facultad de interpretar los tratados y el alcance de los mismos en virtud del principio general del derecho de que todo Juez está obligado a resolver lo que se le ha sometido para su resolución, aún cuando existan lagunas en el derecho, por lo que el juez comunitario o juez europeo¹³ debe integrar las lagunas a través de la interpretación lo que implica impulsos al proceso de integración, quizá, más que cualquier otras Institución Comunitaria, porque si vemos el Consejo europeo y el Consejo de la Unión Europea están integrado por representantes que personifican directamente los intereses de los Estados miembros, en cuanto al Parlamento Europeo su labor está en función de los tiempos políticos de cada Estado miembro, si conviene o no ser europeo, el tribunal de cuentas tiene limitado su campo de acción a fiscalizar, en tanto que la Comisión aun cuando por su conformación es libre e independiente de cada Estado miembro, su trabajo en la integración esta supeditada al ámbito de competencias planeadas y aprobadas por el Consejo, en tanto que el Tribunal de Justicia es independiente de las otras instituciones y su función esta dirigida a la interpretación y aplicación de los Tratados, es decir de todo el orden jurídico europeo, se respeta y garantiza la aplicación del derecho comunitario.

En el siguiente cuadro podemos observar cada una de las instituciones de la Unión Europea, así como las relaciones que existen entre ellas, en el que se observan las relaciones que hay entre las instituciones, así como la independencia del Tribunal de Justicia con respecto a las demás instituciones europeas, aunque el vínculo más importante es con el Tribunal de Cuentas, quien se encarga de suministrarle directamente los recursos financieros con los cuales pueda realizar su labor.

¹³ La denominación de juez europeo no existe en ninguna parte, sin embargo considero que si desde el Tratado de Maastricht se implementó el término de Unión Europea, no existe razón alguna que impida llamar juez europeo a los jueces integrantes del sistema judicial de la Unión Europea.

INSTITUCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA¹⁴

¹⁴ Fuente: PINDER, John.- "The European Union. A very short introduction", Op.Cit., editado por Oxford, EUA, 2001 pg. 33, modificaciones propias. Cada una de las líneas representa las relaciones existentes entre las instituciones para realizar las funciones encargadas; cabe destacar el papel del Tribunal de Justicia que es independiente en sus funciones, respecto de las demás instituciones

3.3 EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas es “la institución más europea”¹⁵ en el proceso de integración, debido entre otras cosas, a que ha impulsado en gran medida el proceso de integración gracias a las sentencias que ha emitido, por lo que a continuación estudiaremos la composición y funcionamiento del tribunal.

3.3.1 Composición

Las normas relativas al funcionamiento, atribución y nombramientos de los miembros se encuentran en los artículos 7, 68, 88, 95, 220 al 245, 265, 288, 290, 292, 298 y 300, del Tratado de la Comunidad Europea, 35, del Tratado de la Unión Europea, 9 y 11 del Tratado de Ámsterdam, y el artículo 1, incisos 26) al 35) del Tratado de Niza; asimismo cuenta con el Estatuto del Tribunal de Justicia, el cual es protocolo anexo al Tratado de la Comunidad Europea y el Reglamento de Procedimiento del 19 de junio de 1991, los cuales serán básicos para el estudio del presente capítulo.

El Tribunal de Justicia está compuesto por un juez por Estado miembro, según el artículo 221, del Tratado constitutivo, asimismo, cuenta con la asistencia de ocho abogados generales según lo prevé el artículo, 222 del Tratado de la Comunidad Europea.

La sede del Tribunal de Justicia está en Luxemburgo y su horario de atención a los litigantes de 10 de la mañana a las 12 de la tarde, con regreso a las 15:00 hasta las 18:00 horas de lunes a jueves y el viernes es hasta las 17 horas. Su trabajo es de dos periodos, de enero a junio y de agosto a diciembre.

3.3.1.1 Jueces

Según el artículo 221 y la decisión del Consejo, del 19 de abril del 2004 por la que se modifican los artículos 16 y 17 del Protocolo sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia,¹⁶ se establece que el número de jueces que integrarán el Tribunal de Justicia será de veinticinco, atendiendo al principio de representatividad de los diversos sistemas jurídicos en el seno del Tribunal de Justicia, por lo que existe un juez por cada uno de los países miembros. Antes

¹⁵ Cfr. BACIGALUPO, Mariano.- “La justicia comunitaria, estudio sistemático y textos normativos básicos”, editorial Marcial Pons, España 1996, pg. 11-15; ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, Paz.- “Introducción al Derecho de la Unión Europea”, Op Cit., pg. 193 y 194; y ALONSO GARCÍA, Ricardo.- “Derecho Comunitario, Sistema Constitucional y Administrativo de la Comunidad Europea”, Op. Cit., pg. 336.

¹⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea del 29 de abril del mismo año, con el número L132/1, pg. 17.

de mayo del 2004 eran quince jueces, actualmente trabajan diez jueces más, que representan a Estonia, Eslovenia, Letonia, Lituania, Chipre, Malta, Eslovaquia, Polonia, Hungría y República Checa¹⁷; los jueces son designados por cada país miembro, el cual debe buscar personas imparciales y que cubran con los requisitos para ser juez en el país. El periodo de trabajo es por seis años, pero cada tres años hay renovación parcial en el que puede confirmarse su periodo de labores o no, la última renovación parcial fue principios del mes de octubre del 2003 y con la ampliación, el 10 de mayo del 2004 se agregaron diez jueces también. Al ingresar al Tribunal de Justicia, el juez debe prestar juramento de que su trabajo lo hará de manera imparcial. Asimismo, cuentan con varios beneficios, pero el más importante es el de inmunidad de jurisdicción perpetua, por lo que no podrán ser juzgados por los actos realizados por ellos con carácter oficial, incluidas sus manifestaciones orales y escritas.

Desde mi punto de vista el principio de que exista un juez por Estado miembro trae consecuencias importantes en Europa ya que con el ingreso a la Unión Europea de diez países en mayo del 2004, será difícil que se trabaje en pleno, además, la resolución de los asuntos se harán por mayoría simple, es decir, basta que trece países estén de acuerdo para aprobar una resolución, el resto aún cuando se oponga, no pueden emitir voto particular. Por otro lado, el trabajo en salas quizá, propiciará la existencia de criterios diversos y probablemente, jurisprudencias contrarias entre sí, además de que no está previsto algún medio de solución en caso de contradicción de jurisprudencia. No obstante lo anterior, hay quienes apoyan la existencia de un juez por Estado miembro, pues “la razón principal es la necesidad de que todos los sistemas jurídicos nacionales estén representados en el Tribunal y pueda, así contribuir a la conformación de su jurisprudencia, que tanta importancia tiene para el desarrollo del ordenamiento jurídico comunitario. Con ello se favorece, además la aceptación de dicha jurisprudencia en los derechos internos.”¹⁸

3.3.1.2 *Presidente*

¹⁷ YARNÓS Carlos, “Un difícil ‘puzzle’ de 25 países: Desaparecen las barreras entre Este y Oeste”, periódico El País, edición especial en la que se analiza la ampliación de la Unión Europea del domingo 2 de mayo del 2004, pg. 2 y 3 y BUGARIN, Inde, “Arranca la nueva UE”, periódico Reforma, sección A, Internacional, pg. 26A.

¹⁸ LÓPEZ ESCUDERO, Manuel, “Modificaciones del Tratado de Niza en el sistema jurisdiccional comunitario”, en el Boletín Europeo de la Universidad de la Rioja, suplemento especial monográfico del Tratado de Niza, publicación mensual, número 7 y 8, marzo del 2001. pg. 32

La forma de elección del presidente es por votación directa de los jueces del Tribunal de Justicia, en caso de no existir mayoría absoluta, se hará una segunda votación, si persistiera la situación, será elegido aquel que cuente con más edad, de conformidad con lo establecido por el artículo 7, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

El juez electo como presidente durará en su encargo tres años y sus funciones son las de dirigir los trabajos y servicios del tribunal, presidir las vistas¹⁹ y las deliberaciones. El presidente del Tribunal de Justicia es el jurista alemán Vassilios Skouris, desde el 7 de octubre del 2003, quien sustituyó al español Gil Carlos Rodríguez Iglesias, quien fue presidente durante nueve años.

3.3.1.3 *Abogados Generales*

La existencia de los abogados generales se debe a la petición que realizó Francia desde los inicios del Tribunal de Justicia para que existiera esta figura, la cual solamente existe en ese país. El artículo 222, del Tratado de la Comunidad Europea, establece que su función es la de “presentar públicamente, con toda imparcialidad e independencia, conclusiones motivadas sobre los asuntos que, de conformidad con el Estatuto del Tribunal de Justicia, requieran su intervención”. El número de abogados generales es de ocho, pero si el tribunal lo solicita, el Consejo puede aumentar su número, pero nunca ha hecho uso de esa facultad.

Para ser candidato para ser abogados generales del Tribunal de Justicia, debe ser abogado que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de la abogacía en sus respectivos países, igualmente, debe ser reconocido en el ámbito jurídico europeo y que ofrezcan absolutas garantías de independencia. Los gobiernos de los Estados miembros de común acuerdo, serán los que elijan al abogado general, según lo dispuesto por el artículo 223, del Tratado de la Comunidad Europea. El su periodo dura seis años y también se lleva a cabo una renovación parcial de éstos, cada tres años afecta a cuatro abogados generales, sin embargo existe la posibilidad de renovación. Tienen la obligación al igual que los jueces de prestar juramento tras su nombramiento según lo dispuesto por el artículo 5, del reglamento de procedimiento y artículo 8 del estatuto.

¹⁹ Las vistas públicas son equivalentes a las audiencias públicas en nuestro sistema judicial.

La función del abogado general es la de asistir al Juez, pero la más importante es que al término de la fase escrita del procedimiento, debe hacer lectura de un informe final, en el que se detalle cada aspecto del caso planteado y proponer una solución, la cual no vincula al Juez, solamente es una opinión, sin embargo sirven de gran ayuda a los jueces para normar su criterio, pues el abogado general²⁰ “deshace” el asunto que fue planteado. Dentro del grupo de abogados generales, esta el primer abogado general que se encarga de asignar los asuntos entre los abogados generales y actualmente, quien lleva el cargo es el italiano Antonio Tizzano.

El número de abogados generales no aumentó con el Tratado de Niza²¹, se mantuvo en ocho, ello se debe entre otras razones a lo establecido por el artículo 222, del Tratado de Niza, en el cual se limita la función del abogado general a “los asuntos que, de conformidad con el Estatuto del Tribunal de Justicia, requieran su intervención”, por lo que el Estatuto, en el artículo 20, establece la posibilidad del Tribunal de Justicia de resolver los asuntos sin necesidad de oír las conclusiones del abogado general, si no plantea ninguna cuestión de derecho nueva, sin embargo, la reforma producirá algunos problemas, por ejemplo, no hay una disposición que establezca la manera en la que se designarán los abogados generales, tomando en cuenta que existen veinticinco Estados miembros y solo ocho plazas para se abogado general; asimismo existe un problema mayor, puesto que no existe un concepto de lo que debe entenderse por una cuestión de derecho nuevo.

Al no existir disposición legal, la designación de los abogados generales se hará a través de acuerdos entre los países, probablemente los abogados provengas de los países “grandes” de Europa, es decir entre Alemania, Francia, Reino Unido, Italia, España, los demás se hará de manera rotatoria entre los demás países, pero qué sucederá con los nuevos Estados miembros, como Polonia o en el futuro, Hungría, lo que por tamaño, pueden

²⁰ En opinión del profesor Guy Isaac, la existencia de abogados generales es una originalidad de la composición del Tribunal de Justicia, que no tienen equivalentes en otras jurisdicciones internacionales, dice constituir una transposición manifiesta del comisario del gobierno ante el Consejo del Estado Francés, justificada en sus inicios por la característica del contencioso de anulación, en ISAAC, Guy, “Manual de Derecho Comunitario”, 3ª ed., editorial Ariel, España 1994, pg 263.

²¹ La labor del abogado general, aun cuando no son obligatorias sus conclusiones, sí han contribuido a la generación de jurisprudencia o criterios que en última instancia sirven al juez y a su grupo de letrados para resolver cada uno de los asuntos. Cfr. RUIZ-JARABO COLOMER, D. y LÓPEZ ESCUDERO, M.- “L’institution de l’avocat général à la Cour de justice des Communautés européennes”, en *Mélanges en hommage à Fernand Schockweiler*, Nomos, Baden-Baden, 1999, pg. 523, citado por LÓPEZ ESCUDERO, Manuel.- “Modificaciones del Tratado de Niza en el sistema jurisdiccional comunitario”, Op. Cit, pg. 33.

compararse con España e Italia, es un problema grave y de difícil solución, en el que quizás por equidad sería más conveniente un sistema de rotación de los países, para evitar la discriminación entre países grandes y pequeños, ya que actualmente los abogados generales son nacionales de Alemania, Reino Unido, Francia, Italia, España, Portugal Suecia y Austria.

Por lo que hace a la participación de los abogados generales, sólo en casos que impliquen “una cuestión de derecho nueva”, no existe una definición sobre ésta, lo que podría provocar varias interpretaciones sobre lo que es una cuestión nueva de derecho, por lo que será el Tribunal de Justicia el que la defina.²²

3.3.1.4 *Juez Ponente*

Al presidente del Tribunal de Justicia le corresponde designar al juez ponente, quien conocerá de los asuntos planteados, desde la interposición de la demanda hasta la total resolución del conflicto. Dentro de las labores que incluye conocer la demanda, se encuentra la elaboración de tres informes.

El primer informe se denomina previo y se realiza después de que la demanda es interpuesta. El segundo informe se realiza después de haberse fijado la litis²³, el cual contiene propuestas sobre la procedencia de practicar diligencias de prueba u otras medidas preparatorias, si es posible omitir una vista, así como el informe del abogado general. El tercer informe se realiza para el día de la vista. Posteriormente, el abogado general tiene a su cargo elaborar el proyecto de sentencia.

El catorce de junio del dos mil cuatro, se publicaron en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas las modificaciones al Reglamento de Procedimiento el Tribunal de Justicia a raíz de la entrada en vigor del Tratado de Niza, publicadas, en las que se crea la figura de ponentes adjuntos, pues, “el Tribunal puede proponer el nombramiento de ponentes adjuntos encargados de ayudar a los jueces ponentes en sus funciones”²⁴,

²² LÓPEZ ESCUDERO, Manuel.- “Modificaciones del Tratado de Niza en el sistema jurisdiccional comunitario”, Op. Cit, pg. 32.

²³ Ésta se hace a partir de la réplica que se haga a la contestación de demanda y en su caso a la réplica;

²⁴ SILVA DE LAPUERTA, Rosario.- “El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas”, 2ª ed., editado por La Ley, España 1993, pg. 26.

además de apoyar las labores del Presidente en el procedimiento sobre medidas provisionales.

3.3.1.5 *Secretario*

Los miembros del Tribunal de Justicia tienen la facultad para nombrar entre ellos, al secretario, según lo dispuesto por el artículo 223, del tratado fundacional. El secretario debe prestar juramento ante el tribunal de que ejercerá sus funciones con toda imparcialidad, con conciencia y de que no violará el secreto de las deliberaciones.

La labor de secretario del Tribunal de Justicia dura seis años con posibilidad de renovación del periodo. Siempre debe actuar bajo la supervisión del Presidente. Las funciones tienen carácter de administrativas y judiciales.

Entre sus funciones administrativas está que los funcionarios judiciales dependen de él y es quien asegura la administración, la gestión financiera y la contabilidad del Tribunal, siempre asistido por un administrador y bajo la autoridad del presidente, según lo dispone el artículo 23, del reglamento de procedimiento.

Las funciones judiciales del secretario son amplias, pues participa en todo el procedimiento. El capítulo tercero, denominado de la Secretaría, del reglamento de procedimiento, así como de las Instrucciones al Secretario, adoptadas desde 1974 y modificadas el tres de octubre de 1986, contemplan sus funciones, pues al interponerse una demanda, le corresponde la recepción, transmisión y conservación de todos los documentos, las notificaciones, debe llevar un registro en el que se inscriba cronológicamente los escritos procesales y documentos que se acompañen, expedir copias, traducciones, llevar los expedientes de los asuntos pendientes y ponerlos constantemente al día, se encarga de las notificaciones, de extender los originales de sentencias, autos y otras decisiones las cuales llevará a firma del juez, corre el traslado en caso de demanda. También debe hacer una relación de las vistas a realizar, levantar el acta en las vistas con fecha, lugar, nombre de las partes, jueces, abogados generales y del secretario, designación del asunto, tomar los datos generales de testigos, las pruebas realizadas, los documentos exhibidos, las decisiones adoptadas en la vista y cualquier otra situación que se

presente en la vista²⁵. Del mismo modo, le corresponde llevar a cabo las publicaciones del Tribunal, así como recopilar la jurisprudencia emitida, la cual, según el artículo 24, de las instrucciones al Secretario, comprende las sentencias del tribunal, las conclusiones de los abogados generales, los dictámenes y los autos dictados en los procedimientos sobre medidas provisionales cada año. Finalmente, le corresponde publicar en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas las demandas iniciales, los autos que ordenan el archivo de un asunto, el fallo de las sentencias, la composición de las salas, el nombramiento del presidente del tribunal, del secretario, del secretario adjunto y del administrador. Actualmente el secretario del Tribunal de Justicia es el jurista francés, Roger Grass.

3.3.2 Funcionamiento

Las labores del Tribunal de Justicia, son particulares, pues cuenta con casi tres meses de vacaciones anuales (artículo 28, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento), durante las cuales existen guardias especiales y en casos urgentes el Presidente designado podrá convocar a los jueces y a los abogados generales para celebrar una reunión extraordinaria.

Las deliberaciones de los jueces del tribunal tienen el carácter reservado. Los jueces que asistan a la vista oral, deben exponer su opinión motivada de manera individual, posteriormente, se hace un debate final, el cual constituye la decisión del Tribunal de Justicia que resolverá el asunto²⁶. El tribunal, de conformidad con lo establecido por el estatuto, siempre debe trabajar con el quórum establecido, ya que de no hacerse así se fijará nueva fecha, hasta que se complete el quórum

El trabajo del Tribunal de Justicia antes del Tratado Niza era en Pleno y en Salas de tres y cinco jueces, se consideraba que al Pleno le correspondía la resolución de cuestiones importantes, a las salas de cinco jueces el desarrollo de la jurisprudencia y a las salas de tres, la aplicación de la jurisprudencia;²⁷ según las últimas reformas introducidas por el

²⁵ Cfr. ISAAC, Guy.- "Manual de Derecho Comunitario", Op. Cit., pg. 265.

²⁶ Es notable que aún, cuando exista oposición de un juez contra la resolución emitida, no podrá expresar voto particular.

²⁷ Cfr. RODRÍGUEZ IGLESIAS, Gil y LIÑAN NOGUERAS, Diego J. (ed), "El derecho Comunitario Europeo y su aplicación judicial", editorial Civitas, España 1993, pg. 376.

Tratado de Niza,²⁸ el Tribunal de Justicia trabaja de tres maneras: Pleno, Gran Sala y Salas de tres y cinco jueces, que veremos a continuación.

3.3.2.1 *Pleno*

Está integrado por la totalidad de los jueces y se reúne sólo en dos casos: cuando se trate de la destitución del Defensor del Pueblo o el cese de miembros de la Comisión o del Tribunal de cuentas; y en los asuntos de importancia excepcional que el Tribunal, después de haber escuchado al abogado general, decida remitir al Pleno, para llevar a cabo su trabajo es necesaria la participación de quince jueces.

3.3.2.2 *Gran Sala*

Se compone de trece jueces para cada asunto, se integra por el Presidente del Tribunal, los Presidentes de las Salas de cinco jueces, el Juez ponente y el resto de jueces hasta sumar trece, actuará según lo dispuesto por el artículo 16 del estatuto, es decir, cuando así lo solicite un Estado miembro o una institución de las Comunidades que sea parte en el proceso. Forman parte de esta formación los presidentes de las salas de cinco jueces y el quórum para funcionar es de once jueces²⁹.

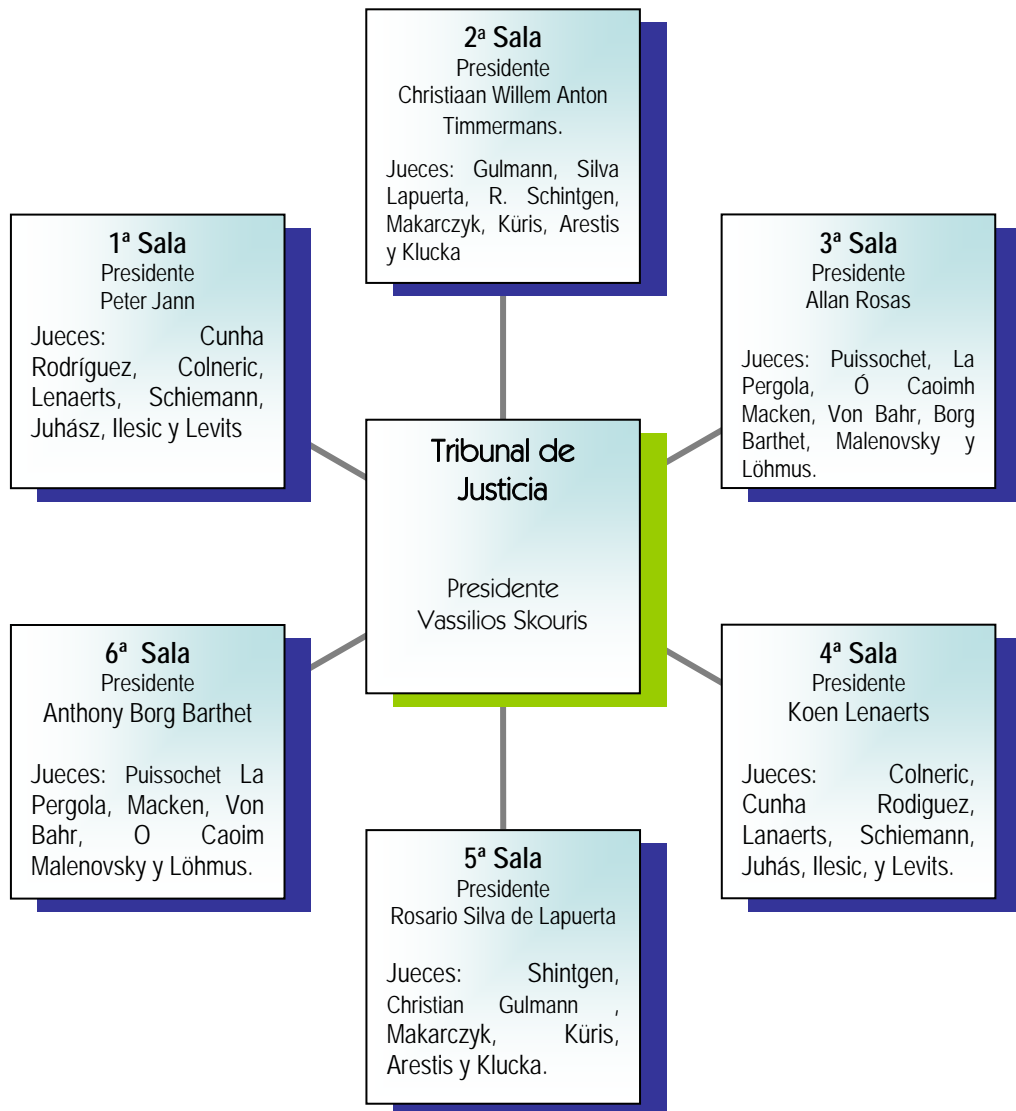
3.3.2.3 *Salas*

Existen salas dentro del Tribunal de Justicia, conformadas por cinco y siete jueces. Sus miembros son el Presidente de la Sala, el Juez ponente y tres y cinco jueces más, respectivamente. Los Presidentes de las Salas de serán elegidos por un periodo de tres años, el quórum para deliberar lo establece el artículo 17, del Estatuto que siempre es de cinco jueces. El artículo 95 del reglamento de procedimiento permite al Tribunal atribuir a las salas cualquier asunto que se le someta, salvo que un Estado miembro o una institución de la Unión, parte del proceso, soliciten la intervención de la Gran Sala.

²⁸ "Modificación al Reglamento de Procedimiento el Tribunal de Justicia a raíz de la entrada en vigor del Tratado de Niza", publicadas el 14 de junio del año en curso en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas, bajo la serie L147/17, en el cual en el apartado 9) introduce el Capítulo Segundo Bis, llamado De las formaciones del tribunal, artículos 11 bis a 11 sexto.

²⁹ Decisión del Consejo del 19 de abril del 2004, por la que se modifican los artículos 16 y 17 del Protocolo sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia. Publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea bajo la serie L132/1 del 29 de abril del 2004, pg. 17.

Composición del Tribunal de Justicia³⁰



3.3.3 Aspectos Generales del procedimiento judicial

El procedimiento que se sigue en el Tribunal de Justicia, cuando una demanda es interpuesta, puede variar, según el tipo de acción que se intente, el procedimiento especial del que se trate o si se plante un incidente.

La regulación jurídica del procedimiento está en el título segundo, llamado "Del Procedimiento", del Reglamento de Procedimiento; mientras que el Estatuto lo regula en el Título III, denominado "Procedimiento". En este apartado y en los siguientes nos referiremos

³⁰ Fuentes: Elaboración propia, con lo publicado en los Diarios Oficiales de la Unión Europea del 2 y 3 de octubre del 2003, el 17 de mayo del 2004, y el 7 de octubre del 2004, en los que aparece la designación de los nuevos jueces, en virtud de la renovación parcial de jueces que tiene lugar cada tres años. También puede consultarse en www.curia.eu.int, página del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

en forma sintética y general sobre la forma en que se lleva a cabo el procedimiento judicial, sin mencionar plazos y sin detallar cada una de las normas que los prevé, cabe hacer mención que el procedimiento es el que actualmente se lleva a cabo y el cual esta actualizado con el tratado de Niza.

3.3.3.1 Características

Según la juez española del tribunal, el procedimiento cuenta con seis características, las cuales son el carácter contradictorio, es tanto escrito como oral, es uniforme, es público, es gratuito, e inquisitorio y acusatorio a la vez³¹.

Es *contradictorio*, debido a la oposición de intereses que puede existir entre actor y demandado. Es tanto *escrito, como oral*, porque se desarrolla en dos fases, la escrita que va desde la interposición de la demanda hasta la realización de pruebas, y la fase la oral que inicia con la vista y concluye con la lectura de las conclusiones del abogado general. Es *uniforme*, pues son las mismas reglas de procedimiento para todos los juicios, salvo la cuestión prejudicial, y algunos otros casos excepcionales. El procedimiento judicial es *público*, pues toda persona que los desee, puede entrar a la vista que se efectúa, salvo prohibición expresa de los jueces, asimismo los juicios y las resoluciones que se hacen en el tribunal, son difundidas a toda la Unión Europea. Es *gratuito*, ya que, la impartición de la justicia corre a cargo del presupuesto para la Unión Europea, salvo algunos servicios que otorga el tribunal, como lo son las traducciones, la expedición de copias, entre otros. Finalmente es *inquisitorio y acusatorio*, porque inicia con una denuncia hecha a través de la demanda, la cual el tribunal debe resolver, pero serán las partes quienes tienen la obligación de dar los impulsos necesarios, según sus intereses en la resolución de la controversia.

3.3.3.2 Lenguas del procedimiento

La garantía de que todos y cada uno de los países miembros estén representados en la Unión Europea, ha llevado a aceptar como lenguas oficiales el alemán, el checo, el danés, el eslovaco, el esloveno, el español, el estonio, el finés, el francés, el griego, el húngaro, el inglés, el irlandés, el italiano, el letón, el lituano, el maltés, el neerlandés, el polaco, el portugués y el sueco, a éstos idiomas deben traducirse cada una de las

³¹ Cfr. SILVA DE LAPUERTA, Rosario.- "El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas", Op. Cit., pg. 30 y 31.

sentencias dictadas. Hay dos clases de idiomas que se emplean: la lengua del procedimiento, que se rige por lo dispuesto en los artículos 29 y siguientes del Reglamento de Procedimiento; y la lengua de trabajo interna del Tribunal de Justicia, que es el francés, por lo que los escritos procesales presentados en una lengua distinta a ésta, son traducidos a esta lengua por los servicios del Tribunal de Justicia a efectos del trabajo interno de éste.

Las lenguas de procedimiento puede ser cualquiera de los idiomas oficiales de la Unión Europea, no obstante, cada asunto tiene su propia lengua de procedimiento, que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 29, del Reglamento de Procedimiento, establece lo siguientes criterios:

1. En los recursos directos, el actor tiene derecho a elegir la lengua de procedimiento, a menos que la parte demandada sea un Estado miembro o una persona física o jurídica, nacional de un Estado miembro; en este caso, la lengua de procedimiento será el idioma oficial de aquél.
2. En los asuntos prejudiciales, la lengua de procedimiento es siempre la del órgano jurisdiccional nacional que ha planteado la cuestión al Tribunal de Justicia.
3. Los Estados miembros pueden utilizar su propia lengua cuando intervengan en un recurso directo o cuando participan en un asunto prejudicial.
4. Los Jueces y Abogados Generales no están sometidos a esta regla relativa a la lengua de procedimiento, por consiguiente, durante la vista pueden formular preguntas en una de las lenguas oficiales de las Comunidades que no sea la lengua de procedimiento.

