

Índice

Nota introductoria.....	17
ANTONIO LÓPEZ CASTILLO	

Nota introductoria a la cuarta edición	18
ANTONIO LÓPEZ CASTILLO	

Tema 1

El Derecho Primario de la UE. La protección de los Derechos fundamentales en la UE

ALBERTO LÓPEZ BASAGUREN

I. EL DERECHO PRIMARIO	19
1. Los Tratados constitutivos o la “Constitución” de la UE.....	19
2. Los principios constitucionales del Derecho de la UE.....	26
2.1. Principio de autonomía del Derecho de la UE.....	27
2.2. Principio de primacía del Derecho de la UE.....	28
2.3. Principio de aplicación directa del Derecho de la UE.....	31
3. Ámbito de aplicación material, territorial y temporal de los Tratados	33
3.1. Ámbito material de aplicación.....	33
3.2. Ámbito territorial de aplicación.....	34
3.3. Ámbito temporal de aplicación y derecho a la retirada de la UE.....	36
4. La reforma de los Tratados	38
4.1. El procedimiento ordinario de reforma.....	39
4.2. Los procedimientos simplificados de reforma	40
II. EL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UE: INTRODUCCIÓN.....	43
1. El artículo 6 TUE	43
2. Un sistema complejo, fruto de un proceso histórico complejo	44
III. LOS “DERECHOS FUNDAMENTALES NO ESCRITOS” EN LA UE: LA CONSTRUCCIÓN JURISPRUDENCIAL DEL TJ COMO PRINCIPIOS GENERALES... ..	45
1. La reacción inicial del TJUE ante demandas de protección de los DF: la doctrina negatoria o abstencionista.....	46
2. El desarrollo jurisprudencial de la protección de los DF en la UE.....	48
3. El sistema resultante de esa construcción jurisprudencial: derechos y principios reafirmados por el TJUE	52
4. La incorporación de los DF a los Tratados. Evolución hasta el Tratado de Lisboa y valoración de la situación actual	55
IV. LA CARTA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UE	56
1. La función de la CDFUE en el marco del sistema de protección de DF de la UE..	56
2. La estructura de la Carta, los derechos que recoge y la titularidad de éstos	59
3. La inspiración de la Carta: tradiciones y obligaciones comunes.....	61
4. La naturaleza de la CDFUE y su evolución hasta el Tratado de Lisboa.....	63
V. LA UE Y EL CONVENIO EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS	66
1. El CEDH en el sistema de protección de los DF en la UE	66
2. El Dictamen 2/ 94 del TJUE	67

3. El diálogo jurisprudencial entre el TEDH y el TJUE	67
4. El Tratado de Lisboa y la incorporación del apartado 2º del art. 6 TUE.....	70
5. El Dictamen 2/13 del TJ y el rechazo de la propuesta de acuerdo de adhesión de la UE al CEDH.....	71
Tras el Dictamen del TEDH, las negociaciones para el proceso de adhesión sufrieron un parón radical, que ha sido retomado a partir de 2019, en que la Comisión Europea notificó al Consejo de Europa que estaba en condiciones de reasumir el proceso de negociación para la adhesión. El Consejo de Europa, en respuesta a esa comunicación, propuso la creación de un grupo de trabajo conjunto. Las negociaciones no han dado, hasta el momento, un resultado final que permita materializar el mandato establecido en el art. 6 TUE para que la UE se adhiera al CEDH.	72
VI. EPÍGRAFE SUMARIO	72
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	74

