

EL DERECHO COMUNITARIO DERIVADO, LOS ACUERDOS INTERNACIONALES DE LAS CC.EE. Y EL DERECHO COMPLEMENTARIO

I. LOS ACTOS DE DERECHO COMUNITARIO DERIVADO

- Estudiar art. 249 TCE

1. Noción:

- Actos adoptados por las instituciones comunitarias sobre la base de los Tratados constitutivos en ejercicio de las competencias atribuidas

2. Tipología:

- *Actos típicos vinculantes*: Reglamento, Directiva y Decisión (art. 249 TCE/161 TCEEA) (v. también art. 110 TCE, en materia de UEM)
- *Actos típicos no vinculantes*: Dictamen y Recomendación (art. 249 TCE/161 TCEEA) (v. también art. 110 TCE, en materia de UEM)
- *Actos atípicos* (vinculantes y no vinculantes)
- Irrelevancia de la denominación del acto

3. Actos típicos vinculantes:

- *Reglamento*:
 - ❖ alcance general
 - ❖ obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable desde su entrada en vigor; los EEMM se limitan a adoptar, cuando procede, actos de ejecución administrativa
 - ❖ excluye la acción normativa de los EEMM, excepto en los supuestos de habilitación
 - ❖ ámbitos en los que se recurre al reglamento: competencias exclusivas, políticas comunes y otros
- *Directiva*:
 - ❖ alcance general (en ocasiones limitado al territorio de un EM: v. art. 86.3 TCE)
 - ❖ no directamente aplicable: impone un objetivo normativo a los EEMM, obligándoles a adaptar su ordenamiento a dicho objetivo mediante la aprobación de normas internas (= transposición de la Directiva)
 - ❖ directivas detalladas: su abandono por el juego del principio de subsidiariedad
 - ❖ plazo de transposición y supuestos en que la transposición no es necesaria
 - ❖ ámbitos en los que se recurre a la directiva: armonización de legislaciones y ámbitos de competencias concurrente

➤ *Decisión:*

- ❖ posibles destinatarios: particulares o EEMM
- ❖ cuando se dirige a particulares, se configura como un acto de naturaleza administrativa, siendo normalmente adoptada por la Comisión (la mayor parte de estas decisiones son adoptadas en ejecución de un Reglamento -v. infra epígrafe 8, dedicado al “Derecho terciario”-)
- ❖ cuando se dirige a los EEMM, puede configurarse como un acto administrativo (ej. art. 88.3 TCE, en materia de ayudas públicas) o como un acto normativo dirigido únicamente a uno o varios EEMM (v. de nuevo art. 86.3 TCE)
- ❖ obligatoria en todos sus elementos
- ❖ puede ser directamente aplicable (como el reglamento), pero habitualmente reclama de los EEMM a los que se dirige un resultado concreto, exigiendo la adopción de medidas de desarrollo normativo

4. Actos típicos no vinculantes:

- Dictamen: expresa la opinión de una institución (Consejo, Comisión)
- Recomendación: invita a los EEMM o a los particulares a adoptar una conducta determinada

5. Actos atípicos:

- Noción: actos no previstos en el art. 249 TCE (art. 161 TCEEA)
- Reciben todo tipo de denominaciones: declaraciones, resoluciones, *modus vivendi*, comunicaciones, códigos de conducta, decisiones (*sui generis*), etc.
- En algunos casos su adopción está prevista en el Tratado (o en la legislación secundaria):
 - ❖ ej.: reglamentos internos de las instituciones (arts. 198.2º, 207.3, 218.2 TCE); programas marco de I+D (art. 166 TCE)En otros, son actos de “creación espontánea”, resultado del ejercicio por parte de una institución de sus competencias:
 - ❖ ej.: acuerdos interinstitucionales, comunicaciones de la Comisión en materia de ayudas públicas o de Derecho de la competencia
- Valor jurídico: según los casos, vinculante o no vinculante (v. STJCE de 1970 en el asunto *AETR*)
- Legitimidad y límites