La excepción a las regla anteriores es que los asuntos que se acumulen a otros, pues en ese caso, cada uno, conservará su lengua de procedimiento.

El establecimiento de una lengua de procedimiento se debe a la dificultad que implicaría comunicarse en veinte idiomas, empero, no deja de ser oneroso y saturado el trabajo que efectúa la Dirección de Traducciones, a cargo de la Secretaría y que ha llevado a la creación de licenciaturas en varias universidades europeas especializadas en traducción de textos legales, sin embargo, "el sentido de lo traducido en una y otra lengua no es posible, en virtud de la acepción que las palabras tienen en cada lengua y que es

difícil que tengan el mismo sentido en otra lengua, quizá y sólo para el caso de la jurisprudencia y su posible homologación, podría designarse un idioma para ella".³²

3.3.3.3 Plazos

Los plazos procesales se computan según lo dispuesto en los artículos 80 y siguientes del Reglamento de Procedimiento. Debe señalarse que algunos de estos plazos en particular, los plazos para recurrir los actos jurídicos (artículos 230 y 232, del Tratado de la Comunidad Europea), los plazos para intervenir en los juicios (artículos 93 y 120, del Reglamento de Procedimiento), el plazo para presentar el escrito de contestación a la demanda (artículo 115, del Reglamento de Procedimiento) y el plazo para presentar observaciones escritas en los asuntos prejudiciales (artículo 20, del Estatuto) no podrán ser prolongados ni prorrogados.

El cómputo de los plazos que comienzan con la notificación de un escrito procesal empieza a correr a partir de la recepción del documento por la persona designada al efecto en Luxemburgo. Cuando la notificación se efectúa por envío postal certificado dirigido al destinatario, el plazo empieza a contar, a partir de la recepción del documento por este. Si el abogado o agente autorizado por las partes, ha permitido que las notificaciones se realicen por telefax o por correo electrónico, surten efectos a partir de la transmisión del escrito procesal mediante estos medios de comunicación. No se incluye en el cómputo del plazo el día en el que se produce la recepción o la transmisión del escrito, según lo dispuesto por el artículo 80, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento.

Los plazos procesales se amplían, por razón de la distancia, en un plazo único de diez días, independientemente del lugar del domicilio o de la residencia habitual de la parte de que se trate.

El plazo para la presentación de un escrito procesal se interrumpe mediante la presentación del original de éste. No obstante, la fecha en la que la copia del original firmado de un escrito procesal, incluida, en su caso, la relación de escritos y documentos que se adjuntan como anexo al escrito, se reciba en la Secretaría por telefax o por cualquier otro medio técnico de comunicación de que disponga el Tribunal de Justicia se toma en

³² ABELLÁN HONRUBIA, Victoria, et-al.- "Lecciones de Derecho Comunitario Europeo", editorial Ariel, España 2000, pg. 102 y 103.

consideración para efectos del cumplimiento de los plazos procesales, incluso de los que o pueden prorrogarse, siempre que se presente dentro de los diez días hábiles siguientes, en la Secretaría, el escrito original, acompañado de los anexos y copias necesarios. Para las transmisiones por correo electrónico, se trata de la transmisión de una versión escaneada del original firmado del acto. Estas transmisiones deben dirigirse obligatoriamente al telefax de la Secretaría o a la dirección de correo electrónico de la Secretaría.

El artículo 82, del Reglamento de Procedimiento permite prorrogar algunos plazos procesales, por ejemplo, el plazo para presentar el escrito de contestación. Para hacerlo se requiere siempre, que la parte interesada presente una solicitud de prórroga, la cual debe estar justificada y hecha con antelación suficiente, antes de que expire el plazo.

3.3.3.4 Iniciación

El proceso ante el Tribunal de Justicia se inicia con la interposición del escrito de demanda, dirigido al Secretario del tribunal. Los requisitos del escrito de demanda, según el artículo 38, del reglamento de procedimiento, debe contener: (i) nombre y domicilio del demandante, (ii) nombre y domicilio del demandado, (iii) la cuestión objeto del litigio, (iv) la exposición sumaria de los motivos invocados, (v) las pretensiones de los actores, (vi) la proposición de prueba si procediere, (vii) debe señalar domicilio en Luxemburgo y las personas autorizadas a efecto de realizar las notificaciones personales. A la demanda se debe acompañar de los documentos o actos que constituyan el acto que se impugna; el documento en que conste la colegiación del abogado y si es persona jurídica deberá presentar copia certificada de su acta constitutiva, así como la traducción de todos los documentos que no estén en la lengua que regirá el procedimiento.

Posteriormente, la Secretaría debe registrar la demanda y asignar un número, así como la fecha de su ingreso. Con la interposición de la demanda se conservan los derechos e interrumpir los plazos para la prescripción del recurso.

3.3.3.5 Tramitación

El procedimiento es uno solo, el cual comienza con el escrito de demanda, con el fin de que se dicte una resolución que resuelva el conflicto, con base en las pruebas aportadas, pero en el caso de la Unión Europea, se decidió, a fin de que los Estados miembros

estuvieran representados, que se conformara con características principales del common law –oralidad-, el cual es empleado por los países de origen sajón, y el derecho romano-germánico –escrito-, usual en los países de origen latino, de ahí que el sistema esté compuesto por las fases escrita y oral.

3.3.3.5.1 Fase escrita

La fase escrita tiene como objetivo exponer al Tribunal de Justicia, a los Jueces y al Abogado General, de manera exhaustiva, los hechos, los motivos y alegaciones y las pretensiones de las partes. Por lo que, todo el procedimiento ante el tribunal y en particular, ésta fase, se rige por el principio, según el cual no está permitido invocar motivos nuevos en el curso del procedimiento, a excepción de los que se funden en elementos de Derecho y de hecho que hayan aparecido durante el procedimiento, es decir el principio de litis cerrada.

El procedimiento ante el Tribunal de Justicia difiere según la naturaleza del recurso, que se interponga, por lo que veremos en general, las características de la fase escrita, según el recurso:

Si es un recurso directo³³: cada una de las partes principales puede presentar dos escritos. La parte actora interpone la demanda y posteriormente la réplica, por su parte, el demandado contesta la demanda y consecutivamente la dúplica.

Si se trata de recursos de casación interpuestos contra una sentencia del Tribunal de Primera Instancia, las partes sólo pueden, en principio, presentar un escrito procesal (escrito de interposición o de contestación), según la posición en que actúen. La posibilidad de presentar un escrito de réplica o de dúplica está sometida a la autorización expresa del Presidente del Tribunal de Justicia.

Para el caso de los procedimientos prejudiciales, los interesados a que se refiere el artículo 20, del Estatuto pueden presentar, en un plazo de dos meses, contados a partir de

³³ No existe una definición de recurso directo, y menos aún, se mencionan los recursos indirectos, sin embargo, podemos decir, que se consideran como recursos directos todos aquellos medios que tiene en su poder los miembros de la Unión Europea para impugnar los actos emanados de sus instituciones, en contravención del derecho comunitario. Se hace una distinción de recurso directo con el las cuestiones prejudiciales, el cual estudiaremos en el siguiente capítulo, pero podemos adelantar, que éste no es interpuesto directamente por alguien que se ha visto afectado por los actos de las instituciones europeas, es más bien, un medio de comunicación entre los jueces europeos y el Tribunal de Justicia, además de que no hay un conflicto de intereses.

la notificación de la resolución de remisión, un escrito que contenga sus observaciones escritas.

El auto que recaiga a la demanda interpuesta será dictado por el secretario, quien podrá admitirla, prevenirla o desecharla. Si la admite, ordenará la notificación a la parte demandada, la cual tendrá un mes para contestarla. La contestación de la demanda debe contener nombre y domicilio del demandado, los hechos y fundamentos de derecho invocados, las pretensiones del demandado, así como la proposición de pruebas. Posteriormente, la parte actora puede hacer una réplica a la contestación de la demanda y después el demandado podrá hacer uso del derecho de dúplica al escrito de la demandada, a menos que renuncien a ese derecho³⁴, con lo que la litis será fijada.

Después, el presidente fijará la fecha para que el Juez ponente presente el informe preliminar en el que propondrá la procedencia de practicar diligencias de prueba u otras medidas preparatorias y la remisión del asunto a una Sala, con lo que se dará vista al Abogado General para que manifieste lo que corresponda. En caso de que no sea necesaria la realización de pruebas, se fijará una fecha para la celebración de la vista.

Pero si se admiten las diligencias de pruebas para acreditar los hechos que deben probarse, se notificará a las partes para que manifiesten lo que más convenga. Las pruebas que pueden ser admitidas son: la comparecencia personal de las partes, la solicitud de información y la presentación de documentos, el examen de testigos, el dictamen pericial y el reconocimiento judicial. Todas las pruebas serán llevadas a cabo por Sala que conozca del asunto, bajo la supervisión del juez ponente, el abogado general y las partes. En todos los actos que se realicen debe existir constancia, la cual levantará la Secretaría.

Al concluir con todas las diligencias de pruebas se dictará un auto en el cual se fije la fecha para la vista pública, con el que da fin a la fase escrita.

3.3.3.5.2 Fase Oral

La fase oral comienza con la vista pública a la que deben asistir las partes en el juicio, y para que pueda iniciar la vista, es necesario que estén reunidos el quórum requerido

³⁴ Cuando se hace uso de los derechos de réplica y dúplica, los plazos son de un mes para cada acto, por lo que el procedimiento se alargaría dos meses más, por lo que las partes tienden a renunciar a estas facultades. Cfr. SILVA DE LAPUERTA, Rosario.- "El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas", Op. Cit., pg. 65.

para la realización de la vista, así como el juez ponente y el abogado general designado para el caso en estudio.

La vista comprende la lectura del informe presentado por el juez ponente, la audiencia por el Tribunal de Justicia de los agentes, asesores y abogados y las conclusiones del abogado general, si ha lugar el examen de peritos y testigos.

En la práctica las partes exponen la postura de cada una con posibilidad de pequeñas réplicas entre cada uno, continúa el juez ponente quien presenta su informe con todas y cada una de las incidencias que existen en el juicio, en el cual puede hacerse preguntas entre las partes al igual que el Presidente, posteriormente el abogado general cuenta con quince o treinta minutos para dar lectura a sus conclusiones que son también presentadas por escrito, y durante ese mismo tiempo, las partes pueden realizar observaciones o cuestionamientos al abogado general. Con esto da fin a la fase oral y al procedimiento y lo que resta es ordenar la realización de la sentencia que en derecho proceda.³⁵

3.3.3.6 Conclusiones del abogado general.

Las conclusiones que emite el abogado general no son obligatorias para ser tomadas en cuenta al momento de dictar resolución, pero la importancia de aquellas, radica en que el abogado general al exponer sus conclusiones valora las manifestaciones y pruebas aportadas por las partes, por lo que, sus argumentos puede aportar algo al proyecto de sentencia, y posteriormente a la compilación de jurisprudencia que se hace. Con las reformas implementadas por el Tratado de Niza se limitó el número de asuntos que requieren de oír las conclusiones del abogado general. Con las conclusiones del abogado general finaliza la fase oral del procedimiento judicial seguido ante Tribunal de Justicia.

3.3.3.7 Sentencia

Formalmente, con la sentencia se da por terminado el procedimiento ante el Tribunal de Justicia, "pues es un tipo de resolución judicial, probablemente el más importante, que

³⁵ Cfr. SILVA DE LAPUERTA, Rosario.- "El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas", Op. Cit., pg. 47 y 48, así como RODRÍGUEZ IGLESIAS, Gil y LIÑAN NOGUERAS, Diego J. (ed).- "El derecho Comunitario Europeo y su aplicación judicial", Op. Cit., pg. 388 a 391.

pone fin al proceso”³⁶ debe dictarse en audiencia pública y será firme desde el día de su pronunciamiento. No obstante, en su elaboración participan en secreto los jueces que asistieron al procedimiento oral y el juez ponente debe someter su proyecto de sentencia y los jueces lo votan, posteriormente la sentencia será redactada de manera clara. Debe cumplir con los requisitos establecidos por el artículo 63, del reglamento de procedimiento, los cuales consisten en indicar de que ha sido dictada por el Tribunal, la fecha de su pronunciamiento, el nombre del Presidente y de los Jueces que hayan participado en su adopción, el nombre del abogado general, del Secretario, la designación de las partes, el nombre de los agentes, asesores o abogados de las partes, las pretensiones de las partes; la mención de que ha sido oído el abogado general, posteriormente se hace una exposición concisa de los hechos, los fundamentos de derecho; y el fallo en el que se incluirá la decisión de las costas. Al dictarse la sentencia, el secretario deberá publicarla en la recopilación de la jurisprudencia del tribunal y notificarla a las partes.³⁷

3.4 EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA

La creación del Tribunal de Primera Instancia tuvo lugar el 24 de octubre de 1988, en virtud de la Decisión 88/591/CEE, por la que se crea un Tribunal de Primera Instancia,³⁸ la cual, derogó el Tratado de Niza. No es una institución distinta e independiente del Tribunal de Justicia ya que, éste último es una institución única, con un doble grado jurisdiccional así pues, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia pueden ser recurridas en casación ante el Tribunal de Justicia.³⁹

El Tribunal de Primera Instancia es el órgano jurisdiccional de primera instancia de la Unión Europea que desde 1994, conoce de de todos los recursos interpuestos por los particulares y las empresas contra los actos de las Instituciones comunitarias de que sean destinatarios o que les afecten directa e individualmente. Veamos como el Tratado de Niza

³⁶ GÓMEZ LARA, Cipriano.- “Teoría General del Proceso”, 8ª ed., editorial Harla, México, 1990, pg. 380.

³⁷ Cfr. SILVA DE LAPUERTA, Rosario.- “El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas”, Op. Cit., pg. 49 y 50.

³⁸ Cfr. DÍEZ MORENO, Fernando, “Manual de Derecho de la Unión Europea”, 2ª ed., Civitas, España 2001, pg. 193.

³⁹ Ver infra, capítulo 4.

convierte al Tribunal de Primera Instancia en un "juez común" comunitario,⁴⁰ pues lo hace conocedor en primer término de casi todos los recursos que se interponen.

3.4.1 Composición

Las normas relativas a este tema al funcionamiento, atribución y nombramientos de los miembros del Tribunal de Primera Instancia, están previstas en las siguientes disposiciones:

Tratado de la Comunidad Europea: artículos 220, 224, 225, 229

Tratado de Niza: artículo 2º, incisos 30) al 35)

El Estatuto del Tribunal de Justicia, de conformidad con lo establecido por el artículo 46, primer párrafo, que establece "El procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia estará regulado por el título III del presente Estatuto, con excepción del artículo 20."

Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia del 2 de mayo de 1991.

Así pues, el Tribunal de Justicia está compuesto según disposición expresa del artículo 221 del Tratado constitutivo por un juez por Estado miembro, cuenta con la asistencia de ocho abogados generales (artículo 224 del Tratado de la Comunidad Europea).

3.4.1.1 Jueces

Según el Tratado de la Comunidad Europea, está compuesto por "al menos un juez por Estado miembro" y de acuerdo con el Estatuto Tribunal de Justicia, el Tribunal de Primera Instancia cuenta con veinticinco jueces por un periodo de seis años con posibilidad de ser renovados por un periodo similar.

Los jueces son designados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros, entre personalidades que ofrezcan garantías absolutas 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. Al

⁴⁰ GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria.- "El Tratado de Niza", en el Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva serie, año XXXV, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. número 103. También puede leerse en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/107/el/el11.htm>, página del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

igual que los jueces del Tribunal de Justicia, cada tres años tiene lugar una renovación parcial y también el cese de jueces debe ser decretado por unanimidad de los jueces. Disfrutan de todos los privilegios e inmunidades necesarias para poder ejercer su función con total independencia e imparcialidad, su sede se encuentra en Luxemburgo.

En cuanto a los abogados generales, el Tratado de Niza reconoció la posibilidad de que el Estatuto Tribunal de Justicia prevea la creación de esta figura, pues anteriormente no estaba regulada la existencia de los abogados generales en el tribunal. Actualmente no hay abogado general, por lo que los asuntos que requieren forzosamente su participación se nombra a un juez para que realice las funciones de abogado general, quien no podrá participar en las deliberaciones conducentes a la aprobación de la sentencia. Anacrónicamente, el reglamento ya regula las funciones de aquellos, aunque no exista uno.

3.4.1.2 Presidente

El Presidente del Tribunal es elegido por y entre los jueces con un mandato de tres años, renovables, cuyas funciones son las de dirigir los trabajos y los servicios del Tribunal; presidir las vistas del Pleno, no obstante, carece de voto de calidad, asimismo representa al Tribunal. Actualmente el jurista Bo Vesterdorf, es el presidente del Tribunal de Primera Instancia.

3.4.1.3 Juez Ponente

Tiene las mismas atribuciones que su homólogo en el Tribunal de Justicia, como lo son de rendición de informe previo, informe final y proyectar la sentencia del asunto, pero además, el juez ponente del Tribunal de Primera Instancia cuenta con una facultad importante que consiste en que puede convertirse en órgano unipersonal y decidir la cuestión planteada.

3.4.1.4 Abogados Generales

A diferencia del Tribunal de Justicia, el Tribunal de Primera Instancia no cuenta con Abogados Generales, creados *ex profeso*, si no que las funciones de abogado general pueden ser ejercidas, en un número limitado de asuntos, por un Juez designado al efecto. El "Tribunal de Primera Instancia, utilizó únicamente en sus primeros años esta posibilidad, debido a que la sobrecarga de asuntos le llevó a actuar casi exclusivamente en salas y a

que los jueces, sin tiempo para pronunciar sentencias en un plazo razonable, por lo que no era lógico que los mismos jueces se dedicasen a redactar las conclusiones”,⁴¹ la situación en la que se encuentran los jueces al tener que dictar conclusiones en algunos asuntos los limita para ejercer su función judicial, pero además, no permite las aportaciones que los abogados generales al desarrollo de la doctrina del derecho comunitario.⁴²

3.4.1.5 *Secretario*

La independencia del Tribunal de Primera Instancia respecto al Tribunal de Justicia se manifiesta también por la existencia de dos secretarías separadas. El Secretario es nombrado por los Jueces del Tribunal de Primera Instancia y su mandato dura seis años.

La Secretaría es responsable de llevar el Registro del Tribunal de Primera Instancia y de la gestión de los expedientes de los asuntos en curso, de la recepción, transmisión y conservación de los documentos, así como de la correspondencia con las partes y terceros, relativa a los asuntos en curso. El juez Hans Jung, funge como secretario actualmente.

3.4.2 **Funcionamiento**

El Tribunal de Primera Instancia funciona en pleno, gran sala, salas y como órgano unipersonal.

3.4.2.1 *Pleno*

Son tres las circunstancias que debe reunir un asunto para que sea sometido al pleno del Tribunal de Primera Instancia y es que de conformidad con el artículo 14 del reglamento deben existir cuestiones de derecho difíciles, que el asunto sea importante y que lo justifiquen circunstancias particulares; el análisis de la concurrencia de estas tres circunstancias corresponde al mismo pleno, cuando ha sido sometido a su conocimiento por una sala y el quórum para resolver es de quince jueces.

3.4.2.2 *Gran Sala*

Su constitución y atribuciones, se establecerán en caso de ser necesaria su creación, sin embargo aún no está reglamentada, aunque sí esté prevista.

3.4.2.3 *Sala*

⁴¹ LÓPEZ ESCUDERO, Manuel.- “Modificaciones del Tratado de Niza en el sistema jurisdiccional comunitario”, Op. Cit, pg. 34.

⁴² Cfr. Idem.

Desde 1995 hasta antes de la ampliación de la Unión Europea hacia el Este de Europa, existían sólo cinco salas formadas por tres o cinco jueces, actualmente, existen las mismas salas, más otras cinco denominadas "Ampliadas", de las cuales, ocho están conformadas por cinco jueces, una por cuatro jueces y otra por seis.

El reglamento prevé expresamente la competencia de cada una de las salas, el cuatro de julio de 2002, el pleno del tribunal fijó, de conformidad con el artículo 12, del Reglamento de Procedimiento, los siguientes criterios para la atribución de los asuntos a las Salas, los cuales son los siguientes:

Los recursos relativos a la aplicación de las normas sobre ayudas concedidas por los Estados y de las normas referentes a las medidas de defensa comercial serán atribuidos, desde el momento de la presentación del escrito de interposición del recurso y sin perjuicio de una ulterior aplicación de los artículos 14 y 51, del Reglamento de Procedimiento, a las Salas ampliadas integradas por cinco Jueces. Los demás asuntos serán atribuidos, desde el momento de la presentación del escrito de interposición del recurso y sin perjuicio de una ulterior aplicación de los artículos 14 y 51, del Reglamento de Procedimiento, a las Salas integradas por seis Jueces. En el siguiente cuadro veremos la estructura actual de los miembros del Tribunal de Primera Instancia, la cual obedece a la quinta ampliación de la Unión Europea.

Tribunal de Primera Instancia

Sala Primera	Sala Primera ampliada
J. D. Cooke R. García-Valdecasas I. Labucka V.Trstenjak	B. Vesterdorf J. D. Cooke R. García-Valdecasas I. Labucka V.Trstenjak
Sala Segunda	Sala Segunda ampliada
J. Pirrung A. W. H. Meij N. J. Forwood I. Pelikánová S. S. Papasavas	J. Pirrung A. W. H. Meij N. J. Forwood I. Pelikánová S. S. Papasavas
Sala Tercera	Sala Tercera ampliada

M. Jaeger V. Tiili J. Azizi E. Cremona O. Czúcz	M. Jaeger V. Tiili J. Azizi E. Cremona O. Czúcz
Sala Cuarta	Sala Cuarta ampliada
H. Legal P. Lindh P. Mengozzi I. Wiszniewska-Bialecka V. Vadapalas	H. Legal P. Lindh P. Mengozzi I. Wiszniewska-Bialecka V. Vadapalas
Sala Quinta	Sala Quinta ampliada
M. Vilaras M. E. Martins Ribeiro F. Dehousse D. Šváby K. Jürimäe	M. Vilaras M. E. Martins Ribeiro F. Dehousse D. Šváby K. Jürimäe

3.4.2.4 Órgano Unipersonal

Ésta forma de trabajar es a cargo del juez ponente, cuando forma parte de una sala integrada por tres jueces, para juzgar los asuntos sometidos a su conocimiento, cuando los asuntos sean de fácil resolución, que no existan cuestiones de hecho o de Derecho suscitadas y según el artículo 14, apartado 2, del reglamento de procedimiento, puede conocer de los asuntos interpuestos en virtud de los artículos 230, párrafo cuarto, del Tratado de la Comunidad Europea, es decir recurso de nulidad interpuesto por persona física o jurídica; asimismo por el artículo 232, párrafo tercero, del tratado constitutivo, relativo a los recursos de queja por no haberle dirigido una de las instituciones de la Comunidad un acto distinto de una recomendación o de un dictamen una persona física o jurídica. También podrá conocer de los litigios relativos a la indemnización por daños según el artículo 235 del ordenamiento legal antes citado, así como de los conflictos suscitados entre la Comunidad y sus trabajadores, según lo dispuesto por el artículo 236, del tratado en mención, siempre y cuando, únicamente resuelvan cuestiones ya clarificadas por una jurisprudencia reiterada o formen parte de una serie de asuntos con el mismo objeto, en uno de los cuales ya haya una resolución.

3.4.3 Aspectos Generales del procedimiento

En opinión del quien fuera juez del Tribunal de Primera Instancia, Rafael García-Valdecasas y Fernández, el procedimiento del Tribunal de Primera Instancia “sigue las líneas directrices del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia. Se ha perseguido que exista una similitud básica entre los procedimientos de ambas jurisdicciones comunitarias, con la finalidad de que las normas procesales comunitarias constituyan un conjunto homogéneo, facilitando, además, la labor de los expertos ante ambas jurisdicciones”⁴³

El procedimiento es idéntico al procedimiento ante el Tribunal de Justicia, la fase escrita se compone de demanda, contestación a la demanda, réplica y dúplica, para el esclarecimiento de los hechos estará también la etapa de pruebas, que dará paso a la fase oral con la vista pública del asunto, los siguientes apartados, los abordaremos de una manera general, toda vez que han sido desarrollados en lo relativo al Tribunal de Justicia.

3.4.3.1 Características

Existe una diferencia o novedad con respecto al procedimiento del Tribunal de Justicia y son las “diligencias de ordenación del procedimiento”, las cuales están contempladas por el artículo 64, del reglamento de procedimiento, cuyo objetivo es impulsar el procedimiento, dar curso a los autos y solucionar los litigios. Las diligencias de ordenación del procedimiento tienen por objeto dar curso correcto a la fase escrita u oral del procedimiento y facilitar la práctica de las pruebas, determinar los extremos sobre los que las partes deberán completar sus alegaciones o acerca de los cuales deba practicarse prueba, precisar el alcance de las pretensiones así como de los motivos y alegaciones de las partes y aclarar las cuestiones controvertidas entre éstas y facilitar la solución amistosa de los litigios.

Las diligencias de ordenación del procedimiento podrán consistir, en particular, en formular preguntas a las partes, instarlas para que se pronuncien por escrito o verbalmente sobre determinados aspectos del litigio, pedir información o datos a las partes o a terceros, requerir la presentación de documentos o de cualquier escrito relacionado con el asunto y

⁴³ RODRÍGUEZ IGLESIAS, Gil y LIÑAN NOGUERAS, Diego J. (ed).- “El derecho Comunitario Europeo y su aplicación judicial”, Op. Cit., pg 438.

convocar a reuniones a las partes o a sus agentes. La principal finalidad de las diligencias es llegar a solución amistosa y evitar un procedimiento largo.

3.4.3.2 *Lenguas del procedimiento*

Al igual que en el Tribunal de Justicia existen veinte lenguas oficiales, según lo dispuesto por el artículo 35, apartado 1 del Reglamento del Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia⁴⁴.

3.4.3.3 *Plazos*

El artículo 101, apartado 1 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia establece que la manera en las que se cuentan los plazos, por lo que si se expresan en días, semanas, meses o años deben contarse a partir del momento en que ocurra un suceso o se efectúe un acto, el día en que se produzca dicho suceso o acto no se incluirá dentro del plazo; en el caso de un plazo expresado en semanas, meses o años, finalizará al expirar el día que, en la última semana, en el último mes o en el último año, tenga la misma denominación o la misma cifra que el día en que ocurrió el suceso o se efectuó el acto a partir del cual haya de computarse el plazo. Si, en un plazo expresado en meses o en años el día fijado para su expiración no existiese en el último mes, el plazo finalizará al expirar el último día de dicho mes. Cuando un plazo se exprese en meses y días, se tendrá en cuenta los meses enteros y después los días. Los plazos comprenderán los días feriados legales, los sábados y los domingos y el cómputo de los plazos no se suspenderá durante las vacaciones judiciales.⁴⁵

3.4.3.4 *Legitimación y representación en juicio.*

Según el tipo de recurso que se presente será quien podrá formar parte del litigio, en forma esquemática veamos, *grasso modo*, la legitimación, entendida como "...una situación del sujeto de derecho, en relación con determinado supuesto normativo que lo autoriza a adoptar determinada conducta. En otras palabras, la legitimación es autorización conferida por la ley, en virtud de que el sujeto de derecho se ha colocado en un supuesto normativo y tal autorización implica el facultamiento para desarrollar determinada actividad o

⁴⁴ Decisión del Consejo del 19 de mayo del 2004, por la que se modifica los apartados I y a) del artículo 35 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas, publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea serie L132/3, del 29 de mayo del 2004, pg. 17.

⁴⁵ ISAAC, Guy.- "Manual de Derecho Comunitario", Op. Cit., pg. 278 y 279

conducta..."⁴⁶, ya sea en su forma activa o pasiva, la primera es la "facultad que posee un sujeto para iniciar un proceso; por el contrario la legitimación pasiva se refiere a la situación de aquel sujeto de derecho en contra del cual se quiere endereza el procedimiento,"⁴⁷ como se presenta con el cuadro siguiente:

RECURSO	LEGITIMACIÓN ACTIVA	LEGITIMACIÓN PASIVA
Incumplimiento	Comisión y Estados miembros	Estados miembros
Nulidad o Anulación	Estados miembros, Consejo, Comisión, Parlamento Europeo, Personas, físicas y Jurídicas.	Consejo y / o Comisión
Inacción	Estados miembros, Instituciones y a los Particulares	Consejo, Comisión y el Parlamento Europeo.
Cuestiones Prejudiciales	Órgano Jurisdiccional de los Estados miembros	No existe.
Acción de Indemnización	Cualquier Persona, e inclusive no ciudadanos europeos.	Institución Comunitaria, Estado miembro, e inclusive funcionarios de éstos.
Casación	Persona física o jurídica, Estados miembros, Instituciones que participaron en un juicio ante las Salas Jurisdiccionales	Salas Jurisdiccionales

Por lo que hace a la representación en juicio, por regla general, establecida en el reglamento de procedimiento, las instituciones comunitarias y los Estados miembros son representados por agentes especialmente designados para tal efecto, en tanto que los particulares son representados por abogados inscritos en un colegio de abogados de los Estados miembros, y sus deberes y derechos están regulados en los artículos 32 a 36, del reglamento de procedimiento.