Tema 2

Los actos de Derecho derivado y los Tratados Internacionales

AGUSTÍN JOSÉ MENÉNDEZ MENÉNDEZ

FERNANDO LOSADA FRAGA

I. LOS ACTOS DE DERECHO DERIVADO	84
1. Noción y consideraciones generales.....	84
2. Tipología de los instrumentos de Derecho derivado	88
2.1. Los actos materialmente legislativos	90
2.1.1. Reglamento.....	91
2.1.2. La Directiva	93
2.1.3. Decisiones sin destinatario	100
2.1.4. Acuerdos interinstitucionales	101
2.1.5. Reglamentos internos.....	101
2.2. Los actos materialmente reglamentarios	102
2.2.1. Reglamentos y Directivas delegados (normas de desarrollo y eventual modificación de actos legislativos): Artículo 290 TFUE.....	104
2.2.2. Normas de ejecución de actos legislativos (implementación uniforme de los actos legislativos o quasi-legislativos): Artículo 291 TFUE.....	106
2.3. Los actos materialmente administrativos	107
2.3.1. Decisiones standard	107
2.3.2. Recomendaciones cuasi-vinculantes	107
2.4. Actos no vinculantes.....	108
2.4.1. Recomendaciones en sentido estricto	108
2.4.2. Dictámenes	109
2.4.3. Resoluciones del Consejo de Ministros y Conclusiones del Consejo Europeo	109
2.5. Sobre los actos atípicos.....	110
3. Los instrumentos jurídicos de la PESC	112
4. Motivación del Derecho derivado	113
5. Publicación y entrada en vigor	114
5.1. Publicación	114
5.2. Entrada en vigor.....	115
5.2.1. Actos legislativos.....	115
5.2.2. Actos no legislativos.....	116

6. Sobre la jerarquía.....	116
II. TRATADOS Y ACUERDOS INTERNACIONALES.....	119
1. Tratados y Acuerdos firmados por los Estados en su condición de tales.....	120
1.1. Tratados y Acuerdos previos a la adhesión a la Unión Europea.....	120
1.1.1. Tratados internacionales total o parcialmente incompatibles con los Tratados.....	120
1.1.2. Tratados de integración entre Estados miembros (Belux y Benelux).....	122
1.1.3. Tratados cuya negociación, firma y ratificación contemplaba el propio derecho de la Unión.....	123
1.1.4. Tratados “ordinarios” entre Estados miembros.....	123
1.1.5. GATT.....	123
1.1.6. Convenios a los que se hace expresa mención en el texto de los Tratados (Convención de Ginebra de los Refugiados de 1951).....	124
1.2. Tratados y Acuerdos posteriores a la adhesión.....	124
2. Tratados Internacionales suscritos por la Unión Europea.....	125
2.1. Competencia.....	125
2.1.1. Principios generales.....	126
2.1.2. Reglas específicas: Competencia exclusiva de la Unión.....	126
2.1.3. Competencias compartidas (Acuerdos Mixtos).....	129
2.2. Negociación.....	129
2.2.1. Procedimiento general.....	129
2.2.2. Procedimientos especiales.....	131
2.2.3. Suspensión de los Acuerdos Internacionales.....	132
2.2.4. Terminación de los Acuerdos Internacionales.....	133
2.3. Efectos de los Tratados Internacionales.....	133

Tema 3

El control de validez de los actos de las instituciones de la UE

XABIER ARZOZ SANTISTEBAN

I. CONSIDERACIONES GENERALES.....	141
II. EL RECURSO DE ANULACIÓN.....	146
1. Objeto.....	147
1.1. Actos impugnables.....	147
1.2. Actos no impugnables.....	150
2. Legitimación activa.....	152
2.1. Los demandantes “privilegiados”.....	152
2.2. Los demandantes “semiprivilegiados”.....	154
2.3. Los demandantes ordinarios.....	155
3. Motivos de impugnación.....	166
4. Procedimiento.....	169
5. La sentencia de anulación.....	171
6. Medidas cautelares.....	173
III. EL RECURSO POR OMISIÓN.....	176
IV. LA EXCEPCIÓN DE ILEGALIDAD.....	179
V. SUMARIO.....	182
VI. ANEXOS.....	184
1. Bibliografía citada.....	184
2. Bibliografía complementaria.....	185

3. Jurisprudencia citada	187
4. Enlaces útiles.....	191
5. Preguntas de repaso	191
5.1. Niveles básico e intermedio	191
5.2. Nivel avanzado.....	192

Tema 4

La ejecución del Derecho de la Unión Europea por los Estados miembros.