6. Posibles efectos jurídicos de los actos (típicos o atípicos) no vinculantes:

- Como parámetro de interpretación de las normas nacionales y comunitarias (STJCE de 1989 en el asunto *Grimaldi*)
- Pueden llegar a producir efectos jurídicos por el juego del principio de protección de la confianza legítima (por ej., una comunicación de la Comisión en materia de Derecho de la competencia)

7. Motivación, publicidad y entrada en vigor de los actos de Derecho derivado:

- Ver arts. 253 y 254 TCE

8. El llamado “*Derecho terciario*”:

- Está integrado por dos tipos de actos:
 - ❖ Decisiones de ejecución administrativa de las previsiones generales contenidas en un Reglamento
 - ❖ Reglamentos y Directivas “de ejecución” o “de desarrollo” de las previsiones generales recogidas en un Reglamento o en una Directiva (Reglamentos y Directivas “marco” o “de base”), cuya aprobación corresponde normalmente a la Comisión en el marco de los procedimientos de “comitología” (remisión tema 7)

9. El juego del principio de jerarquía normativa:

- El Derecho derivado se encuentra subordinado al Derecho primario (escrito y no escrito) y el Derecho terciario al Derecho derivado
- Su conformidad con el Derecho primario y el Derecho derivado, respectivamente, se controla por el TJCE/TPI a través de: el recurso de anulación (art. 230 TCE), la cuestión prejudicial de validez (art. 234 TCE) y la excepción de ilegalidad (art. 241 TCE)
- Entre los actos de Derecho derivado no juega, en cambio, el principio de jerarquía normativa

10. Cambios previstos en el Tratado de Lisboa

- Incorpora la clasificación de los actos como actos legislativos y actos no legislativos y la reformula en el sentido siguiente:
 - ❖ actos legislativos: aquellos adoptados de conformidad con el procedimiento legislativo (art. 289.3 TFUE)
 - ❖ actos no legislativos: aquellos que completan o modifican determinados elementos no esenciales del acto legislativo (art. 290 TFUE)

II. LOS ACUERDOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR LA CE

1. Procedimiento de celebración (recordatorio):

- Papel Consejo: remisión al tema 6
- Papel Comisión: remisión al tema 7. (El Tratado de Lisboa reserva al Alto Representante de la Unión para la Acción Exterior y la Política de Seguridad la competencia que tiene atribuida la Comisión siempre que el acuerdo previsto “se refiera exclusiva o principalmente a la política exterior y de seguridad común” - art. 218 TFUE)
- Papel PE: remisión al tema 8

2. Recepción de los acuerdos internacionales en el DC: ver art. 300.7 TCE

- Recepción automática: los acuerdos válidamente celebrados por la CE forman parte integrante, a partir de su entrada en vigor, del DC, sin necesidad siquiera de publicación oficial
- Tales acuerdos vinculan a los EEMM a título de DC. Frente a las restantes partes en el acuerdo, el único sujeto obligado es la CE (no los EEMM); ella es, por tanto, quien asume la responsabilidad internacional activa y pasiva en relación con el acuerdo en cuestión

- Según los casos, las previsiones de los acuerdos serán directamente aplicables (*self executing*) o requerirán la adopción de actos normativos de ejecución por la CE
- El caso de los “acuerdos mixtos”:
 - ❖ son aquellos que afectan, en parte, a materias de competencia estatal y, en parte, a materia de competencia comunitaria y que, precisamente por esta circunstancia, son celebrados con los terceros por la CE y los EEMM, conjuntamente
 - ❖ recepción de los acuerdos mixtos en el DC y en los ordenamientos internos:
 - las disposiciones de los acuerdos mixtos correspondientes a ámbitos de competencia de la CE se integran en el DC de acuerdo con lo visto *supra*
 - las disposiciones de los acuerdos mixtos correspondientes a ámbitos de competencia estatal se integran en los ordenamientos internos de los EEMM de acuerdo con sus propias reglas en materia de recepción de tratados
 - ❖ extensión de compromisos asumidos por la CE y los EEMM frente a los terceros:
 - si en el acuerdo o de algún otro modo se informara a las restantes partes en el acuerdo del reparto competencial existente entre la CE y sus EEMM, cada instancia quedaría obligada frente a los terceros de conformidad con ese reparto
 - a falta de toda indicación (supuesto más habitual en la práctica), se entiende que tanto la CE como los EEMM se obligan por la totalidad del acuerdo; en caso de incumplimiento del acuerdo por cualquiera de ellos, CE y EEMM quedan sometidos a un sistema de responsabilidad conjunta, de carácter solidario