3.4.3.5 *Iniciación*

Al igual que todo procedimiento inicia con un escrito de demanda, la cual deberá contener los requisitos establecidos por el artículo 44, del reglamento de procedimiento y que son los siguientes:

1. El nombre y domicilio del demandante.

⁴⁶ GÓMEZ LARA, Cipriano.- "Teoría General del Proceso", Op. Cit., pg. 261.

⁴⁷ Ídem.

2. El nombre de la parte contra la que se interponga la demanda.
3. La cuestión objeto del litigio y la exposición sumaria de los motivos invocados.
4. Las pretensiones del demandante.
5. La proposición de prueba, si procediere.

Además, debe llevar todos los documentos necesarios para acreditar la personalidad de los agentes y abogados que representen a las partes, así como las actas constitutivas para el caso de las personas jurídicas, el acto que sea motivo de impugnación, domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las copias necesarias para notificar a las partes en el juicio, la demanda deberá presentarse ante la Secretaría.

3.4.3.6 Tramitación

Dentro del Tribunal de Primera Instancia el secretario hará los respectivos trámites de registro de la demanda, dará cuenta al Presidente con la demanda, quien al admitirla, deberá emplazar a las partes, posteriormente la turnará a alguna Sala y si el caso lo ameritara señalar juez para que funja como abogado general.

3.4.3.6.1 Fase escrita

Consiste en la presentación en la Secretaría del Tribunal de toda una serie de escritos procesales: demanda, contestación a la demanda, réplica, dúplica y la realización de las pruebas que hayan sido admitidas, salvo la de información testimonial, la cual se lleva a cabo en la vista.

3.4.3.6.2 Fase Oral

Comprende la lectura del Informe para la vista, por el juez ponente, la audiencia a los agentes y abogados de las partes y las conclusiones del abogado general, en caso de que un Juez haya actuado como tal.⁴⁸

3.4.3.7 Sentencia

Al concluido el procedimiento, los jueces se reúnen a deliberar, lo cual se hará en secreto, ni siquiera el abogado general que en caso de existir, participa en ellas. El Tribunal

⁴⁸ ISAAC, Guy.- "Manual de Derecho Comunitario", Op. Cit., pg. 279.

de Primera Instancia sólo puede deliberar válidamente en número impar; las deliberaciones de las Salas de tres o cinco jueces sólo serán válidas si están presentes tres jueces.

El fruto de la deliberación es la sentencia o el dictamen. Las sentencias y los dictámenes se aprueban por mayoría de los jueces, sin que exista la posibilidad de emitir votos particulares o disidentes, por lo que la sentencia tendrá fuerza obligatoria.

La sentencia contendrá la indicación de que ha sido dictada por el Tribunal de Primera Instancia, la fecha de su pronunciamiento, el nombre del Presidente y de los Jueces que hayan participado en su adopción, el nombre del Abogado General que, en su caso, se designe, el nombre del Secretario, la designación de las partes, el nombre de los agentes, asesores o abogados de las partes; las pretensiones de las partes, la mención, si procediese, de que el Abogado General ha presentado sus conclusiones, una exposición concisa de los hechos, los fundamentos de Derecho y, el fallo, en el que se incluirá la decisión sobre las costas.

3.5 LAS SALAS JURISDICCIONALES

Las salas jurisdiccionales son resultado de las reformas necesarias para hacer frente a la Europa ampliada hacia el este, que introdujo el Tratado de Niza y que el Tratado por el cual se instituye una Constitución para Europa denomina Tribunales Especializados, cuyo funcionamiento es idéntico al del Tribunal de Justicia y al Tribunal de Primera Instancia, pero limitado a su ámbito de competencia, por lo que analizaremos en este apartado las principales características de estos tribunales.

Su fundamente jurídico está comprendido en el artículo 2, incisos 26), y 32) del Tratado de Niza, el inciso 26) estableció la reforma al artículo 220 y estableció "...Además, podrán agregarse al Tribunal de Primera Instancia, en las condiciones establecidas en el artículo 225 A, salas jurisdiccionales para que ejerzan, en determinados ámbitos específicos, competencias jurisdiccionales previstas en el presente Tratado". Mientras que el inciso 32) agrega un artículo al Tratado de la Comunidad Europea, el 225 A, es cual establece:

“El Consejo por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo y al Tribunal de Justicia, o a petición del Tribunal de Justicia y previa consulta al Parlamento Europeo y a la Comisión, podrá crear salas jurisdiccionales encargadas de conocer en primera instancia de determinadas categorías de recursos interpuestos en materias específicas.

La decisión por la que se cree una sala jurisdiccional fijará las normas relativas a la composición de dicha sala y precisará el alcance de las competencias que se le atribuyan.

Contra las resoluciones dictadas por las salas jurisdiccionales podrá interponerse ante el Tribunal de Primera Instancia recurso de casación limitado a las cuestiones de Derecho o, cuando la decisión relativa a la creación de la sala así lo contemple, recurso de apelación referente también a las cuestiones de hecho.

Los miembros de las salas jurisdiccionales serán elegidos entre personas que ofrezcan absolutas garantías de independencia y que posean la capacidad necesaria para el ejercicio de funciones jurisdiccionales. Serán designados por el Consejo por unanimidad.

Las salas jurisdiccionales establecerán su reglamento de procedimiento de acuerdo con el Tribunal de Justicia. Dicho reglamento requerirá la aprobación del Consejo por mayoría cualificada.

Salvo disposición en contrario de la decisión por la que se cree la sala jurisdiccional, las disposiciones del presente Tratado relativas al Tribunal de Justicia y las disposiciones del Estatuto del Tribunal de Justicia serán aplicables a las salas jurisdiccionales.”

Las primeras peticiones para crear las Salas Jurisdiccionales, fueron las relativas a la función pública de la Unión Europea y otra dedicada exclusivamente a todo lo relativo a la propiedad industrial⁴⁹, estas ramas son las que en la actualidad llevan un peso importante en el trabajo del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia.

El pasado dos de noviembre del dos mil cuatro, el Consejo aprobó la decisión para crear el “Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea”, el cual, será competente para resolver los conflictos laborales entre los miembros de las diversas instituciones de la Unión, aunque no hay una fecha precisa en la que empiece a funcionar, se prevé que sea para el dos mil cinco.

En cuanto a la propiedad intelectual, el Consejo aún no ha aprobado su creación, pero seguramente lo hará en poco tiempo, puesto que al existir de la marca comunitaria, es

⁴⁹ Cfr. BACIGALUPO SAGGESE, Mariano.- “Una nueva arquitectura judicial para la Unión Europea, Revista de Estudios Políticos, Nueva Época, número 119, enero-marzo 2003, pg. 161.

necesario que exista un tribunal especializado que se dedique a garantizar la interpretación uniforme del derecho comunitario en materia de propiedad industrial.

3.6 LOS TRIBUNALES NACIONALES

La función de garantizar el respeto del Derecho comunitario no incumbe exclusivamente al Tribunal de Justicia, al Tribunal de Primera Instancia, y a las Salas Jurisdiccionales, puesto que también trabaja en colaboración con el conjunto de los órganos jurisdiccionales de todos los Estados miembros, los cuales son los jueces de derecho común que aplican el Derecho comunitario frente a los particulares.

“Este papel central del juez nacional se deriva ampliamente de algunos principios generales fundamentales de Derecho comunitario, desarrollados por la jurisprudencia del Tribunal, a saber los principios el efecto directo y de la primacía así como, más recientemente, el principio de la responsabilidad del Estado para los daños causados a los particulares debido a una violación del Derecho comunitario”.⁵⁰

Recordemos que el principio de efecto directo implica no solamente la inserción de la norma comunitaria en el ordenamiento jurídico interno, sino que es resultado de “una concepción del Derecho comunitario como un orden cuyos temas no son solamente los Estados miembros, sino también los particulares, titulares de situaciones jurídicas subjetivas - derechos y obligaciones - directamente creadas por el ordenamiento jurídico comunitario”⁵¹. Ahora bien, los órganos jurisdiccionales nacionales son los que deben salvaguardar los derechos subjetivos creados por las normas de efecto directo, las cuales, según, la expresión consagrada por la jurisprudencia del Tribunal, pueden alegar ante los órganos jurisdiccionales nacionales por las personas.

Por el principio de primacía del derecho comunitario se obliga a todos los jueces nacionales a aplicar el Derecho comunitario dentro de su esfera de competencia y de proteger los derechos conferidos a los particulares, dejando de aplicar toda disposición

⁵⁰ RODRIGUEZ IGLESIAS, Gil Carlos.- “Le pouvoir judiciaire de la Communauté européenne au stade actuel de l'évolution de l'Union”, Conferencia Winston Churchill, séptima sesión de la Academia de derecho europeo, Instituto Universitario Europeo, en Florencia, Italia, 1º de julio de 1996, pg. 13, versión obtenida en la página web del instituto: http://www.iue.it/RSCAS/WP-Texts/96_41.html.

⁵¹ Idem.

nacional, eventualmente contraria al derecho comunitario, sin importar que sea previa o posterior a la norma comunitaria.

El juez nacional "que es un juez comunitario representa un papel importantísimo en la aplicación y en la interpretación del derecho de la Unión Europea,"⁵² pues se encarga de la aplicación del principio de la responsabilidad del Estado para pagar los daños causados a los particulares, debido a la violación del Derecho comunitario. En virtud de este principio, los particulares lesionados tienen derecho a la reparación del daño causado. Sí la norma de Derecho comunitario violada tiene por objeto, conferir derechos a los particulares, además de que la violación sea clara, debe existir un vínculo de causalidad directa entre la violación y el perjuicio sufrido por los particulares. Es al juez nacional a quien corresponde comprobar que se reúnen estas condiciones. De tal forma que, "los principios en cuestión implican una coincidencia del Derecho comunitario y el Derecho nacional que alcanza un grado de intensidad sin precedentes en las relaciones entre derecho internacional y derecho interno de los Estados."⁵³

Los sistemas judiciales de los Estados miembros dentro del sistema judicial de la Unión Europea tienen gran importancia, debido a que, la competencia territorial y funcional de los órganos jurisdiccionales nacionales permanece regulada, salvo excepciones, por el derecho nacional, por lo tanto, la aplicación judicial del derecho comunitario se efectúa en el marco de las normas de organización y procedimiento del derecho nacional. Esta es la razón por la que se habla de principio de la autonomía procesal (e institucional) de los Estados miembros y consiste que en ausencia de normativa comunitaria sobre este tema, corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro designar los órganos jurisdiccionales competentes y de regular las modalidades procesales de las acciones judiciales destinadas a garantizar la protección de los derechos creados, quedando entendido que estas modalidades no pueden ser menos favorables que las que se refieren a recursos similares de carácter interno y que no podrían arreglarse para que se vuelvan prácticamente imposibles o en exceso, difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico comunitario.

⁵² DE LA FUENTE PASCAL, Félix.-"Glosario Jurídico- Político de la Unión Europea", Op. Cit., pg. 189.

⁵³ RODRIGUEZ IGLESIAS, Gil Carlos.- "Le pouvoir judiciaire de la Communauté européenne au stade actuel de l'évolution de l'Union", Op. Cit. pg. 14.

Hasta el día de hoy son veinticinco tribunales que auxilian al Tribunal de Justicia y Tribunal de Primera Instancia a fin de "hacer válido el derecho comunitario".⁵⁴

Aunque en realidad son los tribunales nacionales quienes aplican el derecho comunitario día con día, al formar parte del derecho interno de cada jurisdicción las disposiciones emitidas por los órganos legitimados para ello, y es así que el artículo 220 del Tratado de la Comunidad Europea establece el objetivo del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia "es garantizar el respeto del derecho en la interpretación y aplicación...", lo que conlleva a pensar que no es el único intérprete, sino que tiene esa labor compartida por otros órganos, como lo son los órganos jurisdiccionales nacionales.

Resulta complicado caracterizar el sistema judicial de cada Estado miembro de la Unión Europea, sin embargo veamos rápidamente algunos de ellos.

El sistema judicial austriaco, se caracteriza por tener un Tribunal Supremo, el cual funciona como tribunal de apelación final para los procedimientos civiles y criminales. Cuenta además, con la Corte Administrativa que resuelve los casos de ofensas legales alegadas en la conexión con las decisiones tomadas por las autoridades administrativas. Y en la cima de su sistema está la Corte Constitucional, la cual se ocupa de las demandas en contra las autoridades federales, del estado, regionales o municipales cuando estas demandas no se pueden ocupar por de los canales legales normales ni por una autoridad administrativa.⁵⁵

La justicia española "emana del pueblo y se administra en nombre del rey; se autogobierna; está organizada unitariamente pero se articula funcionalmente en cuatro grandes áreas especializadas; es impartida por jueces profesionales, independientes y responsables con arreglo a determinados principio y criterios básicos, tales como: no creatividad judicial, sujeción a concretas y específicas "fuentes del derecho", doble instancia, motivación de sentencias, participación popular, gratuidad, publicidad, oralidad y, en el terreno penal, inquisitividad; y está sometida al control del Tribunal Constitucional en cuanto a la posible inconstitucionalidad de sus sentencias y decisiones en todo lo referente a los

⁵⁴ ALONSO GARCÍA, Ricardo.- "Derecho Comunitario, Sistema Constitucional y Administrativo de la Comunidad Europea", editado por el Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., España 1994. pg. 323.

⁵⁵ Cfr. KLECATSKY, Morscher.- "Political System", editado por Manzsche Verlags- Universitätsbuchhandlung, Australia 1995, pg. 256 y 257.

derechos fundamentales de las personas”⁵⁶. El cuadro siguiente representa la organización de la justicia española:

Organigrama de organización judicial civil de España⁵⁷

DENOMINACIÓN DEL ÓRGANO	ÁMBITO TERRITORIAL	LOCALIZACIÓN	COMPETENCIA
Tribunal Supremo	Nacional	Madrid	Recursos de Casación
Tribunal Superior de Justicia	Comunidades Autónomas	Capital de C. Autónoma	Recursos de casación en materia de Derecho civil propio de esa Comunidad
Audiencia Provincial	Provincia	Capital de Provincia	Recursos de apelación
Juzgado de Primera Instancia	Partido Judicial	Ciudades cabezas de partido judicial	Civil, mercantil y familia en primera Instancia
Juzgado de Paz	Término municipal	Municipios donde no exista Juzgado de Primera Instancia	Civil y mercantil en cuantía inferior a noventa euros

Dinamarca es una monarquía democrática parlamentaria cuya administración de la justicia está conformada por el “Tribunal Supremo, las Audiencias territoriales occidental y oriental y los juzgados de primera instancia. El Tribunal Supremo es el más alto tribunal del país, cuenta con quince jueces y un presidente. Las audiencias territoriales disponen de cerca de cien magistrados y cada una de ellas está dirigida por un presidente. Dinamarca está dividida en ochenta y dos jurisdicciones municipales a las que hay que añadir un partido judicial en las Islas Feroe y dieciocho en Groenlandia. Al frente de los juzgados de Copenhague y las demás grandes ciudades hay un presidente y disponen además de entre ocho y cuarenta y ocho magistrados. Las jurisdicciones de las zonas de mayor densidad de población cuentan con entre dos y cuatro jueces municipales, mientras que existen cuarenta y ocho jurisdicciones con un solo juez...”⁵⁸

⁵⁶ FIX FIERRO Héctor, et-al. (editores).- “Culturas jurídicas latinas en Europa y América en tiempos de globalización”, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México 2003, pg. 308 y 309

⁵⁷ Fuente: Página Oficial de la Unión Europea, en la que describe en general al sistema jurídico español. http://europa.eu.int/comm/justice_home/ejn/org_justice/org_justice_spa_es_civil.pdf

⁵⁸ Información consultada en la página electrónica oficial, del gobierno danés http://www.denmark.dk/servlet/page?_pageid=80&_dad=portal30&_schema=PORTAL30&_fsiteid=175&_fid=44863&page_id=1&_feditor=0&folder.p_show_id=44863#68867

Francia organiza su sistema judicial por el principio de separación de las jurisdicciones judiciales y administrativas. La jurisdicción judiciales está conformada por los tribunales de gran instancia, los tribunales de instancia, los tribunales menores y tribunales de comercio; la segunda instancia se conforma con los tribunales de apelación, los tribunales de jurado y la corte de casación. Por lo que hace a las jurisdicciones administrativas se conforma por tribunales administrativos, tribunales administrativos de apelación y el tribunal de conflictos⁵⁹.

Alemania es una república federal en el que el sistema de leyes civiles cuenta con conceptos propios, existe la revisión judicial de las leyes legislativas por el Tribunal Federal Constitucional, y aún no acepta la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, los jueces son elegidos por el Bundestag y el Bundesrat, a fin de formar parte del Tribunal Constitucional.

En Suecia la Constitución garantiza a las cortes una posición independiente, no tiene ninguna corte constitucional. Sin embargo, en cada caso particular las cortes tienen cierto derecho de comprobar si un estatuto resuelve los supuestos precisados por las disposiciones de la ley. Las cortes se pueden dividir en cortes generales y cortes especiales. Hay dos organizaciones generales de la corte: las cortes generales y las cortes administrativas. Las cortes se estructuran como sistema de triple instancia. Las cortes generales están compuestas por cortes de distrito, los tribunales de apelación y el Tribunal Supremo, mientras que las cortes administrativas generales se componen de cortes administrativas del condado, los tribunales de apelación administrativos y la corte administrativa suprema. Un número de cortes de la jurisdicción especial existen al lado de estas cortes. Las cortes generales manejan casos criminales y conflictos civiles entre los individuos, es decir la ley civil disputa.⁶⁰

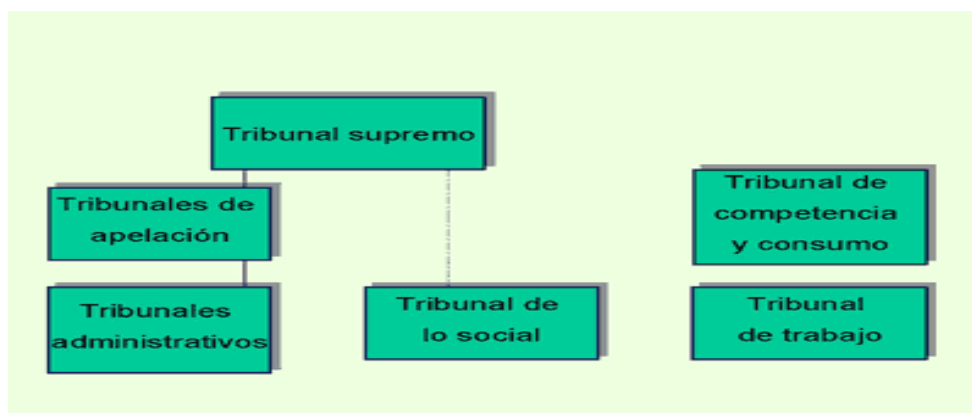
Por su parte, Italia, tiene en la cúspide del sistema a la Corte Constitucional. Más abajo se ubican los tribunales civiles y penales, los cuales según su constitución política, son los que constituyen el poder judicial italiano, junto con los fiscales. Los tribunales civiles

⁵⁹ Cfr. FIX FIERRO, Héctor, et-al (editores).- "Culturas jurídicas latinas en Europa y América en tiempos de globalización", Op. Cit., pg. 400 y 401.

⁶⁰ Ministerio de Justicia Sueco, "The Swedish judiciary-a brief introduction", ed. Regeringskansliet, Suecia 2001, pg. 8 y 9.

y penales son autónomos y se encuentran estructurados en cuatro niveles; los civiles son: pretura, tribunale, corte d'apello y Corte de Cassazione Civile.⁶¹

El sistema finés está compuesto por los tribunales administrativos que examinan los asuntos penales, civiles o mercantiles y los correspondientes a la asistencia jurídica gratuita. El tribunal de apelación es la jurisdicción, ante la cual se interponen recursos contra las decisiones de un tribunal administrativo. El tribunal supremo tiene por misión principal sentar precedente, es decir, pronunciar sentencias destinadas a hacer jurisprudencia. Es posible impugnar las sentencias de un Tribunal de apelación ante el Tribunal supremo, si éste concede autorización para presentar un recurso. El tribunal de competencia y consumo examina los asuntos relativos a contratos públicos, restricciones de la competencia y condiciones de los contratos de los consumidores. El tribunal de trabajo examina los asuntos civiles referentes a los convenios colectivos y el incumplimiento de las cláusulas que garantizan la paz social. En cambio los litigios derivados de cláusulas de un contrato celebrado individualmente entre un empresario y un trabajador no son competencia del Tribunal de trabajo. Y finalmente el tribunal de lo social examina, en particular, los asuntos relativos a ayudas a la jubilación anticipada y ayuda social.⁶²



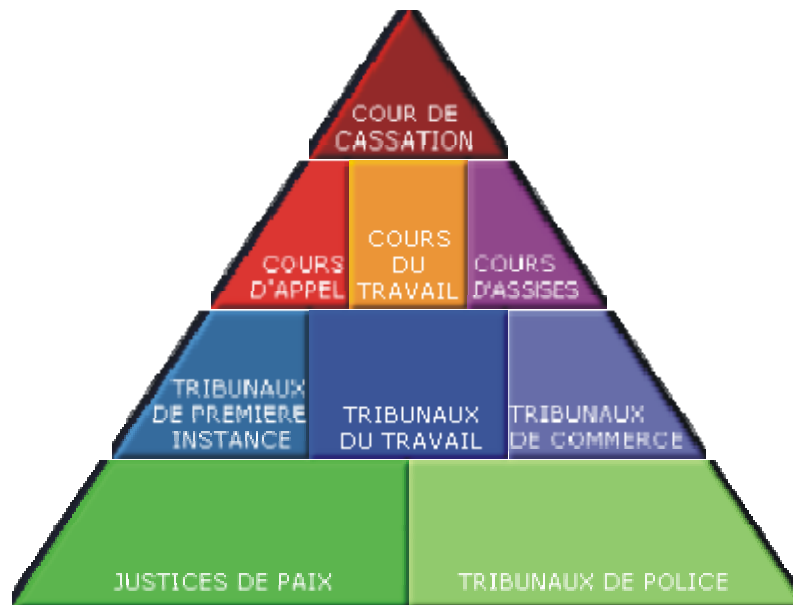
En Bélgica el sistema judicial está ⁶³ formado por la Corte de Casación, a la cual pueden acceder después de haber agotado los recursos en la corte de apelación, en la corte de trabajo o en la corte penal. La primera instancia está conformada por los tribunales

⁶¹ Cfr. FIX FIERRO, Héctor, et-al. (editores).- "Culturas jurídicas latinas en Europa y América en tiempos de globalización", Op. Cit., pg. 413.

⁶² Página de la organización de la justicia de los Estados miembros de la Unión Europea. http://europa.eu.int/comm/justice_home/ejn/org_justice/org_justice_fin_es.htm

⁶³ Fuente: portal del poder judicial de Bélgica http://www.cass.be/pyramide_fr.php.

del trabajo, tribunales de comercio y tribunales de primera instancia en diversas materias, y en los cantones están los juzgados de paz y los tribunales de policía:



El sistema judicial de Estonia se divide en tres niveles: cortes de condado y cortes de la ciudad, tribunales de apelación de circuito y el Tribunal Supremo que también funciona como la corte constitucional. El sistema judicial estonio se basa sobre todo en el modelo alemán, especialmente dentro del campo de la ley civil. Las cortes son independientes, los jueces son nombrados de por vida, pero no pueden tomar alguna otra actividad pública.⁶⁴

⁶⁴ Página web de la embajada de Estonia en el Reino Unido: www.estonia.gov.uk/lang_4/rub_507/rub2/509/rubviide_202 y en la página de la Suprema Corte de Estonia: www.nc.ee

4

FUNCIÓN JUDICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA

En los capítulos anteriores, estudiamos algunos aspectos generales sobre el derecho comunitario, la organización, el trabajo administrativos del Tribunal de Primera Instancia, del Tribunal de Justicia, las Salas Jurisdiccionales, así como algunas generalidades de los tribunales nacionales, por lo que en el presente capítulo estudiaremos cada uno de los recursos¹ que le compete conocer a los órganos jurisdiccionales de la Unión Europea.

El estudio de la función judicial europea,² lo haremos según las competencias para conocer de los recursos creados por los tratados fundacionales y que han sido asignados a: (i) los órganos jurisdiccionales de la Unión Europea; y (ii) las otorgadas a los tribunales nacionales, con el fin de comprobar que existe un sistema judicial en la Unión Europea, pues entre otras cosas, cuenta con órganos creados *ex profeso* y con recursos particulares para atacar las diversas situaciones de violación al derecho europeo que puedan existir, puesto que el Tribunal de Justicia ha declarado que "el poder jurisdiccional del Tribunal se ejerce en el marco de un conjunto de vías de derecho y recursos de naturaleza diversificada y articulados entre sí, según un auténtico sistema general."³

De tal forma, que en este capítulo sólo estudiaremos aquellos medios de defensa que tienen los miembros de la Unión Europea, así como sus instituciones y que están previstos por el Tratado de la Comunidad Europea, puesto que son los más empleados, que aquellos previstos por el Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica y los previstos por el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

¹ "Es el medio de impugnación ante un órgano judicial o administrativo de categoría superior a aquel al que ha dictado la resolución que se impugna, que persigue un nuevo examen del asunto ya resuelto" SERRA ROJAS, Andrés.- "Diccionario de Ciencia Política M-Z", 2ª ed., Facultad de Derecho de la UNAM, Fondo de Cultura Económica, México 2001, pg. 955

² La función principal de la función judicial de la Unión Europea tiene como objetivo garantizar la interpretación uniforme del derecho comunitario

³ SERRA ROJAS, Andrés.- "Diccionario de Ciencia Política M-Z", 2ª ed., Facultad de Derecho de la UNAM, Fondo de Cultura Económica, México 2001, pg. 270.

Para iniciar el estudio de la función judicial de la Unión Europea, a través, de los diversos medios de impugnación que existen, debemos recordar que el Tratado de Niza modificó el reparto de competencias de los órganos judiciales para conocer de los asuntos, por lo que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 225, del Tratado de la Comunidad Europea, es de la siguiente manera: El Tribunal de Primera Instancia tienen competencia general para conocer en primera instancia de la mayor parte de los recursos, con la excepción del recurso de incumplimiento, los recursos de casación, la apelación en contra de las resoluciones de las salas jurisdiccionales y las cuestiones prejudiciales en materias específicas. Por lo que el estudio de los recursos judiciales lo haremos según la naturaleza del recurso, así tenemos a los de atribución contenciosa, los de atribución prejudicial y los de atribuciones consultivas.⁴

4.1 COMPETENCIA DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE LA UNIÓN EUROPEA.

Para comenzar, analizaremos los recursos jurídicos con que cuentan los miembros de la Unión y que son competencia⁵ exclusiva de los órganos jurisdiccionales europeos, es decir, las salas jurisdiccionales, el Tribunal de Primera Instancia y el Tribunal de Justicia, para analizarlos, tomaremos en cuenta tres aspectos de los medios de impugnación: (i) si buscan el control de los actos jurídicos comunitarios; (ii) si su objetivo es vigilar los actos normativos nacionales y; (iii) si se tratan de procedimientos especiales que pueden suscitarse en un juicio. Asimismo, cada medio de impugnación lo analizaremos de la siguiente forma: iniciaremos con una breve explicación del recurso, con base en la legislación prevista, continuaremos con el examen de la legitimación, tanto pasivo como activa, de las partes en el juicio, posteriormente trataremos el objeto del recurso, pro seguiremos a determinar el órgano judicial que le corresponde conocer del recurso, a continuación, haremos una descripción del procedimiento que sigue para su interposición,

⁴ Cfr. ISAAC, Guy.- "Manual de Derecho Comunitario", Op. Cit., pg. 271 y 272

⁵ El profesor Gómez Lara define a la competencia en un *lato sensu* "...como el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones." En tanto que la competencia en *strictu sensu* "...es la medida del poder o facultad otorgado a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto" GOMEZ LARA, Cipriano.- "Teoría General del Proceso", Op. Cit., pg. 174.

asimismo, examinaremos los efectos de la sentencia⁶, finalmente, en caso de corresponder, mencionaremos si existe algún recurso en contra de la sentencia que resuelva el juicio.

4.1.1 Control de los actos jurídicos europeos

Cada vez que hagamos referencia a los actos jurídicos europeos o comunitarios, debemos recordar lo mencionado en el capítulo dos del presente trabajo, en particular, lo relativo a los reglamentos, las directivas y las decisiones dirigidas a los miembros de la Unión Europea. Frente a tales actos, es que existen los siguientes recursos para controlar su legalidad: el de nulidad, el de excepción de ilegalidad y las cuestiones prejudiciales o remisión, cuyo estudio compete al Tribunal de Primera Instancia y a las salas jurisdiccionales, los cuales, actúan como órganos de control de legalidad, pues vigilan el debido cumplimiento de todos los actos jurídicos emanado de las instituciones europeas.