La experiencia española

DAVID ORDÓÑEZ SOLÍS

I. LA APLICACIÓN NORMATIVA Y ADMINISTRATIVA DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA	195
1. Los modelos de ejecución directa y compartida del Derecho de la Unión	196
2. La elaboración de un Derecho administrativo europeo.....	199
II. LOS PRINCIPIOS DE LA EJECUCIÓN DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA POR LOS ESTADOS MIEMBROS	201
1. El principio de cooperación leal y su alcance.....	202
2. El principio de autonomía y sus límites	207
3. El principio de subsidiariedad	209
III. LA EJECUCIÓN DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA EN ESPAÑA	210
1. El marco constitucional español y la participación de las Comunidades Autónomas	211
1.1 El artículo 93 de la Constitución	211
1.2 Las Comunidades Autónomas en la ejecución del Derecho de la Unión Europea	213
1.3 La jurisprudencia constitucional sobre las competencias en la ejecución del Derecho de la Unión Europea	217
2. La ejecución de las normas de la Unión Europea en España	220
2.1 La ejecución normativa por las Cortes Generales y por los Parlamentos autonómicos	221
2.2 La ejecución normativa por el Gobierno de la Nación y por los Gobiernos autonómicos	226
3. La ejecución administrativa del Derecho de la Unión Europea	229
4. La responsabilidad en la ejecución del Derecho de la Unión Europea	232
4.1 La responsabilidad del Reino de España por el incumplimiento del Derecho de la Unión Europea	232
4.2 El reparto interno de la responsabilidad por el incumplimiento del Derecho de la Unión	236
IV. RECAPITULACIÓN	241
V. ANEXOS	242
1. Bibliografía mínima.....	242
2. Jurisprudencia	243
2.1 Tribunal de Justicia de la Unión Europea	243
2.2 Tribunal Constitucional.....	245
3. Documentación	246
4. Enlaces de interés	247
5. Preguntas	247

Tema 5

La aplicación (judicial) del Derecho de la UE en los Estados miembros. Especificidad, efectividad (eficacia directa, interpretación conforme y responsabilidad patrimonial por incumplimiento estatal) y primacía del Derecho de la UE

ANTONIO LÓPEZ CASTILLO

I. CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS A PROPÓSITO DE LO ESPECÍFICO DEL ORDEN JURÍDICO DE LA INTEGRACIÓN.....	250
II. DE LA EFECTIVIDAD DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA.....	260
1. De la posible eficacia directa del Derecho de la UE.....	261
1.1. Caracterización y condiciones	261
1.2. Alcance de la eficacia directa (“vertical”; ¿“inversa” y “horizontal”?) ...	264
1.3. Actos y disposiciones del Derecho primario (1º) y derivado (2º) de reconocida eficacia directa.....	267
1.4. Especial referencia a la eficacia directa de las Directivas	269
1.5. Eficacia directa de los acuerdos internacionales: un apunte	276
2. De la eficacia interpretativa. La obligación de interpretación conforme.....	277
2.1. Caracterización y fundamento.....	277
2.2. Límites	280
3. De la responsabilidad patrimonial por incumplimiento estatal del Derecho de la Unión Europea	284
3.1. Requisitos (sustantivos y de forma) y determinación de la cuantía	285
3.2. Apunte a propósito de su régimen de aplicación en España	293
III. DE LA PRIMACÍA DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA.....	297
1. Caracterización y alcance.....	298
1.1. Caracterización	298
1.2. Alcance.....	301
2. Consecuencia (y efectos) del principio de primacía.....	303
2.1. Consideraciones preliminares	303
2.2. ¿Qué es y hasta donde alcanzan los efectos de la primacía?.....	304
2.3. ¿Qué no es y qué consecuencias no podrían encajar en la primacía?.....	309
2.3.1. Consideraciones preliminares.....	309
2.3.2. Y por lo que se refiere a España, ¿cuál es la situación?	311
3. Primacía del derecho de la Unión Europea e interpretación conforme.....	318
3.1. Control de validez e interpretación conforme del DUE: apunte preliminar .	318
3.2. ¿Interpretación constitucional conforme al DUE? ¿y viceversa?.....	321
4. ¿Límites constitucionales a la primacía del Derecho de la Unión Europea?	327
4.1. Presentación de los tópicos tradicionales y de actualidad en la jurisprudencia de los Tribunales Constitucionales.....	328
4.1.1. La trayectoria jurisprudencial de la Corte Costituzionale.....	329
4.1.2. La jurisprudencia ius europea del Bundesverfassungsgericht	331
4.2. Una particular referencia al caso del Tribunal Constitucional español...	342
4.2.1. Consideraciones preliminares a propósito de la asunción constitucional de la primacía (limitada) del derecho de la Unión Europea....	343
4.2.2. La jurisdicción constitucional de tutela de los derechos fundamentales: ¿reservas o delimitaciones?	347
IV. RECAPITULACIÓN SUMARIA.....	352
V. ANEXOS	353
1. Bibliografía citada (por orden alfabético).....	353
2. Jurisprudencia citada (por orden cronológico)	361
3. Enlaces.....	367