4.1.1.1 *Recurso de Nulidad o Anulación*

Este recurso "constituye un medio esencial para asegurar la legalidad en el orden jurídico comunitario para garantizar la protección jurisdiccional de los sujetos de derecho de las comunidades."⁷

Es así, "un recurso que se entabla contra una institución comunitaria que ha violado este ordenamiento, y también contra el acto mismo que en su ilegalidad violenta el orden jurídico comunitario, sirviendo por otra parte de instrumento de protección de los derechos de los demandantes"⁸

El fundamento del recurso de nulidad está en el artículo 230, del Tratado de la Comunidad Europea, que establece: "El Tribunal de Justicia controlará la legalidad de los actos adoptados conjuntamente por el Parlamento Europeo y el Consejo, de los actos del Consejo, de la Comisión y del Banco Central Europeo que no sean recomendaciones o

⁶ La sentencia "es el acto del órgano jurisdiccional en que emite su juicio sobre la conformidad de la pretensión de la parte con el derecho objetivo y, en consecuencia, actúa o se niega a actuar dicha pretensión, satisfaciéndola en todo caso". SILVA DE LAPUERTA, Rosario.- "El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas", Op. Cit., pg. 344.

⁷ *Ibidem*, pg. 109.

⁸ RODRÍGUEZ IGLESIAS, Gil y LIÑAN NOGUERAS, Diego J.(ed).- "El derecho Comunitario Europeo y su aplicación judicial", Op. Cit., pg. 454.

dictámenes, y de los actos del Parlamento Europeo destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros. A tal fin, será competente para pronunciarse sobre los recursos por incompetencia, vicios sustanciales de forma, violación del presente Tratado o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución, o desviación de poder, interpuestos por un Estado miembro, el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión. El Tribunal de Justicia será competente en las mismas condiciones para pronunciarse sobre los recursos interpuestos por el Tribunal de Cuentas y por el Banco Central Europeo con el fin de salvaguardar prerrogativas de éstos. Toda persona física o jurídica podrá interponer, en las mismas condiciones, recurso contra las decisiones de las que sea destinataria y contra las decisiones que, aunque revistan la forma de un reglamento o de una decisión dirigida u otra persona, le afecten directa e individualmente. Los recursos previstos en el presente artículo deberán interponerse en el plazo de dos meses a partir, según los casos, de la publicación del acto, de su notificación al recurrente o, a falta de ello, desde el día en que éste haya tenido conocimiento del mismo."

El artículo citado, establece las principales características del medio de impugnación en estudio, y aunque no lo define, podemos decir que por este recurso se busca regular la legalidad de los actos obligatorios emitidos por las instituciones de la Unión Europea y por lo tanto, tiene como fin salvaguardar los derechos de los sujetos de la unión.

El objetivo de este recurso es obtener la declaración judicial a cargo del Tribunal de Justicia que un acto de una institución comunitaria es contrario a derecho y por tanto nulo.⁹

De lo establecido por el artículo 230, del Tratado de la Comunidad Europea, se desprende que existen cuatro causales de nulidad, las cuales son: (i) la incompetencia; (ii) la existencia de vicios sustanciales de forma; (iii) la violación del Tratado o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución y; (iii) la desviación de poder, las cuales analizaremos a continuación.

1. La incompetencia de una autoridad para emitir los actos que se impugnan, puede ser

⁹ Cfr. ISAAC, Guy.- "Manual de Derecho Comunitario", Op. Cit., pg. 282.

de tres clases: (i) temporal, (ii) lugar o (iii) por materia, ésta última es la que más se invoca.¹⁰ Cuando la incompetencia es por materia, es porque una institución adoptó actos o medidas, contrarias o en exceso, de sus funciones.

2. La incompetencia por vicios sustanciales de forma, es una de las causales de nulidad que más se invoca, debido a que la forma de los actos jurídicos emitidos por las instituciones de la Unión Europea, es una cuestión de orden público, por lo que, si el Tribunal de Justicia recibe una demanda, por vicios sustanciales de la forma, debe tramitarla y analizarla, de oficio, puesto que la forma del acto jurídico que emita alguna de las instituciones europeas encierra la motivación, fundamentación y publicación del acto, de lo contrario se corre el riesgo de incurrir en violación a los tratados, con la sanción de que el acto sea nulo, con efectos *erga omnes*.
3. La causal de nulidad provocada por la violación del tratado o cualquier norma relativa a su ejecución, implica que se pone en juego al "bloque de la legalidad comunitaria, que es el conjunto de los tratados constitutivos con sus anexos y protocolos correspondientes, así como el derecho derivado que se desprende de los mismos tratados, las decisiones de los representantes reunidos en el seno del Consejo, los acuerdos concluidos por los Estados y los acuerdos internacionales, incluso los concluidos con anterioridad a los tratados entre Estados miembros y los terceros países siempre que la comunidad se encuentre vinculada a estas convenciones, o los acuerdos concluidos por la Comunidad Europea con terceros países en virtud de su personalidad jurídica, los principios generales de derecho, las sentencias del Tribunal de Justicia cuya fuerza obligatoria se impone a las instituciones comunitarias, a los Estados miembros y a los particulares y la costumbre comunitaria"¹¹.
4. Finalmente, existe la desviación del poder, como causal de nulidad, de la cual no tiene una definición, por lo que, podemos decir que para que esta causa sea válida, es necesario acreditar que la institución o autoridad administrativa europea usó sus poderes

¹⁰ Cfr. ORTEGA, Marta.- "El acceso de los particulares a la justicia comunitaria", editorial Ariel Practicum, España 1999, pg. 67

¹¹ RODRÍGUEZ IGLESIAS, Gil y LIÑAN NOGUERAS, Diego J. (ed).- "El derecho Comunitario Europeo y su aplicación judicial", Op. Cit., pg. 463.

otorgados, para una finalidad distinta, de aquella para la que le han sido conferidos, que en opinión de algunos autores es difícil de probar y por lo tanto ha sido poco empleada.¹²

No obstante, las cuatro causales de nulidad, que hemos mencionado, pueden considerarse, en general, como una violación de los tratados fundacionales y del derecho derivado.

Por lo que hace a la legitimación activa, el párrafo cuarto, del artículo 249, dispone que “toda persona física o jurídica podrá interponer, en las mismas condiciones, recurso contra las decisiones de las que sea destinataria y contra las decisiones que, aunque revistan la forma de un reglamento o de una decisión dirigida a otra persona, le afecten directa e individualmente...” Asimismo, el párrafo tercero, del artículo citado, establece la legitimación activa que podrían tener el Parlamento Europeo, el Tribunal de Cuentas, el Banco Central Europeo, el Consejo, la Comisión y cualquier Estado miembro, que considere estar afectada por la decisión de alguna otra institución europea. Como consecuencia de lo anterior, la legitimación pasiva la tendrán las instituciones autoras del acto o disposición recurridos, es decir, cualquier institución de la Unión Europea que haya emitido el acto recurrido.¹³

Los actos que pueden ser impugnados son solamente los que establece el artículo 249, del Tratado de la Comunidad Europea, es decir: (i) los emanados conjuntamente del Parlamento y del Consejo; (ii) los creados por el Consejo; (iii) aquellos realizados por la Comisión; (iv) los producidos del Banco Central Europeo y; (v) los generados por el Parlamento, que produzcan efectos jurídicos frente a terceros. Por el contrario, no son recurribles las recomendaciones y dictámenes, puesto que no son actos jurídicamente vinculantes.

¹² Cfr. RODRÍGUEZ IGLESIAS, Gil y LIÑAN NOGUERAS, Diego J. (ed).- “El derecho Comunitario Europeo y su aplicación judicial”, pg. 463 y siguientes, así como la obra de SILVA DE LAPUERTA, Rosario.- “El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas”, Op. Cit., pg. 119 y siguientes.

¹³ Cfr. ISAAC, Guy.- “Manual de Derecho Comunitario”, Op. Cit., pg. 293

De conformidad con el artículo 225, del Tratado de la Comunidad Europea será competente para conocer de este recurso el Tribunal de Primera Instancia, sin menoscabo de que sea el Tribunal de Justicia quien lo conozca inicialmente.

En materia procesal, el artículo 225, párrafo quinto, del Tratado de la Comunidad Europea sólo se refiere al plazo de interposición del recurso, pues “los recursos previstos en el presente artículo deberán interponerse en el plazo de dos meses a partir, según los casos, de la publicación del acto, de su notificación al recurrente o, a falta de ello, desde el día en que éste haya tenido conocimiento del mismo”. El procedimiento que sigue este medio de impugnación es como el descrito en el capítulo anterior.

Los efectos¹⁴ de la sentencia son diversos, según el tipo de resolución emitida. Por un lado, si el tribunal declara que es legal el acto recurrido, el asunto se convierte en cosa juzgada. Por otro lado, si el recurso fuere declarado fundado, el Tribunal de Justicia declarará nulo y sin valor ni efecto alguno el acto impugnado. Para el caso de que se impugne un reglamento, el Tribunal de Justicia señalará, si lo estima necesario, aquellos efectos del reglamento declarado nulo que deban ser considerados como definitivos, según lo dispuesto por el artículo 231, del Tratado de la Comunidad Europea.

Cuando la sentencia declara la nulidad del acto impugnado, los efectos de ésta, se retrotraen hasta el momento en que fue emitido, puesto que la sentencia anula el acto desde el inicio y por tanto, provoca la nulidad de todos los actos que derivados, además de producir efectos *erga omnes*, aunque también puede declarar su nulidad parcial siempre y cuando no exista indivisibilidad entre esas disposiciones y las restantes¹⁵. La sentencia emanada del Tribunal ya sea que anule el acto o rechace la demanda interpuesta tiene el

¹⁴ La fuerza ejecutiva de la sentencia implica la posibilidad de su ejecución forzosa. Sin embargo, las Comunidades no disponen ni de policía ni de fuerza pública y, en consecuencia, no pueden interponer directamente su voluntad en los Estados miembros. Por tanto, éstos deben intervenir para poner a disposición de la Comunidad sus autoridades públicas. La fuerza ejecutiva de una sentencia emitida por el Tribunal de Justicia, se prevé por el artículo 244, del Tratado de la Comunidad Europea “Las sentencias del Tribunal de Justicia tendrán fuerza ejecutiva en las condiciones que establece el artículo 256.” Cfr. SILVA DE LAPUERTA Rosario.- El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Op. Cit., pg.348 y 349.

¹⁵ Cfr. RODRÍGUEZ IGLESIAS, Gil y LIÑAN NOGUERAS, Diego J. (ed).- “El derecho Comunitario Europeo y su aplicación judicial”, Op. Cit. pg. 496.

carácter de cosa juzgada¹⁶.

Finalmente el artículo 233, del Tratado de la Comunidad Europea, prescribe que la Institución de la cual, emane el acto anulado estará obligada a adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia, por lo que la parte actora estará facultado para que posteriormente, pueda demandar de nuevo al demandado, a través del recurso de responsabilidad, el de inacción o en su caso, el de incumplimiento, con el fin de que le sean reparados los daños y perjuicios generados con el acto ilegalmente pronunciado por la institución europea, ya que al Tribunal de Primera Instancia –o en su caso el Tribunal de Justicia- solo está facultado para estudiar si el acto impugnado es nulo y no lo relativo a los daños causados por éste. Asimismo, existe la posibilidad de recurrir ante el Tribunal de Justicia vía recurso de revisión o de casación.

4.1.1.2 Recurso de Excepción de Ilegalidad

La regulación de este recurso está contenido en el artículo 241 del Tratado de la Comunidad Europea que dispone: "Aunque haya expirado el plazo previsto en el párrafo quinto del artículo 230, cualquiera de las partes de un litigio en el que se cuestione un reglamento adoptado conjuntamente por el Parlamento Europeo y el Consejo o un reglamento del Consejo, de la Comisión o del Banco Central Europeo, podrá acudir al Tribunal de Justicia, alegando la inaplicabilidad de dicho reglamento por los motivos previstos en el párrafo segundo del artículo 230."

Por lo que "el sentido de la excepción de ilegalidad es precisamente ofrecer un remedio procesal al sujeto de Derecho que haya dejado transcurrir el plazo para impugnar un acto de carácter general, bien por no haber advertido a tiempo el perjuicio que sus disposiciones puedan causarle, bien por la manera cómo el artículo 173 (actualmente 203) concibe la legitimación activa de los particulares, y del Parlamento Europeo y el Banco Central Europeo, en tanto que recurrentes semiprivilegiados, bien por consideraciones de

¹⁶ La cosa juzgada "es una institución mediante la cual se garantiza que una vez alcanzada una sentencia definitiva, que no está ya sujeta a posibles impugnaciones, lo que dicha sentencia ordene se tenga como definitivo e invariable, como verdad última, no sujeta a revisión" GÓMEZ LARA, Cipriano.- "Teoría General del Proceso", Op. Cit., pg. 336.

tipo político, en el caso de los Estados miembros, el Consejo o la Comisión.”¹⁷

El recurso de excepción de ilegalidad, “es la expresión de un principio general que asegura a cualquier parte, en orden a obtener la anulación de una decisión que le afecte directa e individualmente, el derecho a controvertir la validez de los actos institucionales anteriores que constituyan la base jurídica de la decisión recurrida”.

El objetivo que se busca al interponer este medio de defensa es la declaración de ilegalidad del reglamento cuestionado. Es el mismo objeto que el del recurso de ilegalidad aunque por vía indirecta o incidental.

Estará legitimada activamente, cualquiera de las partes principales en un proceso en el que se cuestione un reglamento, de ahí, que están legitimados los particulares, las instituciones comunitarias y los Estados miembros. Por su parte, tienen legitimación pasiva la Institución autora del reglamento que se cuestione. El artículo 241 hace mención del Reglamento conjunto del Parlamento, de Reglamento del Consejo, de la Comisión y del Banco Central Europeo, por lo que esas instituciones también podrán estar legitimadas pasivamente.

La resolución de la demanda interpuesta, en vía de recurso de excepción de ilegalidad lo hará el Tribunal de Primera Instancia.

El procedimiento que prevé el Tratado de la Comunidad Europea, no es especial, por lo que habrá de aplicarse el procedimiento común, sin embargo, presupone la existencia de un procedimiento anterior como el de nulidad o el de omisión, del que la excepción de ilegalidad es, en cierto sentido, un incidente.

La sentencia que recaiga a esta excepción puede declarar la ilegalidad del Reglamento con efectos *erga omnes* o solamente la ilegalidad de la decisión recurrida con efectos entre las partes.

¹⁷ PALACIO GONZÁLEZ, José.- “El tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas: una perspectiva de futuro”, Op. Cit., pg. 312.

4.1.1.3 Cuestiones Prejudiciales o Remisión

Este recurso es similar a otros mecanismos de consulta entre jueces de distintas instancias o países, que existe en los ordenamientos constitucionales de algunos Estados miembros como, así está previsto en los “artículos 100 de la Ley Fundamental de Bonn, el 163 de la Constitución española, los artículos 89.2, 135.4 y 141.1 de la Constitución austriaca; y 23 de la Legge Costituzionale de 11 de marzo de 1953, reguladora del Tribunal Constitucional italiano. En Bélgica, la Ley Especial de 6 de enero de 1989, sobre el Tribunal de Arbitraje, faculta a los órganos jurisdiccionales que estén conociendo de litigios en los que se suscite un conflicto de competencias entre los distintos poderes legislativos belgas, o la inconformidad de una norma con rango de ley a los artículos 6, 6 bis y 17 de la Constitución (igualdad ante la ley, no discriminación y libertad de enseñanza), a dirigirse a dicho Tribunal de Arbitraje, por vía prejudicial. El Derecho francés contempla un supuesto especial de remisión de los órganos jurisdiccionales al Ministerio de Asuntos Exteriores (Quai d'Orsay), en materia de aplicación de Tratados internacionales”¹⁸.

Con la sentencia “Schwauze”, el Tribunal de Justicia, estableció que “la remisión prejudicial es esencial para la preservación del carácter comunitario del derecho instituido por el tratado en la medida que establece una vía de cooperación judicial mediante la cual el órgano jurisdiccional nacional y el Tribunal de Justicia están llamados directa y recíprocamente a contribuir a la elaboración de una resolución, con el fin de garantizar una aplicación uniforme del ordenamiento comunitario”. Este recurso, quizá es el más importante del conjunto del sistema judicial de la Unión Europea, debido a que los tribunales nacionales son responsables de la aplicación judicial del derecho comunitario al interior de cada Estado miembro, lo que implica un riesgo considerable para la interpretación uniforme del derecho. “El sistema de cuestiones prejudiciales, prevista por los tratados constitutivos tiene precisamente por objeto, hacer posible una interpretación uniforme del Derecho comunitario a pesar de su aplicación por los órganos jurisdiccionales de los diferentes Estados miembros. Su función es pues servir como instrumento de cooperación entre, por una parte, los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, encargados de la aplicación de las

¹⁸ PALACIO GONZÁLEZ, José.- “El tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas: una perspectiva de futuro”, Op. Cit., pg. 235

normas, y, por otra parte, el órgano jurisdiccional consustancial de la Unión Europea, el Tribunal de Justicia, encargado de su interpretación, la cual debe ser uniforme para el conjunto del Comunidad”¹⁹.

En la legislación comunitaria encuentra su fundamento en el artículo 234, del Tratado, que dispone:

“El Tribunal de Justicia será competente para pronunciarse, con carácter prejudicial:

- a. Sobre la interpretación del presente Tratado;
- b. Sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones de la Comunidad y por el Banco Central Europeo;
- c. Sobre la interpretación de los estatutos de los organismos creados por un acto del Consejo, cuando dichos estatutos así lo prevean.

Cuando se plantee una cuestión de esta naturaleza ante un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros, dicho órgano podrá pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la misma, si estima necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo.

Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, dicho órgano estará obligado a someter la cuestión al Tribunal de Justicia.”

Recordemos que el Tribunal de Justicia es el intérprete supremo del Derecho comunitario, pero no exclusivo, que garantiza, tanto la aplicación del Derecho derivado, como la del derecho nacional en los ámbitos relacionados con aquél y que interpreta y controla tanto al Tratado como las normas de desarrollo. Así pues, del primer párrafo, del artículo que hemos transcrito, se desprenden dos clases de cuestiones prejudiciales, (i) la interpretativa y (ii) la de validez, las cuales se diferencian entre sí por la manera en que se plantean, y los efectos de la resolución.

1. En la cuestión prejudicial interpretativa, se suscitan dudas sobre la norma comunitaria que debe interpretarse pero cuya validez no se discute, de tal forma que, una vez aclaradas, queda la posibilidad de aplicación de la norma comunitaria, en opinión de

¹⁹ RODRIGUEZ IGLESIAS Gil Carlos, “ El Tribunal de Justicia y la Reforma Institucional de la Unión Europea”, séptima sesión de la Academia de derecho europeo, Instituto Universitario Europeo, en Florencia, Italia, 1° de julio de 1996, versión obtenida en la página web del instituto: http://www.iue.it/RSCAS/WP-Texts/96_41.html

Manzini y Keeling "el tribunal no se limita a interpretar la norma comunitaria, antes bien, llega hasta el corazón del conflicto ante él planteado, pero toma la precaución de hacerlo abstracto, es decir, lo presenta como un conflicto entre el derecho comunitario y una hipotética disposición nacional que tuviera idéntica naturaleza a la disposición de la conoce el juez nacional"²⁰

2. En la cuestión prejudicial de validez, se puede afectar la legalidad o ilegalidad del Derecho comunitario, por lo que si la cuestión se resuelve negativamente, no podrá aplicarse la normativa cuestionada.²¹

Consideramos que la cuestión prejudicial no es propiamente un medio de impugnación, sino un procedimiento de cooperación entre el Tribunal de Justicia y los Tribunales nacionales, sin embargo, aun cuando no existe contradicción de intereses o procesal, no puede olvidarse el conflicto que se planteó en el órgano jurisdiccional nacional, antes de su remisión al Tribunal de Justicia, así como los problemas que se ocasionarían ante el propio Tribunal de Justicia, si se apersonan, las instituciones comunitarias o los interesados, de ahí la importancia de este recurso.²²

El artículo 234, del Tratado de la Comunidad Europea, se refiere como legitimado activamente a todo órgano jurisdiccional, el cual a falta de una definición legal, el Tribunal de Justicia proporcionó las características generales con las que debe contar un órgano jurisdiccional, las cuales son: "que estén creados por una ley, que tengan carácter permanente, competencia obligatoria, procedimiento contradictorio y aplicación de normas jurídicas."²³

Al no tener un claro carácter contradictorio este recurso, al menos en su tramitación en el Tribunal de Justicia, no puede hablarse de legitimación pasiva. No obstante, pueden apersonarse los países miembros, las instituciones comunitarias, los interesados en el juicio

²⁰ MANCINI y KEELING, citado por SÁIZ ARNÁIZ, Alejandro.- "El tribunal de justicia de las comunidades europeas como tribunal constitucional", Revista Vasca de Administración Pública, Enero-Abril, número 53 (II), España 1999, pg. 249.

²¹ Cfr. DIEZ MORENO, Fernando.- "Manual de Derecho de la Unión Europea", Op. Cit., 2ª ed., pg. 220.

²² Cfr. ISAAC, Guy.- "Manual de Derecho Comunitario", Op. Cit., pg. 272

²³ Sentencia del 30 de junio de 1966, dictada en el asunto Vaasen Gobbels.

que se tramita a nivel nacional, los cuales, podrán emitir argumentos a favor o en contra de la validez de la norma cuestionada, sin que los argumentos vertidos en la cuestión prejudicial sirvan como base a un litigio.

El objetivo de este procedimiento de cooperación es que un órgano jurisdiccional de un país miembro de la Unión Europea solicite del Tribunal de Justicia la interpretación de una norma comunitaria que debe aplicar al caso que conoce o la declaración de validez o invalidez de una norma comunitaria o de una norma nacional, en relación con aquella que debe, aplicarse.

Según el artículo 225, apartado tres, del Tratado de la Comunidad Europea, es competente para conocer de este recurso el Tribunal de Primera Instancia, solamente en las materias que estén regulados en el Estatuto del Tribunal de Justicia, es decir, que la cuestión que se someta a resolución, sea similar a algún asunto resuelto con anterioridad y de la cual exista jurisprudencia que señale el sentido de la interpretación; en caso contrario y cuando el problema sea de difícil solución y entrañe la interpretación directa a los tratados fundacionales será el Tribunal de Justicia quien conozca de la cuestión prejudicial.

En el caso de que el Tribunal de Primera Instancia conociera del recurso, existe la posibilidad de recurrir ante el Tribunal de Justicia vía recurso de revisión o de casación, según corresponda.

El procedimiento, para el planteamiento de la cuestión prejudicial esta previsto por los párrafos segundo y tercero del artículo 234, del Tratado de la Comunidad Europea, el cual podemos describir de la siguiente manera, "cuando un tribunal cuya decisión no sea recurrible dude acerca de la validez o de la interpretación de una disposición de Derecho comunitario, cuya aplicación al litigio del que esté conociendo determine el fallo, dicho tribunal deberá suspender la tramitación del procedimiento y plantear la cuestión prejudicial correspondiente. Tratándose, por el contrario, de un órgano jurisdiccional cuyas resoluciones sean recurribles, lo que antes era una obligación se convierte en una mera

facultad,"²⁴ por lo que el tribunal nacional tiene facultad para acudir ante el Tribunal europeo.

La cuestión prejudicial se inicia con el escrito de consulta, a través del cual, el juez nacional manifiesta la duda sobre la aplicación de una norma comunitaria en un asunto sometido a su jurisdicción.²⁵ Posteriormente se registrará y cumplirá con algunos trámites internos, ulteriormente, el presidente del Tribunal de Justicia debe notificar la radicación de la remisión prejudicial, a las partes del litigio ante el órgano jurisdiccional nacional, las cuales, tendrán un mes para hacer las manifestaciones que al respecto consideren necesarias. Con dichas manifestaciones, no habrá derecho de réplica y dúplica, por lo que el Tribunal de Justicia tendrá que emitir su decisión.

Los efectos de la decisión prejudicial no están regulados por el tratado, por el reglamento o por el estatuto, así que las "cuestiones interpretativas producen efectos *erga omnes*, así como la que declare la invalidez de una norma, no así las que declaran la validez."²⁶ Debido a que la cuestión prejudicial es planteada por un juez nacional, tiene por lo tanto, fuerza vinculante precisamente con ese tribunal. En virtud del Tratado de Niza y las modificaciones incorporadas al Reglamento de Procedimiento, en el artículo 104, bis del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia se regula un procedimiento acelerado para responder a cuestiones prejudiciales urgentes, no obstante, aún no está debidamente regulado.²⁷

La resolución que emite el Tribunal de Justicia producirá diversos efectos, dependiendo si se trata de una cuestión de validez o de interpretación.

Si se trata de una resolución que ponga fin a una cuestión prejudicial, relativa a la validez de alguna disposición comunitaria, en la que el juez declarase que no existe invalidez, se podrán interponer, posteriormente, otros recursos basados en motivos que no

²⁴ PALACIO GONZÁLEZ, José.- "El tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas: una perspectiva de futuro", Op. Cit., pg. 244

²⁵ El juez nacional debe atender a su ley nacional para poder remitir una consulta al Tribunal de Justicia.

²⁶ DIEZ MORENO, Fernando.- "Manual de Derecho de la Unión Europea", Op. Cit., pg. 223.

²⁷ Cfr. LÓPEZ ESCUDERO, Manuel.- "Modificaciones del Tratado de Niza en el sistema jurisdiccional comunitario", Op. Cit., pg. 28.

haya examinado el tribunal luxemburgués. No obstante, si la sentencia establece la invalidez de la disposición objeto de la cuestión prejudicial, el juez nacional tendrá que inaplicarla al caso del que conoce, sin que formalmente aquella invalidez implique la nulidad de tal disposición, que seguiría formando parte del ordenamiento jurídico comunitario.

En el caso de las sentencias dictadas en una cuestión prejudicial de interpretación, “impone a todas las autoridades nacionales un comportamiento que no obstaculice la plena eficacia y la aplicación uniforme del Derecho comunitario, lo que puede hacer necesaria la intervención del legislador nacional para subsanar la existente vulneración de aquel derecho... puede decirse que el artículo 10 del Tratado de la Comunidad Europea trae una serie de obligaciones que se proyectan sobre los Estados miembros en garantía de la primacía, efecto directo y aplicación inmediata del Derecho comunitario.”²⁸ Lo que implica que el derecho comunitario se situó como co-legislador en cada una de las asambleas o parlamentos nacionales.

De lo anterior, podemos definir a la cuestión prejudicial como la principal actividad jurisdiccional europea que tiene como fin, preservar el orden normativo europeo, ya sea a través de la interpretación, o bien, de la declaración de validez o invalidez de los actos normativos de los Estados miembros que son sometidos a su estudio por los órganos jurisdiccionales nacionales.

4.1.2 Control de los actos normativos nacionales

El control de la normativa de los Estados miembros no está legislado en los tratados constitucionales europeos, sin embargo, la jurisprudencia emitida por el Tribunal de Justicia, lo ha facultado, así como al Tribunal de Primera Instancia para conocer de la compatibilidad del Derecho Interno de los Estados miembros con el Derecho Comunitario. “El juicio sobre dicha compatibilidad es atributo de los órganos judiciales nacionales que, utilizando sus propios principios, tampoco escrito en los Tratados, de la primacía y el efecto directo, habrán no de anular, sino de inaplicar toda normativa nacional contraria a aquel derecho

²⁸ SÁIZ ARNÁIZ, Alejandro.- “El tribunal de justicia de las comunidades europeas como tribunal constitucional”, Op. Cit., pg. 251.

comunitario (originario y derivado)",²⁹ es decir, en este apartado estudiaremos los medios jurídicos, por los cuales, el juez europeo controla los actos legislativos y ejecutivos de los Estados miembros, además, de la cuestión prejudicial interpretativa que ya hemos estudiado.

En este apartado, estudiaremos lo relacionado con la sanción que puede recaer a un Estado miembro, por el incumplimiento a las obligaciones pactadas, al momento de ratificar los Tratados fundacionales de la Unión Europea.

4.1.2.1 Recurso de Incumplimiento

Este medio de impugnación es el "mecanismo especial de declaración de incumplimiento y de coerción orientado a garantizar el respeto, por parte de los Estados miembros, de sus obligaciones comunitarias."³⁰

El recurso de incumplimiento está regulado por los artículos 226 a 228, del Tratado de la Comunidad Europea y aun cuando el recurso es uno solo, existen dos variantes de aquél: "el iniciado por la Comisión y el que es promovido por un Estado miembro debido al incumpliendo de sus obligaciones previstas en alguno de los tratados fundacionales"³¹.

El artículo 226 regula el recurso de incumplimiento iniciado por la Comisión, en los siguientes términos: "Si la Comisión estimare que un Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud del presente Tratado, emitirá un dictamen motivado al respecto, después de haber ofrecido a dicho Estado la posibilidad de presentar sus observaciones. Si el Estado de que se trate no se atuviere a este dictamen en el plazo determinado por la Comisión, ésta podrá recurrir al Tribunal de Justicia."

El incumplimiento a los Tratados fundacionales ha sido interpretado por el Tribunal, el cual ha determinado, que también "1) Las 'obligaciones en virtud del tratado', no son únicamente las obligaciones impuestas por el derecho comunitario primario, sino igualmente

²⁹ SÁIZ ARNÁIZ, Alejandro.- "El tribunal de justicia de las comunidades europeas como tribunal constitucional", Op. Cit., pg., 248

³⁰ DE LA FUENTE PASCAL, Félix.- "Glosario Jurídico- Político de la Unión Europea", Op. Cit., pg. 287.

³¹ DIEZ MORENO, Fernando.- "Manual de Derecho de la Unión Europea", Op. Cit., pg. 210.

obligaciones que se desprenden del derecho comunitario derivado, para los Estados miembros; son también las obligaciones que resultan de los compromisos externos de las Comunidades y principalmente de los acuerdos celebrados por las propias comunidades...; 2) El incumplimiento también puede resultar de un acto jurídico interno que viole el derecho comunitario como una abstención o un rechazo a adoptar medidas jurídicas requeridas o finalmente de operaciones materiales efectuadas violando los tratados...; 3) El incumplimiento del Estado existe, y es recurrible sea cual fuere el órgano cuyo hecho o abstención está el origen de la infracción 'incluso si se trata de una institución constitucionalmente independiente, por tanto puede ser el gobierno, pero también el parlamento o, asimismo, los tribunales...' ³².

Por otro lado, la iniciativa del recurso de incumplimiento, a instancia de algún Estado miembro se prevé por el artículo 227, del Tratado de la Comunidad Europea, que establece: "cualquier Estado miembro podrá recurrir al Tribunal de Justicia, si estimare que otro Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud del presente Tratado. Antes de que un Estado miembro interponga, contra otro Estado miembro, un recurso fundado en un supuesto incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del presente Tratado, deberá someter el asunto a la Comisión. La Comisión emitirá un dictamen motivado, una vez que los Estados interesados hayan tenido la posibilidad de formular sus observaciones por escrito y oralmente en procedimiento contradictorio. Si la Comisión no hubiere emitido el dictamen en el plazo de tres meses desde la fecha de la solicitud, la falta de dictamen no será obstáculo para poder recurrir al Tribunal de Justicia."

Los actos impugnables por este recurso, los definió el Tribunal de Justicia a través de la resolución de varios asuntos, que han establecido algunos requisitos con los que deben contar los actos para poder ser materia de este recurso, por lo que "deben generar efectos jurídicos y deben modificar de manera característica la situación jurídica del demandante." ³³

³² ISAAC, Guy.- "Manual de Derecho Comunitario", Op. Cit., pg. 321 y 322.

³³ PALACIO GONZÁLEZ, José.- "El tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas: una perspectiva de futuro", Op. Cit., pg. 137.

Estas características son interdependientes, por lo que no se admiten impugnaciones que no cumplan con dichos requisitos. Al crear efectos jurídicos, genera por lo regular obligaciones y "cualquiera que sea la naturaleza de la obligación, es necesario que el incumplimiento comprobado sea un incumplimiento preciso, o por lo menos suficientemente precisado;"³⁴ aun cuando el texto del tratado prevé solo lo relativo a violaciones efectuadas a las disposiciones de los tratados fundacionales, el Tribunal de Justicia amplió esa interpretación al establecer que también se aplica a las violaciones hechas a todo el derecho derivado, en virtud de emanar de los tratados fundacionales, así como las violaciones realizadas a los tratados internacionales firmados por la Unión Europea, asimismo, las sentencias al tener carácter obligatorio, y al no se ejecutadas, deben ser consideradas violaciones en términos de los artículos 226 y 227 y dar lugar al recurso de incumplimiento.³⁵

Las partes legitimadas activamente para actuar en el recurso de incumplimiento son la Comisión, los Estados miembros, el Consejo, asimismo pueden intervenir exclusivamente en el área de sus competencias el Parlamento Europeo y el Banco Central Europeo; finalmente, las personas físicas y jurídicas, también están legitimadas activamente para interponer el recurso de incumplimiento. En tanto que la parte legitimada pasivamente es un Estado miembro que se presume ha incumplido con la obligación prevista en los tratados, pero se considera al Estado miembro como un todo no se puede hacer valer la separación de poderes y con ello tampoco será válido argumentar violación a la soberanía por no atender al principio de separación de poderes, ya que fueron los Estados miembros quienes firmaron los tratados fundacionales.

El recuso en estudio, busca que el "Tribunal de Justicia declare el incumplimiento por un Estado miembro a una obligación que le impone el tratado, y se le condene al cumplimiento de dicha obligación"³⁶.

³⁴ SILVA DE LAPUERTA, Rosario.- "El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas", Op. Cit., pg. 69.

³⁵ Cfr. SILVA DE LAPUERTA, Rosario.- "El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas", Op. Cit., pg. 69 a 71.

³⁶ DÍEZ MORENO, Fernando.- "Manual de Derecho de la Unión Europea", Op Cit., pg. 211.

Según lo dispuesto por el artículo 225, del Tratado de la Comunidad Europea compete exclusivamente el conocimiento de este recurso al Tribunal de Justicia, esto se debe a que se trata de obligaciones contraídas y que no han cumplido las partes contratantes, en las materias que quedaron reservadas a los Estados miembros.

Al existir dos variantes de este recurso el procedimiento difiere poco, sin alterarlo substancialmente, así que veamos primero el que se refiere al recurso de incumplimiento interpuesto por la Comisión, y posteriormente el interpuesto por un Estado miembro.

La comisión,³⁷ al percatarse del incumplimiento en el que incurrió un Estado miembro, elaborará una carta de emplazamiento, la cual es un escrito, por el que, oficialmente la institución comunica al Estado miembro, que a su juicio, infringió alguna de las obligaciones que le corresponden, por lo que lo requiere para que en determinado plazo dé cumplimiento a sus obligaciones. El Estado miembro puede responder a ese informe de dos maneras: ya sea que reconozca su infracción y se comprometa a remediarlo; o bien, no reconoce la situación y contesta que no ha cometido infracción alguna.

La Comisión, al recibir la respuesta en sentido negativo o que no le convenza, emitirá un *dictamen motivado*, en el que deberá conminar de nuevo al Estado miembro para que cese en la infracción, en el plazo establecido para ello; este documento es base de la acción que se ejercerá con el recurso de incumplimiento. Cuando el término previsto en el dictamen motivado se cumple, sin que el Estado miembro haya dado cumplimiento al requerimiento, la Comisión tiene la facultad de acudir al Tribunal de Justicia para recurrir el incumplimiento del Estado miembro.

Un Estado miembro que se ha visto afectado por el incumplimiento de otro país de la Unión Europea, está facultado para interponer el recurso de incumplimiento ante el Tribunal de Justicia, en ese caso el proceso difiere poco, ya que el éste debe ir antes a la "Comisión para que ésta, en su caso, tramite el expediente mediante el envío de una carta de

³⁷ Según el artículo 211, del Tratado de la Comunidad Europea, la Comisión debe garantizar el funcionamiento y desarrollo del mercado común, con ello "velar por la aplicación de las disposiciones del presente Tratado, así como de las disposiciones adoptadas por las instituciones en virtud de este mismo Tratado", consecuentemente, tiene legitimación activa para interponer este recurso.

emplazamiento, se formulen alegaciones por el Estado miembro denunciado y se emita por la Comisión el dictamen motivado. El plazo para emitir el dictamen es de tres meses, transcurridos los cuales el Estado miembro denunciante puede acudir al tribunal.”³⁸ Con el dictamen motivado que haya emitido la institución europea, podrá interponer la demanda de incumplimiento de las obligaciones contraídas por un Estado miembro.

Si en la sentencia, Estado miembro es condenado a dar cumplimiento al tratado fundacional deberá hacerlo en el término establecido, ya que existe la posibilidad que el Tribunal de Justicia lo sancione como parte de la sentencia.³⁹

Existe la posibilidad de interponer otro recurso de incumplimiento en contra del Estado miembro sentenciado que no cumpla con la sentencia que se dictó.

El recurso de incumplimiento tiene como fin, hacer cumplir las obligaciones contraídas por los Estados miembros que se comprometieron a través de los tratados, de lo antes visto podemos definir al recurso de incumplimiento como aquel medio de impugnación con que cuenta tanto la Comisión Europea, como un Estado miembro, para que el juez europeo declare el incumplimiento de los actos jurídicos europeos de algún Estado miembro y lo obligue a observar la legislación europea.

4.1.2.2 Recurso por Inacción, Inactividad u Omisión

Este medio de impugnación se regula por el artículo 232 del Tratado de la Comunidad Europea, en los siguientes términos:

“En caso de que, en violación del presente Tratado, el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión se abstuvieren de pronunciarse, los Estados miembros y las demás instituciones de la Comunidad podrán recurrir al Tribunal de Justicia con objeto de que declare dicha violación.

Este recurso solamente será admisible si la institución de que se trate hubiere sido requerida previamente para que actúe. Si transcurrido un plazo de dos meses, a partir

³⁸ DIEZ MORENO, Fernando.- “Manual de Derecho de la Unión Europea”, Op. Cit., pg. 213.

³⁹ ISAAC, Guy.- “Manual de Derecho Comunitario”, Op. Cit., pg. 271 y 272

de dicho requerimiento, la institución no hubiere definido su posición, el recurso podrá ser interpuesto dentro de un nuevo plazo de dos meses.

Toda persona física o jurídica podrá recurrir en queja al Tribunal de Justicia, en las condiciones señaladas en los párrafos precedentes, por no haberle dirigido una de las instituciones de la Comunidad un acto distinto de una recomendación o de un dictamen.

El Tribunal de Justicia será competente en las mismas condiciones para pronunciarse sobre los recursos interpuestos por el Banco Central Europeo en los ámbitos de sus competencias iniciados contra el mismo.”

También se denomina como recurso de carencia, omisión o inactividad y puede considerarse como la otra cara del recurso de nulidad, dado que dicha inacción constituye en sí misma una violación del Tratado, amparable en uno de los motivos de este recurso. Así, la omisión la definen como “una ilegalidad que no se desprende de una acción, sino por el contrario de una omisión cuando se debe actuar, y en donde hay que apreciar la validez de un comportamiento pasivo, de un silencio.”⁴⁰

El artículo 232, del Tratado de la Comunidad Europea, legitima activamente para interponer la demanda de inactividad a los Estados miembros y a las instituciones de la Unión Europea, particulares y al Banco Central Europeo. Es importante señalar que en caso de que el recurso sea interpuesto por la Comisión, será competente para conocer de este recurso el Tribunal de Primera Instancia.

Del contenido del precepto del artículo 232, se deduce que están legitimados pasivamente el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión que se abstuvieron de pronunciarse; las Instituciones que no dirijan a las personas físicas o jurídicas un acto distinto de las recomendaciones o dictámenes; y el Banco Central Europeo respecto de los recursos que se inicien contra el mismo.⁴¹

El recurso de inacción busca que a través de la sentencia que emita el órgano judicial de la Unión Europea, obligue, a cualquier Institución comunitaria a pronunciarse

⁴⁰ RODRÍGUEZ IGLESIAS, Gil y LIÑAN NOGUERAS, Diego J. (ed).- “El derecho Comunitario Europeo y su aplicación judicial”, Op. Cit., pg. 501.

⁴¹ Cfr. ISAAC, Guy.- “Manual de Derecho Comunitario”, Op. Cit., pg. 298.

sobre una determinada cuestión, o a emitir un acto, cuando el no hacerlo suponga una violación del Tratado.

De conformidad con el artículo 225, del Tratado de la Comunidad Europea, será competente para conocer de este recurso el Tribunal de Primera Instancia, sin menoscabo de que sea el Tribunal de Justicia quien lo conozca inicialmente.

Existen solamente dos requisitos procedimentales, según lo dispuesto por el artículo 232, párrafo segundo, los cuales son, la necesidad de requerimiento previo y los plazos del silencio y del recurso. En realidad existen dos fases del procedimiento en este recurso: (i) la fase pre-contenciosa o administrativa, en el que se hace notar a la institución comunitaria que cumpla con la obligación requerida a fin de evitar acudir al tribunal y; (ii) la fase judicial, que inicia con la interposición de la demanda y en la que la institución deberá probar la legalidad de la abstención.

No existe legislación que prevea los efectos de la sentencia en este recurso, algunos autores consideran que los efectos serán los producidos por la sentencia dictada en juicio de nulidad, y la autoridad responsable deberá actuar o tomar las medidas necesarias para producir efectos jurídicos, aunque no existe unanimidad. No obstante, existe la posibilidad de recurrir la sentencia dictada, ante el Tribunal de Justicia vía recurso de revisión o de casación, según corresponda.

Podemos concluir, diciendo que el recurso por inactividad es el medio de impugnación jurisdiccional por el cual las personas e instituciones miembros de la Unión Europea pueden exigir la realización de actos previstos en el ordenamiento europeo, por parte de sus instituciones y Estados miembros.

4.1.2.3 Acción Indemnizatoria por Responsabilidad Extracontractual

La acción de indemnización por responsabilidad extracontractual carece de suficiente regulación. La acción surge como consecuencia de los recursos antes estudiados, encuentra su fundamentación en lo establecido por el artículo 235, del Tratado de la

Comunidad Europea, que establece que “el Tribunal de Justicia será competente para conocer de los litigios relativos a la indemnización por daños a que se refiere el párrafo segundo del artículo 228”, por su parte, el artículo 228, regula que “si el Tribunal de Justicia declarare que el Estado miembro afectado ha incumplido su sentencia, podrá imponerle el pago de una suma a tanto alzado o de una multa coercitiva,” pero el artículo 225, prevé la posibilidad que el Tribunal de Primera Instancia sea el competente para conocer en primera instancia de este recurso.

Lo importante en resaltar en este recurso, es la necesaria relación de causa-efecto entre el daño causado y el incumplimiento que se haya dado a la sentencia por parte de un Estado miembro.

El estatuto del Tribunal de Justicia en el artículo 46, establece el plazo de prescripción para intentar esta excepción que es de cinco años, que se interrumpe por reclamación previa o por presentación de la demanda.

Está facultado para interponer este recurso, aquellas personas, que en virtud de una sentencia, se haya declarado a su favor, el incumplimiento por parte de un Estado miembro.

El artículo 228, del Tratado de la Comunidad Europea, establece la legitimación pasiva sólo al Estado miembro que haya sido condenado al cumplimiento de las obligaciones contraídas.

El objeto de este recurso es que, a través de la sentencia, se indemnice por el daño provocado, debido al incumplimiento de un Estado miembro, que en virtud de un fallo previo fue condenado a cumplir con las obligaciones pactadas, que no realizó.

De conformidad, con el artículo 225, del Tratado de la Comunidad Europea, es competente para conocer de este recurso el Tribunal de Primera Instancia, sin menoscabo de que sea el Tribunal de Justicia quien lo conozca inicialmente.

Para que esta acción sea intentada, es necesario que previamente haya existido un juicio de incumplimiento en el que se haya declarado el incumplimiento de las obligaciones

contraídas por parte de un Estado miembro. Posteriormente se seguirá el juicio como lo estudiamos en el capítulo anterior, pero en éste juicio debe demostrarse la causa-efecto entre el incumplimiento y el daño causado.

Si la sentencia declara que se causó un daño con el incumplimiento de un país miembro, tendrá que ser cuantificado y resarcirse el daño. No obstante, existe la posibilidad de recurrir la sentencia a través del recurso de casación o revisión, según la institución que haya conocido del juicio.

La acción de indemnización por incumplimiento, es la facultad que tienen todos aquellos que se han visto afectados por el incumplimiento de las obligaciones de un Estado miembro a que le sea pagado el daño causado por esa conducta, previamente sentenciada.

4.1.3 Procesos Especiales

Los procesos especiales son juicios que por su naturaleza requieren un tratamiento diferente, ya sea por la forma de su regulación, de tramitación o porque cubren un aspecto incidental dentro de un juicio principal. Éstos procedimientos están regulados en el título tercero, del reglamento de procedimiento del Tribunal de Justicia, así como en el título tercero, del reglamento del Tribunal de Primera Instancia.

4.1.3.1 *Contencioso relativo a los derechos de Propiedad Intelectual.*

Los conflictos relativos a la propiedad intelectual son competencia exclusiva del Tribunal de Primera Instancia⁴² y su regulación está prevista por el artículo 130 y siguientes del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia. Dichos artículos, regulan los recursos interpuestos en contra de la Oficina de Armonización del Mercado Interior (marcas, diseños y modelos) y contra la Oficina Comunitaria de Variedades Vegetales, que se refieran a la aplicación de las normas relativas a un régimen de propiedad intelectual.

⁴² Hasta en tanto no se constituya formalmente la sala jurisdiccional de la propiedad intelectual, a quien si así se establece, podría ser su única competencia la propiedad intelectual.

El recurso debe contener los nombres de todas las partes del procedimiento ante la Sala de Recurso y el domicilio que éstas hayan designado a efectos de las notificaciones que deban efectuarse en el curso de dicho procedimiento, deberá adjuntarse el documento base de la acción, que consiste en la resolución impugnada, así como la fecha en que dicha resolución haya sido notificada a la parte recurrente, y será tramitado por una salas jurisdiccionales, especializada en la propiedad intelectual de la Unión Europea⁴³. Contra sus resoluciones y sentencias cabe la posibilidad de un recurso de apelación y/o casación, del que conocerá el Tribunal de Primera Instancia

4.1.3.2 Cautelar o Suspensión

El proceso cautelar tiene como fin, salvaguardar el acto que se impugna, o suspender la ejecución de un acto o disposición recurrida. El artículo 242, del Tratado de la Comunidad Europea establece “los recursos interpuestos ante el Tribunal de Justicia no tendrán efecto suspensivo. Sin embargo, el Tribunal de Justicia podrá, si estima que las circunstancias así lo exigen, ordenar la suspensión de la ejecución del acto impugnado”, además, el artículo 243, autoriza al Tribunal de Justicia para ordenar las medidas provisionales necesarias en los asuntos de que esté conociendo. “El proceso cautelar se caracteriza, en primer lugar, por su naturaleza incidental, requiere en todo caso de un proceso principal cuyos resultados trata de garantizar. En segundo lugar, la suspensión del acto recurrido o la adopción de medidas provisionales, debe hacerse a instancia de parte, nunca de oficio. En tercer lugar, el juez se debe limitar a las medidas solicitadas, no pudiendo conceder nunca más de lo pedido. En cuarto lugar, las medidas son provisionales y temporales. Provisionales, porque pueden en cualquier momento modificarse o anularse a petición de una de las partes y como consecuencia de un cambio de las circunstancias. Temporales, porque su vigencia puede limitarse fijándose una fecha anterior a la de la sentencia. En quinto lugar, no prejuzga el fondo del litigio. En sexto lugar, los autos que

⁴³ Aún no se ha aprobado la creación de una Sala Jurisdiccional o Tribunal Especializado en Propiedad Intelectual, por lo que la resolución de los conflictos en esta materia, aún corresponden al Tribunal de Primera Instancia-

ponen fin a estos procedimientos no son susceptibles de recurso alguno. Y por último, los autos son ejecutivos y deben ser motivados.”⁴⁴

El procedimiento está regulado por los artículos 82 a 90, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia. Las demandas interpuestas para la suspensión, sólo son admisibles si se producen dentro del proceso de impugnación o por una de las partes de un asunto sometido al tribunal. Deben referirse al objeto del litigio principal, a las circunstancias de urgencia, a los antecedentes de hecho y a los fundamentos de derecho que justifiquen la medida solicitada; las observaciones escritas de la otra parte, a lo que se notifica la demanda. Las pruebas serán recibidas sólo si el presidente del tribunal lo considera conveniente. La decisión sobre este procedimiento se hará, a través, de un auto motivado por el Presidente del tribunal, quien determinará el otorgamiento o no de la suspensión, y si es el caso de otorgarse, fijará una fianza. No existe recurso en contra del auto que otorgue o niegue la suspensión del acto reclamado.

El procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia está regulado por los artículos 104 a 110, del reglamento de procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, el cual al conocer de los otros recursos, conoce de este también.

4.1.3.3 Intervención Adhesiva o Coadyuvancia

Con este procedimiento el interesado en un juicio que se está tramitando, se constituye como parte ajena al conflicto, con el fin de colaborar con una de las partes en el juicio y se define como “un supuesto de partes situadas en distintos planos en el que existe una parte principal que figura como demandante o como demandada y aparece un tercero que trata con su personación de ayudar a dicha parte principal porque tiene un interés en el resultado del litigio.”⁴⁵

El artículo 93, del reglamento de procedimiento, del Tribunal de Justicia, establece el plazo para la interposición de la intervención, el cual es de seis semanas, contados a partir,

⁴⁴ SILVA DE LAPUERTA, Rosario.- “El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas”, Op. Cit., pg. 298 y 299.

⁴⁵ IBID, pg. 308.

del anuncio, que el Tribunal de Justicia hace, de las demandas interpuestas, pero aun cuando haya excedido ese término y aun no se haya iniciado la fase oral, podrá tomarse en consideración.

La solicitud de intervención debe cumplir con los requisitos de cualquier demanda, pero además deberá indicar las pretensiones en cuyo apoyo solicite intervenir el coadyuvante, así como la exposición de las circunstancias que fundamenten el derecho de intervención; con esta demanda el Presidente del tribunal deberá dar vista a las partes a fin de que estén en posibilidades de presentar sus observaciones escritas y orales. Si es admitida correrá traslado a las partes, y correrá la misma suerte que las partes.

La misma regulación encontramos en el reglamento del Tribunal de Primera Instancia en los artículos 115 y 116.

4.1.3.4 Audiencia al que se ha constituido en rebeldía

El de derecho de recurrir la sentencia por el demandado que, debidamente emplazado, no contestó la demanda en la forma y en el plazo previsto para ello, lo garantiza el artículo 41, del estatuto al establece "cuando la parte demanda, debidamente emplazada, se abstenga de contestar por escrito a la demanda, se dictará respecto de ella sentencia en rebeldía. La sentencia podrá ser impugnada en el plazo de un mes a partir de la fecha de su notificación", asimismo el artículo 95, del reglamento del Tribunal de Justicia, protege este derecho.

Antes de dictar sentencia en rebeldía, el Tribunal, después de escuchar al Abogado General, deberá examinar la admisibilidad de la demanda y verificará si se han observado debidamente las formalidades del procedimiento y si parecen fundadas las pretensiones del demandante, podrá ordenar la práctica de pruebas.

La sentencia en rebeldía será ejecutiva, no obstante, el Tribunal podrá suspender la ejecución de la misma hasta que se haya pronunciado sobre la oposición hecha por el demandado, la cual deberá presentar dentro del mes siguiente a la notificación de la sentencia. Notificada la oposición, el Presidente fijará a la otra parte un plazo para la presentación de sus observaciones escritas. El Tribunal decidirá, a través, de una sentencia

contra, la que no se podrá formular oposición, así pues la posibilidad de oponerse a la sentencia puede beneficiar al demandado rebelde, y decretar nulo todo el procedimiento. El artículo 122 del reglamento regula el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia.

4.1.3.5 Oposición de Terceros

El artículo 97, del Reglamento del Tribunal de Justicia regula la oposición de tercero, la cual consiste en que alguien ajeno al litigio impugna la sentencia definitiva por considerarla violatoria a sus derechos. El objeto de este medio de defensa es que quienes se consideren que una sentencia afecta sus derechos, tengan un medio de defensa que permita exigir la modificación de aquella. Está regulado por el artículo 42, del estatuto, el cual legitima "los Estados miembros, las instituciones de las comunidades y cualquier otra persona física o jurídica podrán, en los casos y condiciones que determine el reglamento de procedimiento, interponer tercería contra sentencias dictadas, sin que hayan sido citadas a comparecer, si tales sentencias lesionan sus derechos."

La demanda de oposición de tercero debe cubrir los mismos requisitos exigidos para interponer una demanda, además, debe mencionar la sentencia que se impugna; los motivos por los cuales la resolución dictada, perjudica los derechos del tercero oponente y las razones por las que el tercero oponente no pudo participar en el litigio principal. Con la oposición, puede suspenderse la ejecución de la sentencia.

La oposición se formulará contra todas las partes del litigio principal y a petición del tercero oponente podrá ordenarse que se suspenda la ejecución de la sentencia. La resolución que se dicte en relación con la oposición del tercero puede modificar la sentencia impugnada en los términos que afecte los derechos del tercero opositor. El fundamento legal para que conozca el Tribunal de Primera Instancia está contemplado por los artículos 123 a 128 del reglamento de procedimiento.

4.1.3.6 Revisión

El recurso de revisión es un medio de impugnación "que tiene por objeto satisfacer una pretensión de reforma de sentencias firmes por vicios trascendentes a las mismas, es

decir, por vicios que aparecen fuera de la sentencia y del proceso que pone fin.”⁴⁶ El artículo 44, del estatuto, así como los artículos 98 a 100, del reglamento regulan este recurso, cuyo objetivo principal es que el Tribunal de Justicia estudie una sentencia considerada como contraria a derecho.

La interposición del recurso de revisión debe hacerse dentro de los tres meses siguientes a partir del día en que haya sido notificada la resolución.

Además de los requisitos de toda demanda, debe indicar la sentencia que se impugna, los extremos de la sentencia que se impugnan, los hechos en que se funda la demanda, los medios de prueba propuestos para demostrar la existencia de hechos que justifican la revisión. La demanda debe entablarse en contra de todas las partes del litigio en el que se dictó la sentencia impugnada. Si el Tribunal declarare la admisibilidad de la demanda, proseguirá el examen sobre el fondo y decidirá mediante sentencia.

Los artículos 125 a 128, regulan en iguales términos, a los antes mencionados el trámite que seguirá ante el Tribunal de Primera Instancia.

4.1.3.7 Interpretación de las sentencias.

Si bien la interpretación de las sentencias no es un recurso jurídico, si es una facultad que las partes tienen para solicitar la aclaración de las sentencias, relacionadas con la interpretación y alcance de aquella. La demanda de interpretación de una sentencia deberá contener además: la sentencia que deba interpretarse; los pasajes cuya interpretación se solicita, será obligatorio interponerse contra todas las partes del litigio en el que se dictó dicha sentencia.

El tribunal, debe dar oportunidad a las partes para presentar observaciones, posteriormente, el Abogado General deberá leer sus observaciones, finalmente el tribunal, decidirá mediante sentencia sobre el alcance la interpretación. La regulación de la demanda de interpretación de la sentencia que se presenta en el Tribunal de Primera Instancia está prevista en el artículo 129, del reglamento de procedimiento.

⁴⁶ SILVA DE LAPUERTA, Rosario.- “El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas”, Op. Cit., pg. 325.

4.1.3.8 Sentencias del Tribunal de Primera Instancia dictadas como consecuencia de la casación de una sentencia anterior.

Estas sentencias son dictadas en cumplimiento de otra resolución judicial emitida por el Tribunal de Justicia que anuló el fallo o auto del Tribunal de Primera Instancia, por lo que debe dictar nueva sentencia en la que se establezcan las condiciones requeridas por el Tribunal de Justicia. El trámite está previsto por los artículos 117 a 121, del reglamento de procedimiento del Tribunal de Primera Instancia.

Sigue el mismo procedimiento que un juicio, sin embargo pueden solicitarse observaciones de las partes en los siguientes plazos: en dos meses contados a partir de la notificación de la sentencia del Tribunal de Justicia, el demandante podrá presentar un escrito de observaciones; dentro del mes siguiente al traslado de dicho escrito al demandado, éste podrá presentar un escrito de observaciones; dentro del mes siguiente a la notificación simultánea de las observaciones del demandante y del demandado a la parte coadyuvante, ésta podrá presentar un escrito de observaciones. Si las circunstancias así lo justifican, el Tribunal de Primera Instancia podrá autorizar que se presenten escritos complementarios de observaciones.

Para dictar de nuevo la sentencia debe ser un órgano en particular del Tribunal de Primera Instancia, el cual debe atender a lo establecido por el artículo 118 del reglamento, es decir, a las siguientes consideraciones:

1. Cuando el Tribunal de Justicia anule una sentencia o un auto de alguna de las Salas del Tribunal de Primera Instancia, el Presidente de este último Tribunal podrá atribuir el asunto a otra Sala compuesta por el mismo número de Jueces.
2. Cuando el Tribunal de Justicia anule una sentencia o un auto del Tribunal de Primera Instancia en Pleno o de su Gran Sala, se atribuirá el asunto a la formación que haya dictado la resolución de que se trate.
3. Cuando el Tribunal de Justicia anule una sentencia o un auto de un órgano unipersonal del Tribunal de Primera Instancia, el Presidente de este último Tribunal atribuirá el asunto a una Sala integrada por tres Jueces a la que no pertenezca dicho Juez.

4.1.3.9 *Recurso de Reexamen*

Este recurso aún no cuenta con una regulación formal, por lo que lo estudiaremos tomando en cuenta solamente la "Propuesta de proyecto de decisión del consejo por la que se modifica el protocolo sobre el estatuto del Tribunal de Justicia de las comunidades europeas", sin embargo debido a las diversas reformas que introdujo el Tratado de Niza en la organización judicial de la Unión Europea, es necesario tomar en cuenta este recurso que existirá.