4. Preguntas	367
--------------------	-----

Tema 6

La cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea

FRANCISCO JAVIER DONAIRE VILLA

I. NATURALEZA, FUNCIONES Y MODALIDADES DE LA CUESTIÓN PREJUDICIAL	370
1. Naturaleza de la cuestión prejudicial: Mecanismo obligatorio de cooperación judicial mediante diálogo directo entre los jueces nacionales de los Estados miembros y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE).....	370
2. Funciones: la cuestión prejudicial como “piedra angular” del sistema jurisdiccional de la UE para la preservación de la uniformidad y coherencia del Derecho comunitario.....	372
3. Modalidades: cuestión prejudicial de interpretación y cuestión prejudicial de invalidez.....	374
II. SUJETOS DE LA CUESTIÓN PREJUDICIAL	376
1. El órgano jurisdiccional nacional proponente: concepto, características y tipología de órganos incluidos y excluidos por la jurisprudencia del TJUE	377
2. Obligatoriedad y voluntariedad de la interposición de la cuestión prejudicial: La distinción entre órganos judiciales nacionales de última instancia (obligados) y los demás (facultados) según la normativa de la UE y la casuística jurisprudencial del TJUE	393
3. Alcance y límites de la competencia prejudicial del TJUE	404
4. El papel de las partes en el litigio principal nacional del que surge la cuestión prejudicial	409
5. Restantes sujetos habilitados para intervenir: Comisión Europea, institución de la UE autora de la disposición, Gobiernos de los Estados miembros y otros eventuales interesados	412
III. OBJETO DE LA CUESTIÓN PREJUDICIAL	413
1. El Derecho originario: Objeto de la cuestión prejudicial de interpretación, pero no de la cuestión prejudicial de invalidez.....	415
2. Acuerdos internacionales y Derecho derivado: Objeto de la cuestión prejudicial de interpretación y de invalidez.....	418
2.1. Acuerdos internacionales de la Unión	419
2.2. Derecho derivado (típico y atípico; jurídicamente vinculante y <i>soft law</i>) ..	425
2.3. ¿El Derecho nacional? No puede ser objeto de la cuestión prejudicial, pero el TJUE ha de dar una respuesta útil.....	429
IV. PARÁMETRO DE LA CUESTIÓN PREJUDICIAL	431
1. El Derecho originario de la UE.....	431
2. El Derecho internacional general.....	434
3. Los Acuerdos internacionales de la Unión	435
4. El Derecho derivado: actos de base con respecto a actos delegados o de ejecución ..	437
5. Los principios generales del Derecho de la Unión Europea.....	438
V. PROCEDIMIENTO DE LA CUESTIÓN PREJUDICIAL	439
1. Aspectos comunes: la cuestión prejudicial como procedimiento jurisdiccional de carácter incidental y no contencioso	439
2. El litigio principal nacional (o proceso a quo) y la cuestión prejudicial: aspectos relevantes de procedimiento.....	441

2.1. La competencia de los órganos jurisdiccionales nacionales para interponer la cuestión prejudicial como aspecto de Derecho de la Unión Europea	442
2.2. El momento de interposición de la cuestión prejudicial	444
2.3. Forma y procedimiento de interposición de la cuestión prejudicial	447
2.4. Las vicisitudes del proceso <i>a quo</i> (litigio principal) a lo largo de la tramitación del proceso <i>ad quem</i> (cuestión prejudicial): adopción de medidas cautelares nacionales durante la pendencia de la cuestión prejudicial, retirada y repetición de la cuestión	453
3. El proceso <i>ad quem</i> : tramitación y sustanciación procedimental de la cuestión prejudicial ante el TJUE.....	456
3.1. Admisión a trámite de la cuestión prejudicial: presunción general de pertinencia y causas de inadmisibilidad. En especial, el supuesto de las cuestiones prejudiciales consultivas o hipotéticas.....	456
3.2. El procedimiento ante el TJUE: requisitos generales (postulación y lengua), notificaciones, fases, alegaciones, testigos, peritos, conclusiones del Abogado General, vista oral, deliberación y resolución.....	464
VI. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS PREJUDICIALES DEL TJUE	468
1. Bibliografía complementaria	476
2. Jurisprudencia citada	478
2.1. Sentencias, autos y Dictámenes del Tribunal de Justicia y el Tribunal General.....	478
2.2. Sentencias y Autos de Tribunales españoles	490
2.3. Sentencias y Autos de Tribunales nacionales de otros Estados miembros de la UE.....	490
3. Preguntas de repaso de la Lección	491

Tema 7

El control del cumplimiento por los Estados miembros del Derecho de la UE

MARIANO GARCÍA PECHUÁN

I. INTRODUCCIÓN.....	494
II. OBJETO MATERIAL Y NATURALEZA DEL PROCEDIMIENTO DEL ART. 258 TFUE.....	497
1. Objeto del recurso.....	497
1.1. Incumplimiento de normas de Derecho originario	497
1.2. Incumplimiento de normas de Derecho derivado.....	499
1.3. Incumplimiento de normas de Derecho internacional integradas en el ordenamiento de la Unión Europea	499
1.4. Incumplimiento de los principios generales del Derecho de la Unión Europea	500
1.5. Incumplimiento de las sentencias del Tribunal de Justicia ex art. 260.2 TFUE.....	501
2. Naturaleza exclusivamente objetiva del recurso	501
2.1. El carácter deliberado del acto de incumplimiento como elemento no necesario para la acción.....	501
2.2. La omisión objetiva de adoptar medidas en relación con las obligaciones derivadas del Derecho de la Unión como modalidad de incumplimiento	502