El artículo 225, apartados 2 y 3, del Tratado de la Comunidad Europea, en su versión modificada por el Tratado de Niza, prevé que las resoluciones del Tribunal de Primera Instancia que resuelvan los recursos interpuestos contra las resoluciones de las salas jurisdiccionales creadas en aplicación del artículo 225 A, así como las resoluciones dictadas sobre cuestiones prejudiciales, "podrán ser reexaminadas con carácter excepcional por el Tribunal de Justicia, en las condiciones y dentro de los límites fijados en el Estatuto, en caso de riesgo grave de que se vulnere la unidad o la coherencia del Derecho comunitario", y ya el artículo 62, del Estatuto del Tribunal de Justicia, establece además que el primer abogado general, puede proponer el reexamen de la resolución del Tribunal de Primera Instancia cuando considere que se cumple el requisito previsto en el artículo 225, es decir, que exista un riesgo grave de que se vulnere la unidad o la coherencia del Derecho comunitario, cuya característica actual es la que puede tener efectos suspensivos, a diferencia del recurso de casación, sin embargo la suspensión de los actos, puede traer como consecuencia el alargamiento de los procesos y con ello más rezagos en la administración de la justicia europea.

De ser aceptado el proyecto, los lineamientos principales del proyecto de adición de tres artículos, que quedarían como 62 a, 62 b y 62 c, del Estatuto del Tribunal de Justicia, se eliminaría definitivamente el carácter suspensivo de este recurso, a fin de que no tenga mayores efectos que el recurso de casación, que veremos en el siguiente apartado. Las partes tendrían derecho a presentar al Tribunal de Justicia alegaciones u observaciones escritas sobre las cuestiones objeto del reexamen en un plazo que se fije para tal efecto,

posteriormente se realizará una audiencia pública, seguidos algunos trámites, el Tribunal de Justicia se pronunciará sobre la cuestión o las cuestiones objeto del reexamen. Si el Tribunal de Justicia declarase que la resolución del Tribunal de Primera Instancia no vulnera la unidad o la coherencia del Derecho comunitario y dicha resolución será definitiva. Si el Tribunal de Justicia declarase que la resolución del Tribunal de Primera Instancia vulnera la unidad o la coherencia del Derecho comunitario, devolverá el asunto al Tribunal de Primera Instancia, que estará vinculado por las cuestiones de derecho dirimidas por el Tribunal de Justicia. Y si la solución del litigio se deriva, habida cuenta, del resultado del reexamen, de las apreciaciones de hecho en las que se basa la resolución del Tribunal de Primera Instancia, el Tribunal de Justicia resolverá definitivamente el litigio. En caso de devolución, el Tribunal de Justicia podrá indicar los efectos de la resolución del Tribunal de Primera Instancia que deberán considerarse definitivos respecto de las partes en el litigio.⁴⁷

4.1.3.10 Recurso de Casación

Finalmente, tenemos al recurso de casación, que se interpone en contra de las resoluciones que emite el Tribunal de Primera Instancia y las Salas Jurisdiccionales, con la limitación de que solamente pueden ser cuestiones de derecho y en las condiciones establecidas en el Estatuto, cuyo fundamento legal está en el artículo 225, del Tratado de la Comunidad Europea.

Los artículos 56 al 61, del Estatuto del Tribunal de Justicia establecen cuáles son las resoluciones del Tribunal de Primera Instancia que pueden ser recurribles por vía de casación:

1. Las que pongan fin al proceso.
2. Las que resuelvan parcialmente la cuestión de fondo.
3. Las que pongan fin a un incidente procesal relativo a una excepción de incompetencia o de inadmisibilidad.
4. Las que desestimen una demanda de intervención.
5. Las que se adopten en virtud de suspensión, medidas provisionales o imposición de

⁴⁷ Cfr. Proyecto de decisión del Consejo por la que se modifica el Protocolo sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en www.curia.eu.int/instit/txtdocfr/autrestxts/62.htm, página oficial del Tribunal de Justicia.

obligaciones pecuniarias previstas en el Tratado de la Comunidad Europea.

El artículo 56, párrafo segundo, del estatuto determina que quienes están legitimadas para interponer el recurso de casación son las partes legitimadas en el procedimiento en primera instancia; los coadyuvantes en primera instancia, que, si no son Estados miembros o instituciones, deberán demostrar que la resolución recurrida les afecta directamente; los Estados miembros y las instituciones, aunque no hayan intervenido en el litigio ante el Tribunal de Primera Instancia.⁴⁸ En tanto, el Tribunal de Primera Instancia y las Salas Jurisdiccionales, en su carácter de juez a quo, tendrán la legitimación pasiva.

El único órgano competente para conocer y resolver el recurso será el Tribunal de Justicia, por ser éste un recurso que controla "constitucionalidad" de las resoluciones emitidas por el Tribunal de Primera Instancia y las Salas Jurisdiccionales.

El objetivo del recurso de casación es resolver las dudas referidas a cuestiones de derecho, así como la incompetencia del Tribunal de Primera Instancia para conocer de los asuntos planteados; las irregularidades de procedimiento ante el mismo que lesionen los intereses de la persona afectada, la violación del derecho comunitario, de conformidad con lo establecido por el artículo 58, del estatuto.

El procedimiento para la tramitación de un recurso de casación está regulado en el título cuarto, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia y en concreto en los artículos 110 y siguientes.

El plazo para la interposición del recurso de casación es de dos meses, contados a partir de la notificación de la resolución impugnada o de dos semanas si lo que se impugna es la decisión del Tribunal de Primera Instancia que desestima una demanda de intervención.

El recurso de casación debe interponerse mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia y contendrá los mismos requisitos para interponer demanda, además de los nombres de las partes en el procedimiento, los motivos y fundamentos jurídicos invocados. A la demanda deberá adjuntarse la resolución del Tribunal de Primera Instancia recurrida y mencionarse la fecha en que la resolución impugnada fue

⁴⁸ Cfr. SILVA DE LAPUERTA, Rosario.- "El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas", Op. Cit., pg. 396.

notificada a la parte recurrente.

El recurso de casación será notificado a todos los que hayan sido parte en el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia, quienes podrán presentar un escrito de contestación en un plazo de dos meses a partir de la notificación del recurso de casación, este plazo no es susceptible de prórroga. Cuando se termine la fase escrita, el juez ponente elaborará su informe preliminar, que contendrá, además de los elementos que le son propios, una propuesta sobre la celebración de la vista oral, o que no se lleve a cabo.

Según el artículo 120, del Reglamento de Procedimiento, puede que no exista vista oral, cuando así lo decida el Tribunal, previa audiencia del abogado general y las partes y siempre que ninguna de las partes no se oponga.

Cuando el Tribunal de Justicia estime que es procedente el recurso de casación y anule la sentencia del Tribunal de Primera Instancia, podrá resolver definitivamente el fondo del litigio, o devolver el asunto al Tribunal de Primera Instancia para que éste lo resuelva.

4.2 COMPETENCIAS DE LOS TRIBUNALES NACIONALES.

El derecho comunitario no se ejecuta y aplica directamente por la Unión Europea, debido a dos razones: (i) la limitación que se hace a través de un régimen de descentralización por las autoridades legislativas y administrativas de cada uno de los Estados miembros y; (ii) las limitaciones de las vías procesales con las que dispone el Tribunal de Justicia para controlar la adecuación de la actividad de aquéllos al Derecho comunitario, por lo que el Tribunal de Justicia no puede garantizar por sí solo en medida suficiente el respeto del Derecho comunitario en los Estados miembros.⁴⁹

La vigilancia del cumplimiento del derecho comunitario se hace conjuntamente por el Tribunal de Justicia y las jurisdicciones nacionales, las cuales están mejor preparadas para controlar la actuación de las autoridades nacionales. Por otra parte, no debe olvidarse que, como se mencionó en el capítulo segundo, los principios de primacía y de eficacia directa del ordenamiento jurídico de la Unión Europea, que obligan a las jurisdicciones nacionales a

⁴⁹ Cfr. BACIGALUPO, Mariano.- "La justicia comunitaria, estudio sistemático y textos normativos básicos", Op. Cit., pg. 405.

aplicarlo en el ámbito interno no ya como un derecho inmediatamente eficaz, sino incluso, por su propia autoridad, como un derecho primario frente al derecho interno que se le oponga, y ello, en principio, con independencia del rango de éste.

Las jurisdicciones nacionales se imponen como autoridades garantes del respeto del Derecho comunitario en los Estados miembros, las cuales deben cooperar con el Tribunal de Justicia (a través de la remisión prejudicial) siempre que se les plantee alguna duda interpretativa o referente a la validez del derecho comunitario.

El juez nacional está facultado (e incluso obligado por el principio de primacía del Derecho comunitario) para aplicar el derecho comunitario preferentemente al Derecho interno que se le oponga, cualquiera que sea su rango. Ello significa que el juez nacional está facultado, cuando actúa como juez comunitario (esto es, como garante del respeto del Derecho comunitario en el ámbito interno), para inaplicar las normas internas con rango o fuerza de ley, ello a pesar, de que la mayoría de los ordenamientos jurídico constitucionales de los Estados miembros lo someten estrictamente al imperio de la ley, hasta el punto de que son solo las jurisdicciones constitucionales las que, con expresa exclusión de las jurisdicciones ordinarias, están facultadas para declarar nulas las normas con rango de ley.

De ahí que las competencias de los tribunales nacionales estén definidas de conformidad con la forma de adopción del derecho comunitario en su derecho interno, y serán diversas formas según los veinticinco países miembros. Sin embargo, podemos mencionar la trascendencia que existe en la remisión prejudicial del papel comunitario del juez nacional, ya que tiene la posibilidad de suspender el procedimiento que se sigue en su jurisdicción hasta en tanto no se resuelva la cuestión planteada.

Podemos afirmar que el "juez interno, en su calidad de juez ordinario de derecho comunitario, ostenta la plenitud de competencia derivada de su calidad y función, plenitud fundamentada en el propio derecho comunitario. Ello significa, en la práctica, que cualquier traba o limitación competencias, procesal o administrativa del propio derecho interno del juez, aplicable, según el principio de autonomía institucional y del procedimiento, podrá perder su carácter ante una situación determinada..."⁵⁰

⁵⁰ ABELLÁN HONRUBIA, Victoria, et-al.- "Lecciones de Derecho Comunitario Europeo", Op. Cit., pg. 181 y 182

Existe otro aspecto importante para el derecho europeo, el cual consiste en la ejecución de las sentencias dictadas por los tribunales europeos, la cual corresponde a los Estados miembros, pues el artículo 244, del Tratado de la Comunidad Europea establece la fuerza ejecutiva de las sentencias, es decir su ejecución forzosa, el artículo 256, por su parte menciona que, la ejecución de aquellas "se regirá por las normas de procedimiento civil vigente en el Estado en cuyo territorio se lleve a cabo. La orden de ejecución será consignada, sin otro control, que el de la comprobación de la autenticidad del título, por la autoridad nacional que el Gobierno de cada uno de los Estados miembros habrá de designar al respecto y cuyo nombre deberá comunicar a la Comisión y al Tribunal de Justicia. Cumplidas estas formalidades a instancia del interesado, éste podrá promover la ejecución forzosa conforme al derecho interno, recurriendo directamente al órgano competente. La ejecución forzosa sólo podrá ser suspendida en virtud de una decisión del Tribunal de Justicia. No obstante, el control de la conformidad a derecho de las medidas de ejecución será competencia de las jurisdicciones nacionales". Desafortunadamente, la falta de una policía y de fuerza pública impiden la imposición directa de las sentencias, genera un problema grave, que es el de la adecuación a las disposiciones internas para poder ejecutar la sentencia y aún cuando existen propuestas para que sea uniforme la ejecución de aquellas, los Estados miembros no han aceptado dicha homologación, por lo que cada uno de los tribunales nacionales juegan un papel ejecutor de cada sentencia dictada por los tribunales de la Unión Europea.

5

EL FUTURO DEL SISTEMA JUDICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA

En el presente capítulo expondré algunas opiniones relativas a los retos que el sistema judicial que existe en la Unión Europea tendrá que soslayar, así como algunas propuestas para mejorarlo y en su caso complementarlo, según lo que hemos estudiado en este trabajo.

En los capítulos anteriores hemos intentado aclarar lo que consideramos como un sistema judicial europeo, pero en el caso de la Unión Europea no existe manifiestamente la división de poderes, la cual es una de las características clásicas en un sistema federal, por lo que entraríamos en un nuevo problema si clasificáramos los actos realizados por las instituciones europeas, en legislativos, ejecutivos y judiciales, sin embargo, la doctrina europea poco a poco intenta diferenciar cada uno de los actos emitidos por las instituciones europeas y diferenciarlos, bajo esta premisa, los actos más claros de distinguir son los actos de naturaleza judicial.

Existe, también el problema de que la Unión no es un Estado, tal y como se conoce hoy en día, y quizás es difícil comparar con cualquier otra forma política hasta hoy existente, ya que lo que se ha dicho sobre ésta es que es "la primera forma política de la posmodernidad,"¹ en tanto, que Jacques Delors definió a la Unión Europea como un "OPNI, objeto político no identificado", por lo que resulta difícil definirla, solo podemos caracterizarla y compararla, tomando en cuenta sus principales rasgos, entre los que observamos la existencia de *facto* de un sistema judicial dentro de la Unión que ejerce la función judicial

¹ CURTIN, Deirdre, "Postnational Democracy. The European Union in search of a political philosophy", Kluwer Law International, Reino Unido 1997, pg. 61

dentro de los países miembros de la Unión Europea, que también comprende al Tribunal Europeo de Derechos Humanos².

La Unión Europea no ha creado un Estado Federal y "sin Estado no hay una Constitución Política (al igual que sin tratado o acuerdo internacional no hay organización Internacional o supranacional), tal y como este término se concibe comúnmente desde el Derecho Constitucional, y en consecuencia no puede haber un supremo y último árbitro para garantizar la supremacía de aquella..."³, sin embargo, para muchos estudiosos del fenómeno de la Unión Europea, no basta considerar a los tratados constitutivos y modificativos como el derecho constitucional europeo, y argumentan principalmente el déficit democrático, "en cuanto a su modo de elaboración en la que no se adecua a los parámetros teóricos de un proceso constituyente democrático, debido a que los tratados han sido posible en ausencia de un pueblo europeo titular de la soberanía y por ende del poder constituyente",⁴ no obstante, esa opinión puede ser debatida, pues, los tratados fundacionales son acuerdos internacionales entre un grupo de países, pero, aquellos adquieren legitimidad cuando cada uno de los Estados miembros, en su interior y conforme a su ley fundamental, son ratificados por los ciudadanos de cada uno de los Estados miembros. Otro aspecto destacable, es que los europeos tienen diferentes niveles de pertenencia relacionado a la identidad de las personas, es decir, una persona puede sentirse simultáneamente berlinés, alemán y europeo, sin causarle conflicto, pro ejemplo, el historiador francés, Serge Gruzinski⁵ al ser cuestionado sobre el posible conflicto que a él le podría causar el hecho de tener tantas nacionalidades, él se limitó a decir: "no hay ninguna confusión, yo tengo claro lo que soy, soy flamenco por parte de mi madre, alemán por la de mi padre, francés de nacimiento, soy miembro de la Unión Europea y por tanto ciudadano europeo, soy mexicano por los más de diez años que trabajé aquí y además brasileño

² No hemos estudiado este tribunal debido a que la Unión Europea aún no ha definido esta materia dentro de su organización interna, por lo que el estudio de los derechos humanos en Europa sería materia de otro trabajo.

³ SÁIZ ARNÁIZ, Alejandro.- "El tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas como tribunal constitucional", Op. Cit., pg. 223

⁴ WEILER, J.H.H "European Neo-Constitutionalism: in search of foundations for the European Constitutional order", Political Studies, Estados Unidos de América, 1996, p. 532

⁵ GRUZINSKI, Serge, en la presentación del libro titulado "Historias Conectadas", celebrada en el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, sede Coyoacán, de la Universidad Nacional Autónoma de México, el 16 de julio del año 2002.

debido a que mi laboratorio se encuentra por esas tierras”, por lo que podemos decir que los tratados fundacionales de la Unión Europea son la constitución del objeto político no identificable, o bien, “...los Tratados fundacionales, esto es, la constitución comunitaria, no habrían de ser vistos sólo como un acuerdo entre Estados sino como un *contrato social* entre los nacionales de esos Estados, que en la áreas cubiertas por el Tratado se verían a sí mismos como ciudadanos de esta *civic society*”⁶.

No obstante, para evitar conjeturas y suposiciones, es deseable que la Unión Europea cuente con una constitución política propia que limite bien los órganos de actuación de cada una de las instituciones políticas de la unión y que se reconozca como tal al poder judicial que existe hoy en día en la Unión Europea y el más fácil de observar.

5.1 ALGUNOS PROBLEMAS DEL SISTEMA JUDICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA CON LA AMPLIACIÓN HACIA EL ESTE.

Los dilemas por los que el sistema jurisdiccional de la Unión Europea atraviesa son de variadas índoles, provocados por algunos factores que en general hemos observado a lo largo del presente trabajo, no obstante que el objetivo de este estudio no es abordar propiamente la adhesión de nuevos Estados miembros a la unión, sí habrán algunos dilemas que tendrán que ver con garantizar el respeto del derecho en la interpretación y aplicación del orden comunitario, relacionado íntimamente con la arquitectura judicial que existe hoy en día en la Unión Europea, es decir, el reto del “poder judicial” de la ésta es vivir en una Europa “más grande”, adaptarse a necesidades mayores y sobretodo al riesgo de crear una estructura administrativa enorme y todo ello con la aprobación mayoritaria de los miembros de la unión.

El Tratado de Niza fue producto de labores destinadas a reforzar a las instituciones europeas frente al reto de vivir más europeos unidos, a pesar de ello, durante el proceso de adecuación de aquellas, los trabajos se centraron principalmente en el estudio de las

⁶ SAIZ ARNÁIZ, Alejandro.- “El tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas como tribunal constitucional”, Op. Cit., pg. 234

instituciones de carácter político, es decir del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión, puesto que "tratan de ampliar sus poderes y aumentar su peso en el equilibrio institucional, en tanto que el Tribunal de Justicia sólo pretende adaptarse a las nuevas circunstancias para poder seguir siendo lo que ha sido desde la creación de las Comunidades Europeas: la institución encargada de asegurar el respeto del Derecho. El Tribunal no pretende otra cosa que seguir cumpliendo esta misión"⁷ y a pesar de que el objetivo principal del Tratado, no fue el estudio de las instituciones judiciales⁸, éstas se vieron beneficiadas con algunas reformas, principalmente las relativas a la competencia general para conocer de casi todos los recursos al Tribunal de Primera Instancia, así como la creación de salas jurisdiccionales, y la que se refiere a la facultad⁹ que se le confirió al Tribunal de Justicia para proponer a la Comisión, el Reglamento de Procedimiento, así como las reformas que considere necesarias para el buen funcionamiento interno del tribunal, las cuales, para su aprobación bastará con la mayoría calificada de los miembros de la Comisión y por lo tanto, no participa el Parlamento Europeo en la elaboración de las reformas, lo que evita los acuerdos de carácter político entre los eurodiputados. A partir de esa facultad de iniciativa reglamentaria es que surgieron algunas de las propuestas que en adelante referiremos y las cuales pueden implementarse vía reforma a los reglamentos de procedimiento, tanto del Tribunal de Primera Instancia, como del Tribunal de Justicia.

5.1.1 Composición

Aún cuando el Tribunal de Justicia cuenta con un centro de información que se encarga de difundir las actividades de las instituciones judiciales europeas, así como de transmitir la importancia de vivir en un estado de derecho,¹⁰ que se respete y se encuentre garantizado por la existencia de órganos judiciales, es el Tribunal de Luxemburgo una de las

⁷ RODRÍGUEZ IGLESIAS, Gil Carlos.- "El tribunal de justicia y la reforma institucional de la unión europea", en el periódico el País, España abril de 2002.pg. 42.

⁸ Cfr. LÓPEZ ESCUDERO, Manuel.- "Modificaciones del Tratado de Niza en el sistema jurisdiccional comunitario", Op. Cit, pg. 27 y 28.

⁹ Facultad de iniciativa legislativa para el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia, que no ha sido del agrado de muchos actores políticos de la Unión Europea, principalmente a algunos partidos políticos europeos identificados con la derecha.

¹⁰ El párrafo primero del artículo 6 del Tratado de la Unión Europea garantiza este principio: "La Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, principios que son comunes a los Estados miembros.

instituciones menos conocidas, que incluso se confunde con otros tribunales internacionales, como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en Estrasburgo, el Tribunal Internacional de Justicia en la Haya, e inclusive con Tribunal Internacional Penal para la ex Yugoslavia, de ahí la importancia de difundir la existencia de dicho órgano y la trascendencia del papel que juega dentro de la Unión Europea.¹¹

La labor de garantizar el estado de derecho¹² y con ello la interpretación uniforme y defensa del derecho comunitario es una tarea difícil, la cual se ha conferido solamente a tres órganos, cuando en realidad, la cantidad de asuntos que conocen pueden multiplicarse por cientos, lo que trae como resultado un rezago importante para garantizar el respeto del derecho en la interpretación y aplicación de los tratados fundacionales, posiblemente convendría la creación de algunos órganos más que ayuden a contrarrestar la carga excesiva de trabajo que existe y que aumentarán a partir del 2004; sin embargo, también se corre el riesgo de crear un poder judicial enorme, que repercuta en otros aspectos que no son agradables para los ciudadanos europeos, como es el de pago de impuestos dirigidos a la Unión Europea, sin ver beneficios directos.

La propuesta de ampliación de las instituciones judiciales de la Unión Europea ya está en el Tratado de Niza y fue retomada por el Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, en el cual, el artículo 28, apartado 1, establece como único garante de los tratados al Tribunal de Justicia, el cual comprenderá al Tribunal de Justicia

¹¹ Cfr. RODRIGUEZ IGLESIAS, Gil Carlos.- " El Tribunal de Justicia y la Reforma Institucional de la Unión Europea", Op. Cit.

¹² Legaz y Lacambra define el Estado de derecho como "el que realiza una determinada concepción de la justicia, a través de una determinada técnica, adecuada a las circunstancias históricas. El principio ético de que el poder debe limitarse ha evolucionado a través de la doctrina, y actualmente no se trata ya de saber o determinar si el poder público o la administración o, más concretamente, los funcionarios de ésta, deben ajustarse o no al derecho, sino de cómo se les puede obligar a que lo hagan. La cuestión ética se desplaza así del plano teórico a un plano operativo, esto es, se concreta en una o varias técnicas que tratan de realizar el principio. Estas técnicas apuntan a diversos objetivos que el Estado liberal de derecho ya destacó al quedar incorporado en el Estado constitucional. Estos postulados, son los siguientes: 1) Primacía de la ley que regula toda la actividad estatal, ley en sentido formal, es decir, elaborada por el órgano legislativo del Estado, que en las democracias representativas liberales es el Parlamento. 2) Un sistema jerárquico de normas que realiza la seguridad jurídica. 3) Legalidad de la administración, con un sistema de recursos en beneficio de los posibles lesionados por la actividad administrativa. 4) Separación de los poderes como garantía de la libertad y freno de posibles abusos. 5) Reconocimiento y garantía de los derechos y libertades fundamentales incorporadas al orden constitucional. 6) En algunos casos, examen de la constitucionalidad de las leyes, como garantía frente al eventual despotismo del legislativo. El Estado de derecho requiere: 1) Que el ordenamiento jurídico constituya un todo jerárquicamente estructurado, al que corresponde una primacía de la norma general de la ley. 2) Reconocimiento de los Derechos humanos fundamentales y de un fuero de la personalidad jurídica. 3) Un sistema de responsabilidad de la Administración y de recursos contencioso-administrativos. 4) El Estado de derecho tiende hacia el control jurisdiccional de la legislación..." SERRA ROJAS, Andrés.- "Diccionario de Ciencia Política", tomo 1 (A-LL), Op. Cit., pg. 439.

Europeo, el Tribunal de Gran Instancia y los Tribunales Especializados. En caso de que dicho tratado sea ratificado por todos los Estados miembros, el número de jueces pasaría de los actuales treinta a cincuenta, más los que se necesiten para formar los tribunales especializados¹³ –hoy salas jurisdiccionales-, sin tomar en consideración los jueces nacionales; lo que implica que el trabajo en pleno del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia será de manera excepcional, es decir, sólo para unos cuantos casos se trabajará de esa manera, pues la mayor parte de los asuntos serán resueltos por las formaciones con las que se trabajen. La labor de la corte que consiste en argumentar y escuchar las opiniones de los jueces para decidir un asunto cada día será más difícil, pues la labor de veinticinco juristas parecerá más la de una asamblea deliberativa que la de un tribunal.

La reforma debería incluir el aumento de número de abogados generales, sin embargo no es así, puesto que el número de abogados sigue siendo de ocho, lo que quizá llevará a la extinción de esta figura judicial, y que desde mi punto de vista no conviene a la labor del tribunal, ya que si bien su función no genera una obligación para el juez de guiarse por lo expuesto por el abogado general, sí contiene opiniones jurídicas sobre cada asunto que analiza y lleva al conocimiento, de la misma forma, las aportaciones que realiza con su trabajo son empleadas en las compilaciones que se elaboran sobre la jurisprudencia, por lo que el aumento de número de abogados generales debe formar parte de una reforma para también disminuir la carga de trabajo para cada juzgador y se vea reflejado en el tiempo de espera para la resolución de un asunto.

5.1.1.1 Traducción

El respeto a uno de los símbolos de cada Estado, como lo es el idioma oficial, es una de las garantías de igualdad que prevalece en la Unión Europea ampliada, y abordar este tema es delicado, pues al acceder a la unión como Estado miembro implica tanto derechos como obligaciones, dentro de las cuales está el respeto al idioma de cada Estado y con ello parte de la soberanía de cada Estado, que difícilmente se otorgue.

¹³ El 2 de noviembre del 2004, la Comisión aprobó la creación del Tribunal de la Función Pública.

Para efectos prácticos es difícil y costoso garantizar el empleo de las lenguas oficiales de la Unión Europea, lo cual ha comprobado el Tribunal de Justicia que ha subrayado la situación de crisis provocada por la falta de recursos monetarios en su servicio de traducción que eventualmente podría bloquear el funcionamiento de la Institución¹⁴.

La celeridad de la justicia comunitaria con un régimen lingüístico conformado por más de veinte idiomas de procedimiento y de una versión de la recopilación de la jurisprudencia en cada una de las lenguas oficiales de la Comunidad, sumado a la cantidad de recursos que se interpongan y el tiempo que este sistema absorbe hará mas lento el procedimiento y los problemas se multiplicará exponencialmente con las nuevas adhesiones.

Asumiendo lo delicado que implica la limitación del número de idiomas, podemos cuestionarnos si sería posible la adopción de un régimen lingüístico sencillo y eficiente para las labores del Tribunal de Justicia.¹⁵ Consideramos que esto es posible a través de diversas medidas, entre ellas limitar la recopilación de los asuntos y de la jurisprudencia a un determinado número de lenguas.

Otra medida tiene que ver con lo establecido por el artículo 29, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia y el artículo 35, del ordenamiento procesal del Tribunal de Primera Instancia en la que habrá de limitarse el concepto de lengua de procedimiento, por ejemplo la obligación de presentar las demandas y los consecuentes escritos en alguna de las lenguas en que se decidiera publicar la recopilación de jurisprudencia, sin traducción a aquella en que se haya interpuesto el recurso; la notificación de las conclusiones de los Abogados Generales o de las sentencias en alguna de aquellas

¹⁴ "El futuro del sistema jurisdiccional de la Unión Europea, Documento de reflexión", informe elaborado por el Tribunal de Justicia frente a las reformas del Tratado de Niza, pg. 10, versión de Internet consultable en <http://www.curia.eu.int/es/instit/txtdocfr/autrestxts/ave.pdf>

¹⁵ Podría emplearse un método similar al utilizado por el Tribunal de Estrasburgo, previsto por el artículo 34 de su Reglamento de Procedimiento, el cual establece como lenguas oficiales del tribunal al inglés y el francés.

lenguas, (previamente escogida por el demandante), salvo en el ámbito estricto de la cuestión prejudicial que seguiría el idioma del Estado miembro que plantee la cuestión.¹⁶

De ahí que la propuesta vaya en el sentido de modificar las anteriores disposiciones, es decir, el artículo 29, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, así como el artículo 35, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, para quedar de la siguiente manera:

“Las lenguas que regirán todo el procedimiento serán el francés, el inglés, alemán e italiano, salvo en las cuestiones prejudiciales, las cuales tendrán como lengua de procedimiento, la del país que plantee la cuestión”

El establecimiento de las lenguas debe ser objeto de estudio, sin embargo nuestra propuesta obedece, en primer término a establecer el francés como una de las lenguas oficiales, pues es el idioma oficial de Luxemburgo, país en el que encuentra su sede los órganos jurisdiccionales, además de ser el idioma de la mayoría de los países que conformaron la BENELUX; el inglés por ser un idioma muy empleado y el que se enseña como segunda lengua en la mayoría de los países miembros; el alemán por ser el idioma oficial del país que genera más recursos económicos a la unión y uno de los que más utiliza los servicios de los tribunales; mientras el italiano obedece en razón de ser el idioma con mayor número de parlantes en la Unión Europea.

Con la propuesta anterior es posible la reducción de costos en los servicios de traducción de los dos tribunales, así como la celeridad de los procedimientos, además la posibilidad de tener disponible en corto tiempo las sentencias dictadas; quizá una propuesta radical lo es la adopción de una lengua oficial para la Unión Europea, sin dejar de reconocer la existencia de otras lenguas, sin embargo este sería factible sólo si los Estados miembros decidieran avanzar en el proceso de integración política y se configuraran como una

¹⁶ Existe antecedente sobre la simplificación del régimen lingüístico y lo observamos en el Reglamento número 40/94, relativo a la marca comunitaria, que en su artículo 115 establece “1. Las solicitudes de marca comunitaria se presentarán en una de las lenguas oficiales de la Comunidad Europea. 2. Las lenguas de la Oficina serán: español, alemán, francés, inglés e italiano...”, que ha traído repercusiones en el Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia y ahora en las salas jurisdiccionales ya que en esas lenguas son en las que se han interpuesto los recursos ante esos órganos jurisdiccionales y son un claro ejemplo de que los Estados miembros pueden aceptar limitaciones en la utilización en sede comunitaria de sus respectivas lenguas oficiales.

federación, sin embargo, son especulaciones que no reciben mucho respaldo y quienes la apoyan son aquellos partidarios de la de la unión cada vez más estrecha, los llamados pro europeístas y aún así existe mucha reserva en este punto, por lo que el medio idóneo, en primera instancia para resolver algunos problemas del sistema judicial de la Unión Europea es la reforma vía de los reglamentos, las cuales pueden ser enviadas por los mismos tribunales hacia la Comisión, la cual, puede hacer las modificaciones que hayan sido propuestas o más, cuya decisión será tomada por mayoría calificada, sin necesidad de la unanimidad vigente antes de Niza, configurándose así otro medio por el cual legislar, ya que en este procedimiento no se toma en cuenta, si quiera la opinión del Parlamento Europeo.

5.1.1.2 *Número de miembros.*

Este tema tiene varios puntos de vista e implicaciones tanto positivas como negativas, por lo pronto los miembros de los tribunales han expresado sus opiniones con respecto a trabajar con más gente, y al respecto se han pronunciado el presidente del Tribunal de Primera Instancia, Bo Vesterdorf y el ex presidente del Tribunal de Justicia, Gil Carlos Rodríguez Iglesias, quienes han atribuido a un aspecto negativo, principalmente en el sentido de que decidir veinticinco jueces sería algo imposible debido a la diversidad de criterios y apreciaciones que existen, aunado al aumento desmedido de los miembros del tribunal, que aumentaron a veinticinco, lo cual implica también el aumento en el número de letrados o funcionarios judiciales que requerirán cada juez y con ello el aumento en las necesidades presupuestarias.¹⁷

Podemos caracterizar al Tribunal de Justicia como un órgano de control constitucional, por lo que el establecimiento de un juez por Estado miembro garantiza la representación de todos los sistemas jurídicos de cada uno de los países que conforman la Unión Europea.

¹⁷ Ver las opiniones que al respecto han emitido RODRÍGUEZ IGLESIAS, Gil Carlos.- "El tribunal de justicia y la reforma institucional de la Unión Europea", el País, España, 9 de mayo de 20002, pg. 42; VESTERDORF, Bo.- "The European Courts: the functionality of the judicial system", ponencia presentada en el marco del coloquio sobre el sistema jurisdiccional en la Unión Europea, disponible en la página del Colegio de Abogados de Europa www.ccbe.org; LÓPEZ ESCUDERO, Manuel.- "Modificaciones del Tratado de Niza en el sistema jurisdiccional comunitario", Op. Cit, pg. 35 y 36.

Por lo que hace al Tribunal de Primera Instancia tiene la característica de actuar como juez comunitario y el no establecer el número de jueces puede ser positivo, ya que, de esta forma podrán establecerse tantas salas sean necesarias, con la posibilidad de la especialización por materia, por lo que el establecimiento del número de miembros dependerá solamente de lo dispuesto en el Estatuto, y es ahí en donde su fijación y sistema de designación deberá estudiarse adecuadamente para no crear un poder judicial enorme.

La propuesta en relación con el número de los miembros del Tribunal de Primera Instancia consiste en crear un sistema de rotación sexenal conforme al alfabeto, sin posibilidad de renovación para el periodo inmediato, con ello se garantiza que por lo menos un juez de cada país miembro forme parte del tribunal y se garantice con ello la participación de los Estados miembros, y aun cuando el Tratado de Niza ya aprobó que exista un juez por Estado miembro, será interesante ver cómo trabajarán los veinticinco jueces, que recientemente se han incorporado tanto al Tribunal de Justicia, como al Tribunal de Primera Instancia.

5.1.1.3 Capacidad de las Instituciones

El Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia “ya advirtieron al Consejo de la existencia de una peligrosa tendencia al desequilibrio estructural entre el número de asuntos presentados y la capacidad de la Institución para resolverlos. La reciente evolución en las competencias de las Instituciones, que amenaza con agravar la situación de la justicia comunitaria, hace aún más acuciante la necesidad de encontrar soluciones apropiadas para ese desequilibrio estructural.”¹⁸

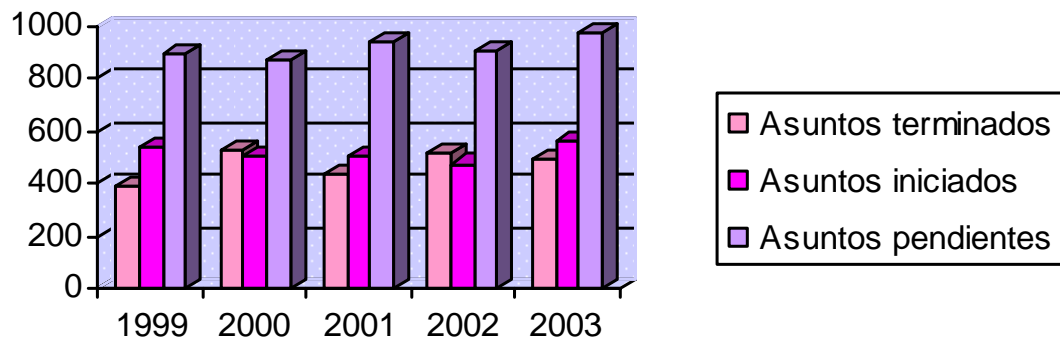
Una de las principales dificultades que tienen los tribunales de Luxemburgo es la cantidad de dinero que con cuentan para trabajar, y que en opinión de varios letrados de los

¹⁸ TRIBUNAL DE JUSTICIA, “El Futuro del sistema Jurisdiccional de la Unión Europea”, pg. 9 y 10, Tribunal de Justicia, Luxemburgo, 2000, difundido a través de Internet, en la página <http://www.curia.eu.int/es/instit/txtdocfr/autrestxts/ave.pdf>.

tribunales, significa poco el ingreso que obtienen los tribunales, frente al creciente número de asuntos planteados.¹⁹

Por lo que hace al Tribunal de Justicia, podemos ver que, según el informe de labores del tribunal del 2003, el año crítico fue el de 1999 al aumentar el número de asuntos para resolución a quinientos cuarenta y tres, debido principalmente a las vísperas de consultas sobre la entrada en circulación del euro al año siguiente; sin embargo el número de asuntos disminuyó para los siguientes años:

Situación de los asuntos



	1999	2000	2001	2002	2003
Asuntos terminados	395	526	434	513	494
Asuntos iniciados	543	503	504	477	561
Asuntos pendientes	896	873	943	907	974

Es importante destacar que hay una frecuencia de terminar más asuntos cada dos años, pero no pueden mantenerse dos años seguidos, quizá se deba a que el número de asuntos presentados ha ido creciendo, sobretodo el año pasado, en el que se disparó a casi cien asuntos más, tal vez, lo más significativo es el aumento en el número de asuntos sometido al Tribunal de Justicia para su resolución, lo que indica un grado de rezago importante para resolver los asuntos planteados, que ha ido aumentando a setenta asuntos,

¹⁹ Cfr. MARTÍN Y PEREZ DE NANCLARES. José.- "El proyecto de Constitución Europea: Reflexiones sobre los trabajos", Revista de Derecho Comunitario Europeo, año 7, número 15, Mayo-Agosto, España 2003, pg. 549 y sig; ANDRÉS SAINZ DE SANTA MARÍA, Paz.- "Hacia una Constitución europea: comentarios sobre los trabajos de la convención", Revista General de Derecho Europeo 2003, número 1, disponible únicamente en www.iustel.com/revistas/; LÓPEZ ESCUDERO, Manuel.- Modificaciones del Tratado de Niza en el sistema jurisdiccional comunitario, Op. Cit, pg. 35 y 36.

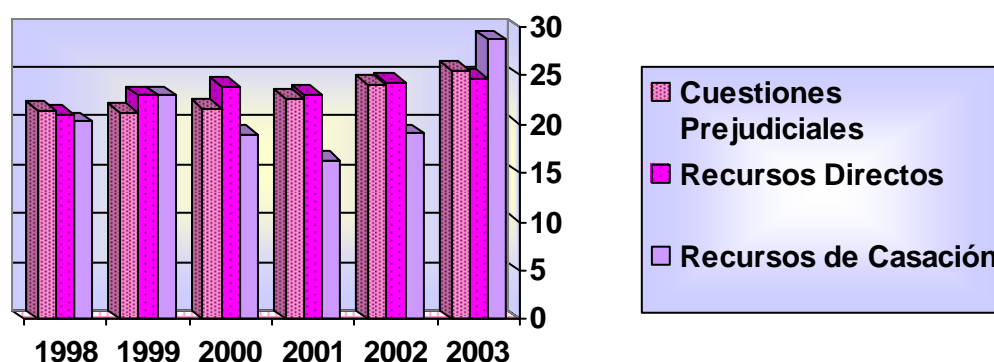
en los últimos años, ello se debe a varios factores: el aumento del número de recursos, los plazos largos para la resolución de éstos, las pocas asignaturas económicas para el tribunal, los servicios de traducción, la existencia del rezago, los medios que las partes empleen para dilatar los procedimientos, no obstante, éstos problemas son de poca importancia para los europeos,²⁰ quienes al parecer, no les interesa inmediatamente y sólo acaparan su atención cuando se ven afectados, o bien cuando rebasa la barrera de lo estrictamente jurídico y pasa a lo político.

5.1.1.4 Plazos

En los capítulos anteriores fijamos algunas de las características del procedimiento que se sigue tanto en el Tribunal de Justicia como en el de Primera Instancia, de entre las cuales, los plazos para interponer cada uno de los recursos y el trámite que al interior de los tribunales se siguen, resulta pues de llamar la atención, la existencia de términos largos (que aumentan si las partes no señalan domicilio legal para oír y recibir notificaciones en Luxemburgo),²¹ los cuales, bloquean la labor eficiente de los tribunales.

En la siguiente gráfica podemos ver los meses que tardan en resolverse los asuntos planteados ante el Tribunal de Justicia:

Duración de los procedimientos en meses



²⁰ Existe poca difusión de opiniones en relación con el tema del poder judicial, y lo que encontramos son opiniones de miembros de los tribunales y las barras de abogados que se dedican a postular en materia del derecho comunitario, en mi opinión hace falta difusión sobre el poder judicial que de hecho, más no de derecho existe en la Unión Europea.

²¹ Cfr. LÓPEZ ESCUDERO, Manuel.- "Modificaciones del Tratado de Niza en el sistema jurisdiccional comunitario", Op. Cit, pg. 28. PARTIDO LABORISTA, "Interim Report of the working party on the future of the European Court of Justice", posición del partido laborista, presentado en el Coloquio sobre el Sistema de Justicia de la Comunidad Europea, organizado por el Colegio de Abogados de Europa en septiembre y octubre de 1999, disponible vía electrónica en la página www.ccbe.org, página del Colegio de Abogados de Europa..

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Cuestiones Prejudiciales	21.4	21.2	21.6	22.7	24.1	25.5
Recursos Directos	21	23	23.9	23.1	24.3	24.7
Recursos de Casación	20.3	23	19	16.3	19.1	28.7

La gráfica muestra que el tiempo para dar solución a los asuntos ha aumentado en últimas fechas, lo que alarma en caso de las cuestiones prejudiciales²², esto debido a los perjuicios que pueden provocarse a las partes²³, ocasionados por la espera de la resolución del Tribunal de Justicia o del Tribunal de Primera Instancia a los tribunales nacionales, además de que es el medio idóneo para armonizar la aplicación del derecho comunitario, ya que el promedio de meses para su total resolución es de dos años y un mes, lo que se debe, quizá, a dos factores: el primero se refiere a la carga de trabajo de los tribunales y al tiempo que dedica cada juez y los letrados que tiene a su servicio, al estudio del caso para su mejor solución; el segundo es debido a los largos plazos para la substanciación del recurso, por ejemplo para fijar la litis, se puede llevar hasta cinco meses entre réplicas y dúplicas, lo que desde mi punto de vista obstruye cualquier solución rápida, pero veamos en el siguiente cuadro algunos de los plazos que deben seguirse durante el procedimiento²⁴:

ACTO DE PROCEDIMIENTO	PLAZO	FUNDAMENTO LEGAL
Documentos presentados en apoyo de la demanda	Plazo razonable a partir de la comunicación del secretario	Artículos 19, párrafo 2, del Estatuto
Contestación a la demanda	Un mes desde la notificación de la demanda, prorrogable por el Presidente.	Artículo 40, del Reglamento de Procedimiento
Réplica y Dúplica	Plazo fijado por el	Artículo 41, del

²² Cfr. TRIBUNAL DE JUSTICIA.- "El Futuro del sistema Jurisdiccional de la Unión Europea", pg. 9 y 10, Tribunal de Justicia, Luxemburgo, 2000, difundido a través de Internet, en la página <http://www.curia.eu.int/es/instit/txtdocfr/autresxtxts/ave.pdf>.

²³ Por ejemplo, la empresa Z demanda en Bélgica a la empresa A por cuestiones de competencia económica, se siguió el juicio, ganó la empresa Z, sin embargo la demandada interpuso un recurso de casación ante la Corte de Casación de Bélgica, la cual debe seguir un procedimiento y al momento de estudiar el recurso se percató que existe una directiva que se aplicó para resolver el asunto, sin embargo tiene duda sobre la interpretación y decide plantear una cuestión prejudicial que es nueva, por lo que conoce el Tribunal de Justicia y previos los trámites, dos años después existe una declaración del Tribunal de Justicia, para indicar cómo debe ser interpretada; después de casi cuatro años de litigios entre las empresas, quizá una ya desapareció, o bien está en proceso de liquidación ante la falta de una sentencia, lo que repercute no sólo a los accionistas de las empresas, sino también a la gente que directa e indirectamente depende de esa empresa. Ejemplos como este demuestran lo importante que es la rapidez y eficacia con la que se estudien los recursos de casación y en general los juicios ante los tribunales europeos.

²⁴ Fuente: SILVA DE LAPUERTA, Rosario.- "El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas", Op. Cit., pg. 36 y 37

	Presidente, normalmente de un mes	Reglamento de Procedimiento.
Incidente de procedimiento o excepciones	Si el Tribunal rechaza la demanda incidental ó la acumula a la demanda original, el Presidente debe fijar un nuevo plazo para la continuación del proceso.	Artículo 91, párrafo 4, del Reglamento de Procedimiento.
Informe previo del juez ponente sobre la apertura de la fase de instrucción	La fecha es fijada por el Presidente	Artículo 44, primer párrafo, del Reglamento de Procedimiento.
Presentación de alegaciones por escrito	Hasta la apertura del procedimiento oral, la finalización de las medidas de instrucción o la fecha asignada por el Presidente.	Artículo 54, del Reglamento de Procedimiento
Alegaciones escritas en las cuestiones prejudiciales	Dos meses a partir de la notificación por el secretario de la decisión de la jurisdicción nacional que suspende el proceso y acuerda el reenvío.	Artículos 20, del Estatuto.

Como podemos observar, los pocos plazos²⁵ que se muestran en el cuadro son largos y se fijan a discreción del Presidente del Tribunal.

Nuestra propuesta va a reformar dos legislaciones, la primera, el Estatuto del Tribunal de Justicia, aplicable al Tribunal de Primera Instancia, y la segunda, el reglamento de procedimiento.

Por lo que hace al Estatuto, convendría garantizar a través de la ley, la existencia de plazos ciertos y fijados previamente en la ley y ante la falta de una disposición expresa que garantice tanto el estado de derecho como la seguridad jurídica de las personas, el texto que se propone es introducir un párrafo nuevo al artículo 45, de tal manera que quede establecido como la siguiente fórmula: "*El reglamento de procedimiento fijará los plazos que*

²⁵ En el cuadro no aparecen los términos que se siguen para recabar y desahogar las pruebas ofrecidas por las partes, ni el tiempo que se tardan en dar contestación a cualquier petición que se formula, el cual, además no se establece en la ley, por lo que es según el criterio del juez ponente, por tales causas aumenta el número de días que transcurren entre la interposición de una demanda y dictar la sentencia, sin siquiera, entrar en el tema de la ejecución o cumplimiento de ella, que puede alargar los plazos.

los jueces respetarán en cada una de las etapas del procedimiento ...", con esta disposición considero que se restringiría la actividad discrecional del Presidente de cada uno de los tribunales y por lo menos la existencia de plazos ciertos para las partes.

La segunda propuesta va al interior, tanto del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia como del Tribunal de Primera Instancia, en el que en cada una de las disposiciones que establezcan los plazos en los que deban realizarse alguna conducta, ya sea de las partes en el juicio, de los miembros de los tribunales, autoridades de los Estados miembros, o cualquier otra, dicho plazo deberá ser prudente, a fin de evitar dilaciones en el procedimiento, pero también que sea acorde con las labores propias de los tribunales, en dicha fórmula sería conveniente fijar la posibilidad que en casos especiales y que no se refieran a la interposición del recurso, el Presidente pueda ampliar el plazo, siempre y cuando motive su decisión y garantice tanto la igualdad de las partes en el proceso, como la garantía de audiencia de las partes.

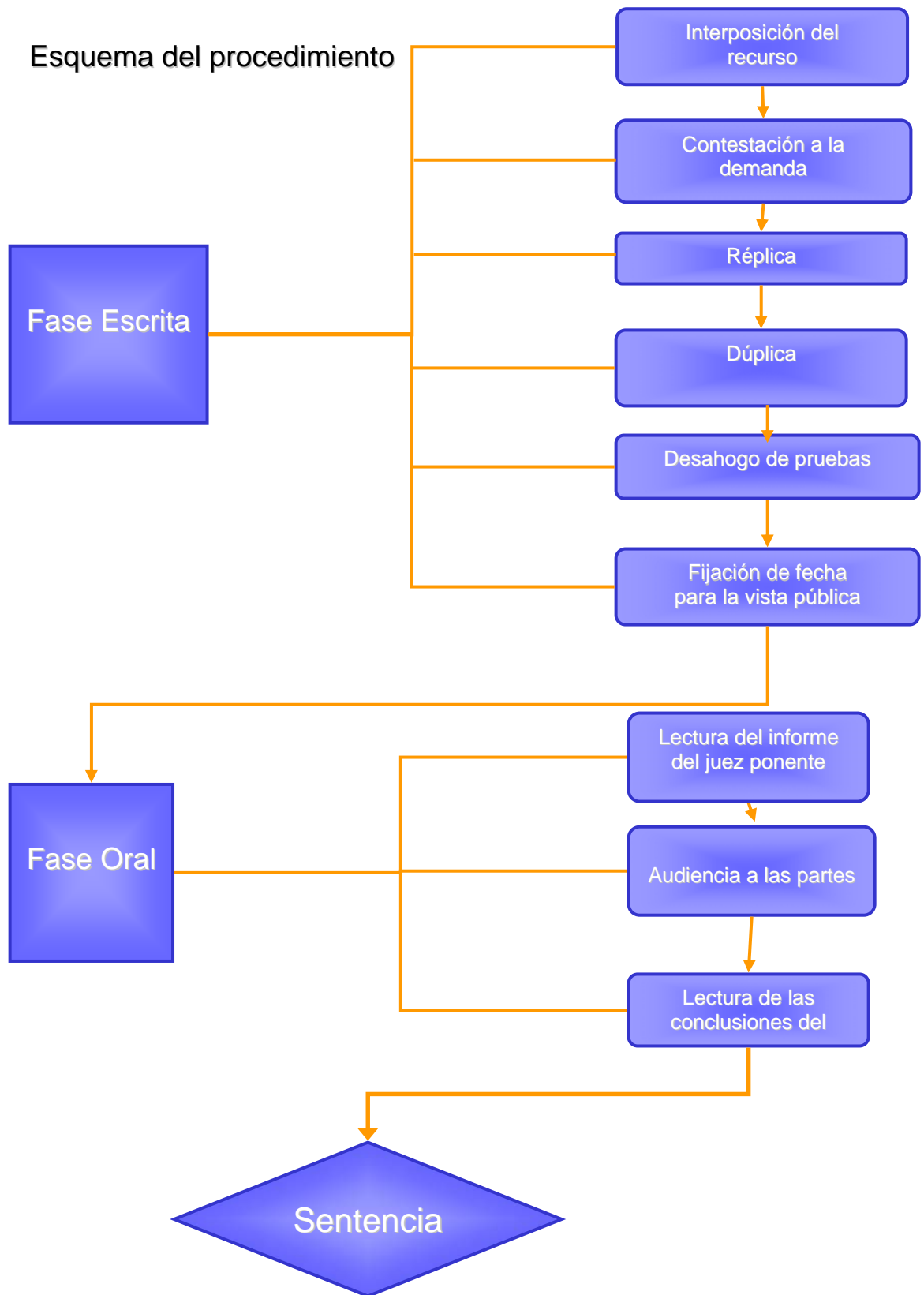
Estas fórmulas podrían ayudar a la celeridad de los procedimientos seguidos ante los tribunales europeos y ayudar a desahogar el trabajo rezagado que tienen.

5.1.2 Procedimiento

Un elemento primordial en la eficacia de la impartición de justicia tiene que ver con los procedimientos establecidos para ello, en este caso los que se han previsto con Niza al introducir los procedimientos acelerados, permite afirmar que son buenos, sin embargo existe el problema de la rapidez con la cual son resueltos los asuntos, y que deja muchos lapsos de tiempo.

En realidad, el procedimiento seguirá teniendo las mismas características, salvo que para mejor proveer se harán adecuaciones, tratando de evitar tiempos largos, con el objetivo de garantizar de la mejor manera la impartición de la justicia dentro de la Unión Europea y por sus órganos creados ex profeso, ya que a fin de cuentas, las personas acuden a los tribunales, a fin de obtener respuestas breves a sus peticiones, no para crear mayores problemas.

En el siguiente cuadro podemos ver de manera concreta el procedimiento para la mayoría de los juicios que se llevan en el Tribunal de Justicia y en Tribunal de Primera Instancia y que a primera vista parece adecuada:



Como podemos observar en la fase escrita, la cual inicia desde la interposición de la demanda hasta que se desahogan las pruebas constituye una parte fundamental de todo proceso judicial que busca la verdad jurídica, en tanto que en la parte oral, se limita a lecturas en voz alta de los informes, con una participación de las partes en conflicto, que en la mayoría de los casos se dedican a repetir las alegaciones, que en sus diferentes escritos han establecido, de ahí que la propuesta vaya en el sentido de reducir el número de casos que necesitan seguir la fase oral del procedimiento,²⁶ de tal forma que, se garantice la audiencia de las partes y en la que el abogado general deba decidir si el asunto necesita tener la vista pública, con lo cual, probablemente se reduciría el tiempo de resolución y la calidad de las decisiones que resulten, pues el juez podrá resolver con más tiempo.

5.1.3 El reto del recurso de casación

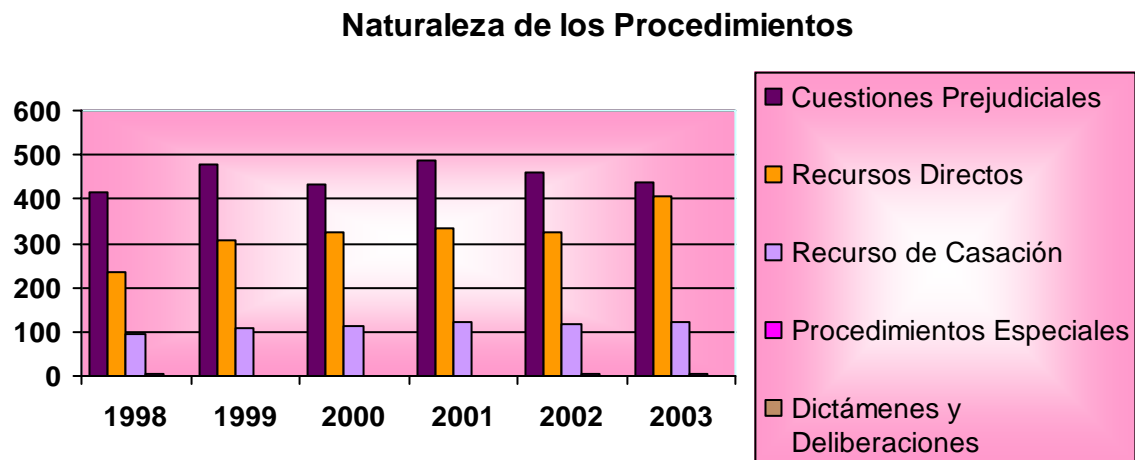
Tanto el Tribunal de Justicia, como el Tribunal de Primera Instancia tienen una carga de trabajo importante, sobretodo el primero de éstos, el cual debe revisar los recursos de casación interpuestos por alguna de las partes, a fin de revisar la legalidad de la sentencia pronunciada en el Tribunal de Primera Instancia.

En este apartado trataremos de dar una propuesta viable que permita tanto al Tribunal de Justicia, como al Tribunal de Primera Instancia realizar eficientemente sus labores y no distraerse en revisar la actividad del tribunal inferior.

En la Unión Europea el promedio de recursos que se interponen, incluyendo las cuestiones prejudiciales, es de ochocientos setenta y tres juicios que se siguen, dentro de los cuales el 52% corresponde a las cuestiones prejudiciales que plantean los tribunales nacionales y que garantizan la unidad del derecho comunitario y las cuales deberían ser resueltas en poco tiempo, sin embargo, esto no es posible, debido a que es obligatorio el estudio de los recursos directos que se plantean, representando el 35%. No obstante el trabajo, la interposición del recurso de casación ha ido en aumento, lo que puede provocar,

²⁶ Sería difícil de realizar ya que estas dos fases representan las principales características de los sistemas jurídicos que existe en el seno de la Unión Europea.

en el futuro, hacer aún más lentos los procedimientos que se siguen en el Tribunal de Justicia. Veamos gráficamente:



	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Cuestiones Prejudiciales	413	476	432	487	462	439
Recursos Directos	236	309	326	334	323	407
Recurso de Casación	95	110	111	120	117	121
Procedimientos Especiales	4	1	2	1	5	6
Dictámenes y Deliberaciones	0	0	2	1	0	6
Total	748	896	873	943	907	974

El tema de la “filtración del recurso de casación” tiene tiempo que se ha planteado, y han sido miembros del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia los que han introducido este tema en la discusión sobre el tribunal²⁷, sin embargo, el tratado de Niza, y el Tratado por el cual se instituye una Constitución para Europa no solucionan el problema, sino que desde nuestro punto de vista, lo complican ya que crearon el “recurso del reexamen”,²⁸ que al paso del tiempo creará similares problemas que el recurso de casación,

²⁷ Ver RODRÍGUEZ IGLESIAS, Gil Carlos.- “El tribunal de justicia y la reforma institucional de la unión europea”, en el periódico el País, España 9 de mayo de 2002, pg. 42; VESTERDORF, Bo.- “The European Courts: the functionality of the judicial system”, Op. Cit; TRIBUNAL DE JUSTICIA.-, “El futuro del sistema jurisdiccional de la Unión Europea, Documento de reflexión”, informe elaborado por el Tribunal de Justicia frente a las reformas del Tratado de Niza, pg. 17, versión de Internet, que puede verse en la página: <http://www.curia.eu.int/es/instit/txtdocfr/autrestxts/ave.pdf>.

²⁸ El recurso de reexamen tiene la misma naturaleza del recurso de casación, es decir, busca revisar las sentencias dictadas, con la salvedad de que éstas deben ser pronunciadas en virtud de un recurso de casación y concierne solamente a las materias que hayan sido estudiadas por las salas jurisdiccionales.

de ahí la necesidad de establecer un mecanismo que permita tanto al Tribunal de Justicia, como al Tribunal de Primera Instancia, que en ciertos casos, puedan restringir la posibilidad de interponer recursos de casación contra las resoluciones dictadas por el Tribunal de Primera Instancia y por las salas jurisdiccionales, como podría ser que las cuestiones además de ser de derecho, amenacen la unidad derecho comunitario, de lo contrario repercutiría en la inseguridad jurídica, ya que la resolución total del juicio sería incierto.²⁹

5.1.4 El Tribunal de Justicia como órgano de control constitucional

Otra reforma que introdujo el Tratado de Niza, fue que buscó consolidar al Tribunal de Justicia como órgano de control constitucional, pues limitó sus competencias a materias estrictamente constitucionales, es decir, lo relativo a los recursos de casación y el recurso de reexamen, sobre cuestiones de estricto derecho, las cuestiones prejudiciales que impliquen nuevas consideraciones en la interpretación del derecho comunitario, las controversias que se susciten entre los Estados miembros y la vigilancia en el cumplimiento de las obligaciones de los Estados miembros. Sin embargo, los conceptos que se utilizan en el ámbito de la justicia constitucional comparada, no se adecuan en su integridad a las características y *modus operandi* del tribunal de Luxemburgo, pero, esta falta de encaje es una nota común de los elementos que dan forma al proceso de integración.