2.3. La mera práctica administrativa “continua y general” como supuesto de infracción recurrible en cuanto incumplimiento del Derecho de la Unión Europea	503
III. IDENTIDAD DE LAS PARTES	503
1. Demandante.....	503
1.1. La Comisión.....	503
1.1.1. Ausencia de legitimación activa de los particulares	504
1.2. Otro Estado miembro.....	509
2. Demandado	511
2.1. El Estado miembro	511
2.1.1. Imputabilidad del incumplimiento al Legislador del Estado miembro ...	512
2.1.2. Imputabilidad del incumplimiento al Poder Judicial del Estado miembro	512
2.1.3. Imputabilidad del incumplimiento en los casos de Estados miembros políticamente descentralizados: entidades subestatales (Estados federados, Regiones, Comunidades Autónomas)	514
2.1.4. Imputabilidad del incumplimiento al Estado por la actuación de organismos sometidos a su autoridad y control	515
2.1.5. Las acciones individuales de personas físicas y su imputabilidad al Estado en el recurso por incumplimiento	516
IV. ELEMENTOS PREPROCEDIMENTALES Y DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO POR INCUMPLIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA.....	517
1. Cauces informales preliminares: fase de diálogo bilateral no oficial de la Comisión con el Estado miembro	517
1.1. El viejo sistema de la “carta pre-258”	517
1.2. El sobrevenido sistema EU Pilot a 28 Estados miembros	518
2. La fase precontenciosa formal previa a la demanda del art. 258 TFUE.....	522
2.1. La carta de emplazamiento.....	523
2.1.1. Concepto y formas.....	523
2.1.2. Contenido y efecto jurídico del emplazamiento.....	523
2.1.3. Plazo “razonable” y plazo estándar.....	525
2.2. El dictamen motivado.....	527
2.2.1. Emisión del dictamen motivado: hipótesis de base para su remisión ..	528
2.2.2. Contenido del dictamen motivado	528
2.2.3. Necesidad de motivación suficiente como garantía	530
2.2.4. Naturaleza jurídica del dictamen motivado y su significado en la dinámica política de la Unión	530
3. La fase precontenciosa a la demanda del art. 259 TFUE.....	533
3.1. Procedimiento precontencioso contradictorio entre Estado denunciante y denunciado. Rol arbitral de la Comisión.....	533
3.2. Dictamen conclusivo de la Comisión: naturaleza de mera pericia	534
3.3. Plazos para el Estado miembro denunciante del art. 259 TFUE	536
4. La fase contenciosa o judicial ante el Tribunal de Justicia.....	536
4.1. Iniciación del procedimiento por demanda de la Comisión (régimen de recurso directo ex art. 119 y ss. del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia)	536
4.1.1. La controvertida naturaleza discrecional de la facultad de la Comisión para interponer la demanda.....	537
4.2. Iniciación del procedimiento por Demanda de un Estado miembro	539
4.3. Contenido de la demanda. Eventual solicitud de medidas cautelares	539
4.4. Fase escrita	541
4.5. Fase oral.....	542

4.6. La (re)producción de argumentos defensivos en la fase central del procedimiento por parte del Estado demandado	543
4.6.1. Invocación del principio de reciprocidad.....	545
4.6.2. La excepción de ilegalidad	546
4.6.3. Alegación de causa de fuerza mayor.....	547
4.6.4. Imprecisión del sentido o alcance de la norma jurídica europea como causa invocada por el Estado demandado	549
4.6.5. Alegación de la modificación o derogación posterior de la disposición de Derecho de la Unión Europea objeto del litigio.....	549
4.7. El fallo.....	550
5. Posibilidad de concurrencia de las acciones del art. 258 y 259 TFUE	551
V. CONSECUENCIAS	552
1. Efectos de la sentencia que constata el incumplimiento por el Estado miembro de sus obligaciones derivadas del Derecho de la Unión.....	552
1.1. Naturaleza y eficacia <i>erga omnes</i> de la sentencia que constata el incumplimiento del Derecho de la Unión Europea: carácter declarativo y firme	552
1.2. El deber del Estado miembro de adoptar las medidas necesarias para la efectiva ejecución de la sentencia	554
1.3. Posibilidad de limitación por el Tribunal de Justicia del alcance temporal de los efectos de su resolución	555
1.4. La sentencia constatando el incumplimiento como base para una eventual responsabilidad del Estado infractor.....	556
2. Sanciones por el incumplimiento.....	556
2.1. Los supuestos para la imposición de sanciones	557
2.2. Discrecionalidad del Tribunal de Justicia en relación con las propuestas de sanción articuladas por la Comisión	558
2.3. Procedimiento específico de imposición	561
VI. CONCLUSIÓN.....	562
VII. ANEXOS	566
Bibliografía empleada	566
I. Introducción.....	566
II. Objeto material y naturaleza del procedimiento del art. 258 TFUE.....	567
III. Identidad de las partes	567
V. Consecuencias	569
Manuales y tratados.....	570
Jurisprudencia citada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.....	571
Preguntas	574