Las fuentes del derecho, las relaciones entre ordenamientos europeos y nacionales, y la estructura institucional comunitaria, por citar algunos de los elementos de la justicia europea, no responden a ninguno de los patrones tradicionales del Derecho Constitucional, como tampoco lo hacen a los del Derecho Internacional Público.

De ahí, que la aproximación del derecho comunitario a conceptos propios del Derecho Constitucional -y el control de la constitucionalidad de las leyes- distorsiona en cierta medida, los ámbitos de tales conceptos. Pese a esto, debe reconocerse que al haber estudiado al Tribunal de Justicia destaca el rasgo de ser la más alta autoridad judicial comunitaria, concebida hace más de cincuenta años y el cual responde se ha constituido

²⁹ Esta cuestión ya ha sido tomada en cuenta, pues el Tribunal de Justicia, en uso de su facultad para iniciar reformas, en lo que a su funcionamiento compete, propuso que en el caso del reexamen, este no otorgue la suspensión del acto, salvo casos de excepción, y en general, las propuestas de modificación, van en el sentido de limitar al máximo dicho recurso, tal y como lo vimos anteriormente en el punto 4.1.3.9.

como una opción de política judicial parecida a los órganos de garantía judicial de la constitucionalidad con que cuentan los Estados miembros, al estar previstas en sus Constituciones.

5.2 LAS INSTITUCIONES JUDICIALES EN EL MARCO DEL PROYECTO DE “TRATADO POR EL QUE SE INSTITUYE UNA CONSTITUCIÓN PARA EUROPA”.

Dentro de este apartado estudiaremos las reformas que en caso de ratificación del Tratado constitucional afectaría al Tribunal de Justicia junto con sus órganos.

5.2.1 Tribunal de Justicia

El proyecto de constitución europea hace muy pocos cambios a los introducidos por Niza, encaminados principalmente al concepto que habrá de conformar a la Unión Europea y a su reconocimiento de personalidad jurídica.

No se establece un poder judicial europeo, menos aún se menciona la división de poderes, sin embargo, en el artículo 18, apartado 2, de dicho Tratado, se establecen las instituciones de la Unión Europea: el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, el Consejo de Ministros, la Comisión Europea y el Tribunal de Justicia. Éste último está regulado por el artículo 28, en el que claramente se establece como único al Tribunal de Justicia, pero conformado por tres distintos órganos:

“El Tribunal de Justicia comprenderá el Tribunal de Justicia Europeo, el Tribunal de Gran Instancia y los tribunales especializados. Garantizará el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de la Constitución...”

Las principales modificaciones que harían al promulgarse la Constitución de Europa, las estudiaremos a grandes rasgos.

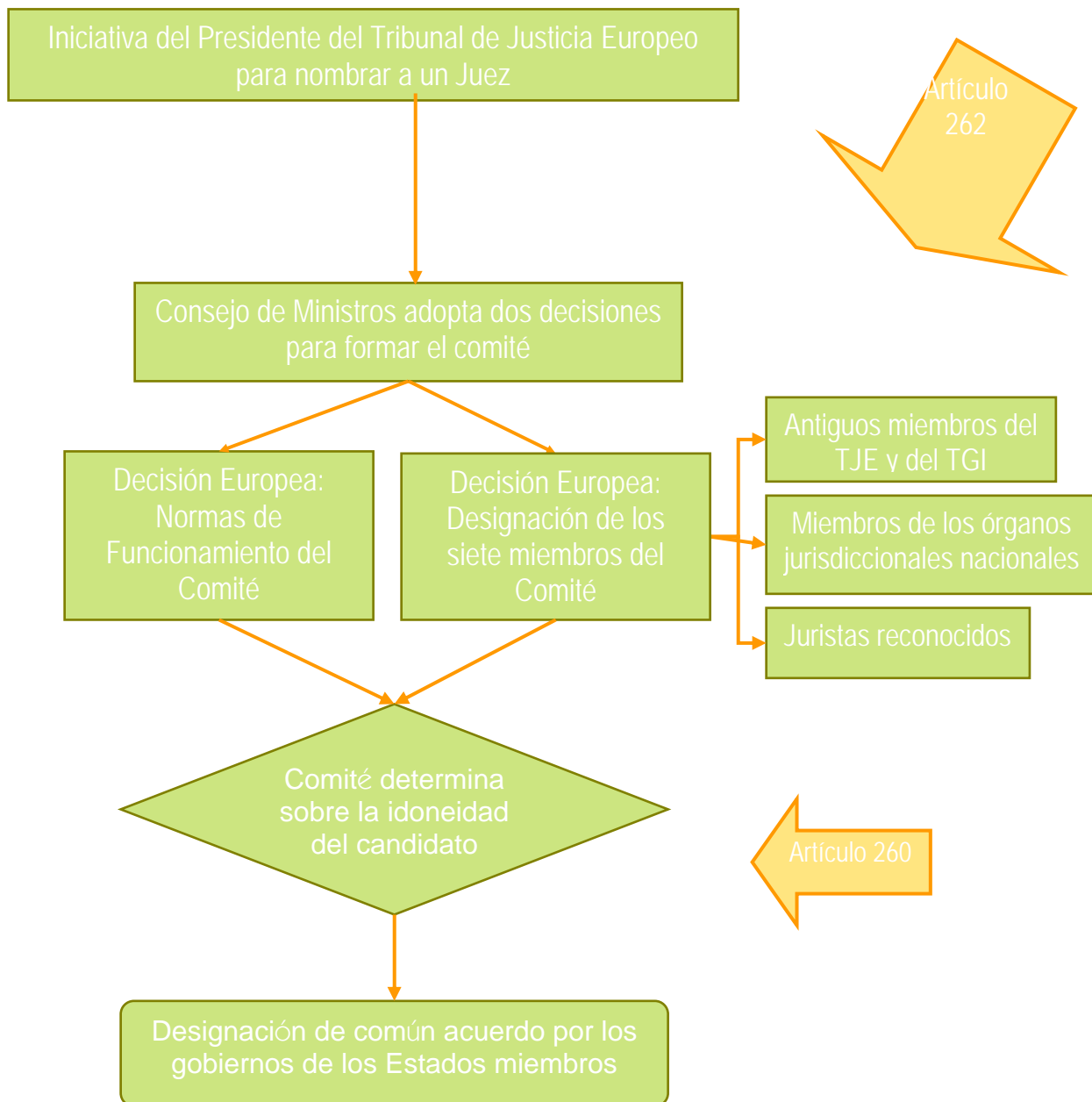
Para iniciar, el nombre del Tribunal de Justicia cambiaría por el de Tribunal de Justicia Europeo, cuyas formaciones para trabajar continuarían igual, es decir, en Salas, Gran Sala y Pleno.

Al igual que el Tratado de Niza, garantiza la representación de cada sistema judicial al interior del Tribunal de Justicia, ya que el mismo artículo 28, apartado 2, establece “El

Tribunal de Justicia Europeo estará compuesto por un juez por Estado miembro y estará asistido por abogados generales." Con respecto a los abogados generales se mantiene en ocho, lo que causa grandes complicaciones y carga de trabajo excesiva para aquellos, tal y como lo hemos comentado con anterioridad.

La última reforma relativa a la estructura y funcionamiento es relativa a la forma de elección de los candidatos para ser jueces y la cual responde a la exigencia por tener instituciones cada vez más democráticas, tanto en la forma de elección de sus miembros como en sus actuaciones y el Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa estatuye un comité para dictaminar sobre la idoneidad de los candidatos para el ejercicio, tanto para ser Juez como para ser Abogado General del Tribunal de Justicia Europeo y del Tribunal de Gran Instancia, según lo previsto por el artículo III-262, del tratado. El comité seleccionador de candidatos estará compuesto por siete personalidades elegidas entre antiguos miembros del Tribunal de Justicia Europeo y del Tribunal de Gran Instancia, miembros de los órganos jurisdiccionales nacionales superiores y juristas de reconocida competencia, uno de los cuales será propuesto por el Parlamento Europeo y será el Consejo de Ministros, el cual adoptará una decisión europea por la que establecerá las normas de funcionamiento del comité, así como una decisión europea por la que designará a sus miembros. Se pronunciará por iniciativa del Presidente del Tribunal de Justicia Europeo. En el siguiente cuadro se puede ver el procedimiento que se seguiría para la elección de los miembros del tribunal.

Designación de los jueces y abogados generales para el Tribunal de Justicia Europeo y para el Tribunal de Gran Instancia



5.2.2 Tribunal de Primera Instancia

Al igual que el Tribunal de Justicia, tiene muy pocas propuestas de reformas³⁰, por lo que hace a la denominación, ésta cambia por la de Tribunal de Gran Instancia, la cual desde nuestro punto de vista es poco afortunada, aunque la denominación actual es también poco precisa, en virtud de las nuevas atribuciones que se le atribuyeron en virtud del Tratado de Niza.

Por lo que hace a su composición, a diferencia del Tribunal de Justicia Europeo, el Tribunal de Gran Instancia no cuenta con un número cierto de jueces, ya que en el artículo 28, apartado 2, segundo párrafo, del tratado constitucional, establece: "El Tribunal de Gran Instancia dispondrá al menos de un juez por Estado miembro; el número de sus jueces se fijará en el Estatuto del Tribunal de Justicia", por lo que con la ampliación serían veinticinco jueces en el tribunal representando cada uno de los sistemas judiciales de los Estados miembros, pero el número no se sabría hasta en tanto el Estatuto del Tribunal de Justicia lo limitara, lo que desde nuestro punto de vista, generaría quizá, el aumento del número de salas que integren este tribunal y la posible especialización de éstas para conocer los asuntos que le son planteados.

Finalmente, por lo que hace a la existencia de los abogados generales sigue al igual que lo previsto por el Tratado de Niza, es decir, deja la posibilidad de su existencia, pero no establece el número de aquellos, lo que refuerza la idea de la futura desaparición de esta figura en lo que hace al Tribunal de Primera Instancia y en su caso, en las salas jurisdiccionales.

5.2.3 Tribunales Especializados

Los tribunales especializados o salas jurisdiccionales aún no están reglamentados, por lo que es difícil la comparación con lo establecido en el proyecto, por lo que haremos un

³⁰ Las reformas que introduciría la Constitución para Europa probablemente pasarán por desapercibidas para la opinión pública europea, a menos que sea la comunidad de abogados postulantes del derecho europeo en los tribunales, ya que el debate se ha centrado y prácticamente agotado en el número de votos que recibirá cada país en la toma de decisiones de la Unión Europea.

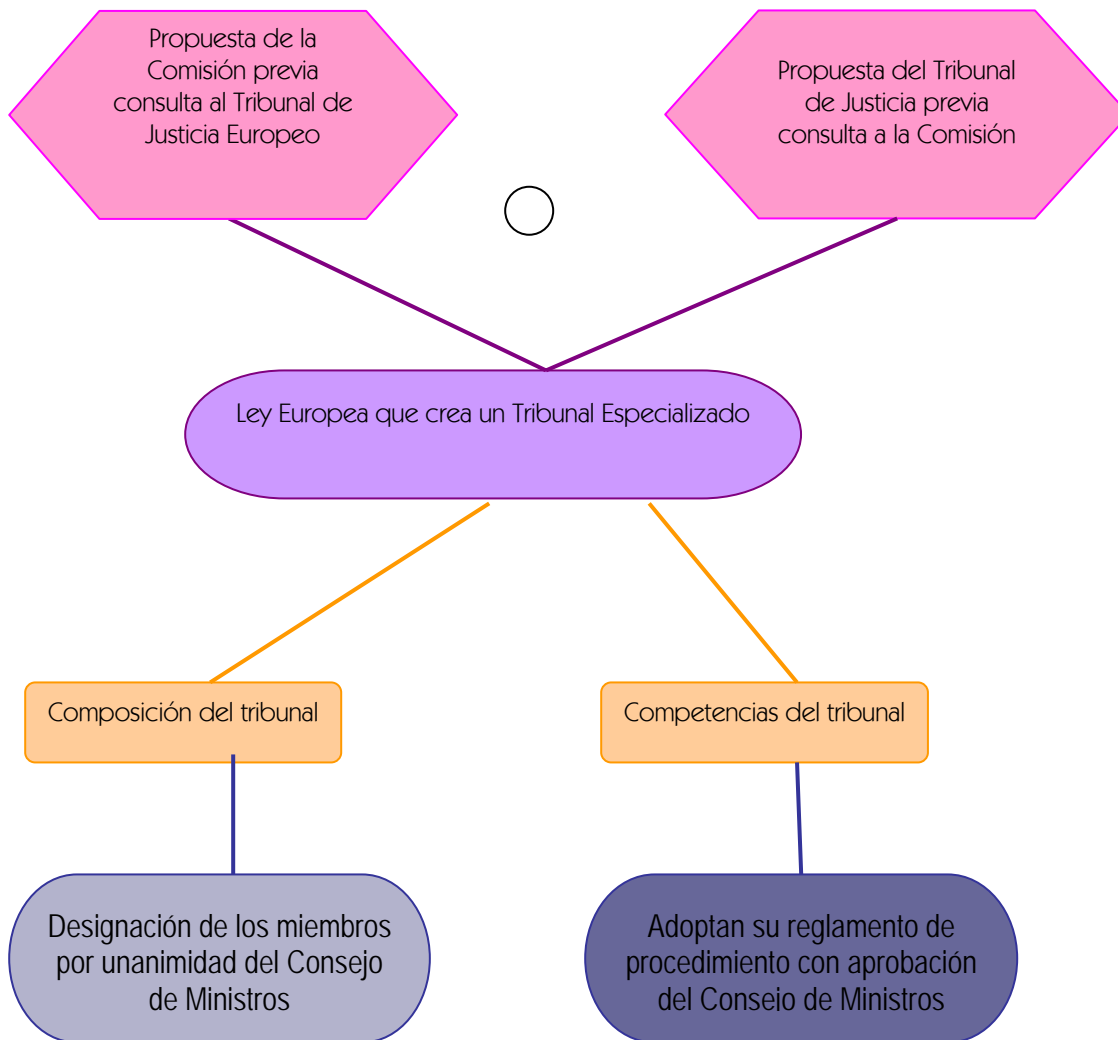
estudio de esta en base al proyecto de tratado por el que se instituye una Constitución para Europa.

En el proyecto encuentra su regulación en lo dispuesto por el artículo III-264 y en el numeral 28, apartado 1, reconocen a los Tribunales Especializados como parte del Tribunal de Justicia.

La creación de los Tribunales Especializados estará supeditada a la ley europea y estarán adjuntos al Tribunal de Gran Instancia, en cuanto a su composición, competencia estará regulada también por la ley europea y en su caso el reglamento. El dos de noviembre de 2004 se aprobó la creación del primer tribunal especializado, denominado Tribunal de la Función Pública Europea, el cual aún no cuenta con regulación, y aún no comienza a trabajar.

Como vemos, no hay muchas reformas con este proyecto, sin embargo lo trascendente es el reconocimiento jurídico del Unión Europea, y con ello la posibilidad de existencia de un sistema judicial de la Unión Europea, formalmente y no solamente como lo es hoy en día, es decir, de manera material.

En el siguiente cuadro podemos ver cómo se crearían los Tribunales Especializados.



CONCLUSIONES

1. La Segunda Guerra Mundial hizo que en Europa se buscara la paz, por tal razón, seis países diferentes entre sí, decidieron emprender una gran empresa, cuya decisión de realizar un nuevo orden jurídico los llevó a pasar del Derecho Internacional a la creación de un orden jurídico propio, con instituciones creadas *ex profeso*, denominado Derecho Comunitario.
2. Más de medio siglo de integración europea ha estado principalmente a cargo de la labor del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, que con gran acierto los firmantes de los Tratados constitutivos decidieron incluir en el esquema comunitario a fin de garantizar el respeto de los derechos y deberes creados.
3. La elaboración de un proyecto de Tratado de Constitución para Europa consolida la dinámica lógica del proceso de integración planteada en sus inicios, con vista a una unión política.
4. El orden político y jurídico comunitario se establece con base a los tratados constitutivos y a las instituciones de las comunidades que constituyen un verdadero sistema de pesos y contrapesos con funciones ejecutivas, legislativas y judiciales.
5. El orden normativo europeo resulta difícil de entender y con un cambio de denominación y simplificación de éstos, se hará más claro el entendimiento de los actos jurídicos de la Unión Europea y con ello el acercamiento y confianza que los ciudadanos tengan hacia las instituciones. Sin embargo es conveniente que se revise y se regule adecuadamente a los reglamentos delegados ya que abre muchas posibilidades de actuación no legalmente realizada.
6. El sistema judicial europeo está conformado por el Tribunal de Justicia, el Tribunal de Primera Instancia, las Salas Jurisdiccionales y los Tribunales Nacionales. Los tres primeros órganos no constituyen una jurisdicción internacional, ya que están situados

- en un orden jurídico propio integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros, y puede, a este título, ser calificados como una segunda jurisdicción, mas no instancia, de cada uno de los Estados miembros, en la medida de sus competencias.
7. El Tribunal de Justicia tiene características de órgano constitucional y de órgano de control de la legalidad.
 8. El Tribunal de Justicia es un verdadero órgano de control constitucional al garantizar como último intérprete de los tratados, la unidad del derecho comunitario
 9. El Tribunal de Justicia es también un órgano de control de legalidad pues garantiza la inviolabilidad del derecho comunitario, la legalidad de los actos u omisiones de las instituciones, el examen de validez de los mismos, sometiendo a su control la actuación de las instituciones de la Unión Europea y de los Estados miembros y garantiza el equilibrio de poderes.
 10. El Tribunal de Primera Instancia, con las reformas implementadas por el Tratado de Niza, se constituyó realmente como la primera instancia dentro del sistema judicial europeo, para conocer de todos los recursos directos, cuyas resoluciones están sujetas a la última decisión del Tribunal de Justicia.
 11. Las Salas Jurisdiccionales son órganos jurisdiccionales con características administrativas encargadas de materias específicas, hasta ahora la relativas a la propiedad intelectual y de la función pública europea, cuyas decisiones pueden ser reexaminadas por el Tribunal de Primera Instancia, bajo ciertas condiciones.
 12. Los Tribunales Nacionales aplican e interpretan en primer término el derecho comunitario y los cuales forman parte medular del sistema judicial de la Unión Europea.
 13. Los tribunales de los Estados miembros participan en la función judicial de la Unión Europea, en la medida en que el derecho comunitario forma parte del derecho interno de cada uno de ellos, y es la cuestión prejudicial la que ha integrado, uniformado y perfeccionado el derecho comunitario en cada uno de éstos Estados,

por lo que la competencia prejudicial del Tribunal constituye el elemento más importante del conjunto del sistema judicial comunitario.

14. La organización interna tanto del Tribunal de Primera Instancia, como del Tribunal de Justicia esta conformada principalmente de jueces y de abogados generales, éstos últimos rinden sus opiniones jurídicas en la vista pública, las cuales no tienen fuerza obligatoria, pero su labor es trascendente para el continuo desarrollo del derecho comunitario, de ahí que deba garantizarse su existencia en el futuro y no relegarse como se reguló con el Tratado de Niza.
15. El procedimiento judicial europeo tiene una duración en promedio de dos años y medios, lo cual es largo considerando la importancia que tiene la cuestión prejudicial en cada Estado miembro; esto se debe a la deficiente regulación de los plazos procesales, los cuales son dejados al arbitrio del Presidente del Tribunal, por lo que es necesario la reforma al Estatuto del Tribunal de Justicia y del Reglamento de Procedimiento, tanto del Tribunal de Justicia como del Tribunal de Primera Instancia para que se establezcan los plazos procesales, sin que éstos sean demasiados largos y que garanticen la impartición de la justicia.
16. El sistema de lenguas de procedimiento es poco práctico, costoso y hace lento el procedimiento judicial, ya que debe traducirse a veintidós lenguas, por lo que es conveniente adoptar un régimen lingüístico similar al empleado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
17. Por lo que hace al número de jueces que integran el Tribunal de Primera Instancia es importante el establecimiento de un sistema de rotación sexenal de los jueces, en el que se garantice la representación de todos los Estados miembros, sin que estén todos juntos al mismo tiempo, lo que implicaría reducir el número de éstos, pero sin dejar de garantizar la representatividad de cada uno de los sistemas jurídicos que conforman la Unión Europea.
18. El Tratado de Niza hizo pocas, pero sustanciales reformas a la estructura y funcionamiento de los tribunales, en tanto que el proyecto de tratado por el que se

instituye una constitución para Europa, no introduce cambios de fondo en el sistema judicial de la Unión Europea.

19. A fin de garantizar el Estado de derecho que habrá de prevalecer en la Unión Europea, es necesario mantener la unidad del derecho comunitario a través de un órgano jurisdiccional supremo denominado Tribunal de Justicia de la Unión Europea que englobe los tres órganos judiciales estudiados en este trabajo, así como garantizar que el sistema judicial sea transparente, comprensible y accesible para los ciudadanos; e impartir la justicia en plazos aceptables para los justiciables.

OBRAS CONSULTADAS

Fuentes Bibliográficas

ABELLÁN HONRUBIA, Victoria y VILA COSTA, Blanca. Lecciones de Derecho Comunitario Europeo, editorial Ariel, Barcelona, España 2000.

ALONSO GARCÍA, Ricardo. Derecho Comunitario. Sistema Constitucional y Administrativo de la Comunidad Europeo, editado por el Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., Madrid, España 1994.

ALONSO GARCÍA, Ricardo. El Tratado de Niza, editorial Civitas, Madrid, España 2001.

ANDRES SÁENZ DE SANTA MARÍA, Paz et-al. Introducción al Derecho de la Unión Europea, editorial Eurolex, Madrid, España 1996.

ATTINA, Fulvio. Introducción al Sistema Político de la Comunidad Europea, tr. A. Elvira, editado por el Centro de estudios constitucionales, Salamanca, España 1992.

BACIGALUPO, Mariano. La justicia comunitaria, estudio sistemático y textos normativos básicos, editorial Marcial Pons, Madrid, España 1996.

BOIXAREU CARRERA, A. y CARPI BADIA, J.M. El Tratado de Ámsterdam. Génesis y Análisis sistemático de su contenido, Editorial Bosch, País Vasco, España 2001.

BORCHARDT, Klaus-Dieter. El ABC del Derecho Comunitario, quinta edición, editado por la Dirección General de Educación y Cultura, Comisión Europea, Bruselas, Bélgica, 2000.

CLOSA, Carlos. Sistema político de la Unión Europea, editorial Complutense, Madrid, España 1997.

DE LA FUENTE PASCUAL, Félix. Glosario Jurídico Político de la Unión Europea, editorial Tecnos, Madrid, España 2002.

GIRÓN LARRACEA, José A. Cuestiones de Derecho Comunitario Europeo, Universidad de Sevilla, Sevilla, España 1996.

GIL IBÁÑEZ, Alberto. Jerarquía y tipología normativa, procesos legislativos y separación de poderes de la Unión Europea: hacia un modelo más claro y transparente, Universidad San Pablo CEU, Instituto de Estudios Europeos, España 2000.

HERBERT, Alain. La construcción europea, editado por Española Esenciales Paradigma, Paris, Francia 1996.

HERRERA TRUJILLO, Raúl. Derecho de la Unión Europea: principios y mercado interior, editado por Porrúa, México 1999, pg. 135.

ISAAC, Guy. Manual de Derecho Comunitario General, 3ª edición, editorial Ariel, derecho, Barcelona España 1994.

KLECATSKY, Morscher. Political System, editado por Manzsche Verlags-Universitätsbuchhandlung, Australia 1995.

LINDE PANIAGUA, Enrique, et-al. Derecho de la Unión Europea I. Antecedentes, instituciones, Fuentes y Jurisdicción, editorial Marcial Pons, Madrid, España 1995.

LINDE PANIAGUA, Enrique, et-al. Organización del Estado y la Unión Europea, editorial COLEX, Madrid, España, 2000.

LOUIS, J.V. El ordenamiento jurídico comunitario, 5ª ed., editado por la Comisión Europea, Luxemburgo 1996.

MANGAS MARTIN, Araceli, et al. Instituciones y Derecho de la Unión Europea. 3ª Ed., editorial McGraw-Hill, Madrid, España 1996.

MEDINA, Manuel. La Comunidad Europea y sus principios constitucionales, editorial Tecnos, Madrid, España 1974.

MELLADO PRADO, Pilar, et-al. Derecho de la Unión Europea I, editorial Marcial Pons, Madrid, España 1995.

MOLINA, Carlos Francisco, director. Comentarios al Proyecto de Constitución Europea, Editorial Canarias, Islas Canarias, España 1996.

ORTEGA, Marta. El acceso de los particulares a la justicia comunitaria, editorial Ariel Practicum, Barcelona, España 1999.

PALACIO GONZÁLEZ, José. El sistema Judicial Comunitario. Perspectiva institucional, reglas de procedimiento y vías de recurso, editado por la Universidad de Deusto, España 1996.

PESCATORE, P. La interpretación del Derecho Comunitario por el juez nacional, Curso de Derecho Comunitario europeo, Granada, España, 1995.

RIDEAU, Joël. Droit Institutionnel de l'Union et des Communautés Européennes, 4a. ed., Edit. L.G.D.J., París, Francia, 2002

RODRÍGUEZ IGLESIAS, Gil Carlos y LIÑAN NOGUERAS, Diego J. El derecho Comunitario Europeo y su aplicación judicial, editorial Civitas, Madrid, España 1993.

SILVA DE LAPUERTA, Rosario. El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, 2ª. Ed., editorial La Ley, Madrid, España 1993.

SWANN, Dennis. European economic integration. The common market, European Union and beyond, editado por Edward Elgar, Londres, Reino Unido, 1996.

TRUJILLO HERERA, Raúl. Derecho de la Unión Europea: principios y mercado común, editorial Porrúa, México. 1999.

WEILER J.H.H. European Neo-Constitutionalism: in search of foundations for the European Constitutional order, ed. University Presss, Nueva York, Estados Unidos de América 1996.

Fuentes Hemerográficas

BOLETÍN EUROPEO DE LA UNIVERSIDAD DE LA RIOJA, Suplemento especial Monográfico del Tratado de Niza, números 7 y 8, marzo del 2001, España.

EL PAÍS, publicación diaria, año XXIX, número 9831, del 2 de mayo del 2004. España

EL PAÍS, publicación diaria, año XXIX, número 9879, del 19 de junio del 2004. España
LES CAHIER DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL, número 4, Francia 1998.

REFORMA, publicación diaria, año 11, número 3784 del 26 de abril de 2004, y número 3790 del 2 de mayo del 2004, México.

REVISTA DE DERECHO COMUNITARIO EUROPEO, año 7, número 15, Mayo-Agosto, España 2003.

REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS, Nueva Época, número 119, enero-marzo 2003, España.

REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE MÉXICO, de la UNAM, tomo XLIX, septiembre-diciembre de 1999, México,

REVISTA FOREIGN AFFAIRS en español, Verano 2002. España

REVISTA GENERAL DE DERECHO EUROPEO, número 1, España 2003.

REVISTA PROCESO, número 1335, del 1° de junio del 2002

REVISTA VASCA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, número 53 (II), España 1996

Fuentes Legislativas

Tratado de la Comunidad Europea

Acta Única de Europa

Tratado de la Unión Europea

Tratado de Ámsterdam

Tratado de Niza

Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa

Estatuto del Tribunal de Justicia

Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia

Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia

Reglamento Adicional

Instrucciones al Secretario del Tribunal de Justicia

Instrucciones al Secretario del Tribunal de Primera Instancia

Medidas transitorias adoptadas por el Tribunal de Justicia a raíz de la entrada en vigor del Tratado de Niza.

Modificación del reglamento de procedimiento del Tribunal de Justicia a raíz de la entrada en vigor del Tratado de Niza, y Modificaciones del reglamento de procedimiento del Tribunal de Primera Instancia a raíz de la entrada en vigor del Tratado de Niza, publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea el 16 de junio del 2003, bajo el número de serie L147/17.

Decisión del Consejo del 19 de abril de 2004, por la que se modifican los artículos 16 y 17 del Protocolo sobre el estatuto del Tribunal de Justicia, publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el 29 de abril del 2004, bajo el número de serie L132/1.

Decisión del Consejo del 19 de abril de 2004, por la que se modifican los apartados 1 y 2 del artículo 35 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el 29 de abril del 2004, bajo el número de serie L132/3.

Decisión del Consejo del 26 de abril de 2004, por la que se modifican los artículos 51 y 54 del Protocolo sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia, publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el 29 de abril del 2004, bajo el número de serie L132/5.

Fuentes electrónicas

<http://europa.eu.int>, Página oficial de la Unión Europea.

<http://curia.eu.int/es/instit/txtdocfr/index.htm>, Página Oficial del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas

<http://european-convention.eu.int/bienvenue.asp?lang=ES>, Página Oficial de la Convención Europea para elaborar una Constitución para Europa.