3. Posición de los acuerdos internacionales en el DC:

- Subordinación de los acuerdos internacionales al Derecho primario:
 - ❖ Fundamento: ver art. 300 (apdos. 5 y 6) TCE
 - ❖ Mecanismos de control por el TJCE/TPI:
 - control *a priori*: el control previo por el TJCE de la “constitucionalidad” material y formal de los acuerdos proyectados (art. 300.6 TCE); legitimados para dirigirse al TJCE; observaciones escritas; consecuencias del dictamen negativo del TJCE
 - control *a posteriori*: la posibilidad de impugnar, a través del recurso de anulación (art. 230 TCE) o de la cuestión prejudicial de validez (art. 234 TCE), la legalidad de las decisiones o los reglamentos del Consejo aprobando un acuerdo internacional en nombre de la CE; sus consecuencias jurídicas (remisión al tema 12)
- Prevalencia de los acuerdos internacionales sobre el Derecho derivado:
 - ❖ Fundamento: ver art. 300.7 TCE
 - ❖ Mecanismos de control por el TJCE/TPI: el recurso de anulación (art. 230 TCE) y la cuestión prejudicial de validez (art. 234 TCE) (remisión al tema 12)

4. Referencia a otras fuentes del Derecho internacional:

- Las normas consuetudinarias
- Los actos obligatorios (para la CE) de otras organizaciones internacionales de las que sea miembro

III. EL DERECHO COMPLEMENTARIO

1. Noción:

- Acuerdos celebrados entre los EEMM en ámbitos que siguen siendo de competencia estatal
- Se incluyen entre las fuentes del DC entendidas *lato sensu*, porque se adoptan para favorecer la aplicación del TCE y la consecución de los objetivos de la CE

2. Instrumentos que integran el Derecho complementario:

a) *Convenios del art. 293 TCE:*

- El art. 293 TCE establece una obligación de comportamiento para los EEMM, consistente en entablar las negociaciones para la celebración entre sí de acuerdos internacionales con la finalidad de asegurar en favor de sus nacionales una serie de circunstancias (p.ej., la supresión de la doble imposición; o, la simplificación de las formalidades a que están sometidos el reconocimiento y la ejecución recíprocos de las decisiones judiciales y de los laudos arbitrales)
- Entre los convenios celebrados con fundamento en el art. 293 TCE destaca el Convenio de Bruselas, de 27 de septiembre de 1968, sobre competencia judicial y ejecución de resoluciones en materia civil y mercantil
- El T. Amsterdam vino a dotar a la CE de competencias en algunas de las materias relacionadas con el objeto de los convenios del art. 293 TCE. A raíz de esto, la mayor parte de esos convenios han sido sustituidos o, más bien, reconvertidos en actos comunitarios. Tal es el caso del Convenio de Bruselas de 1968, antes citado, que ha sido sustituido por el Reglamento 44/2001, adoptado *ex art.* 65 TCE

b) *Actos de los representantes de los Gobiernos de los EEMM reunidos en el seno del Consejo:*

- Son actos adoptados, colectivamente, por los miembros del Consejo en su calidad de representantes de los EEMM y no como institución comunitaria, porque se refieren a materias en las que la CE no es competente. No deben confundirse con los actos atípicos de origen institucional adoptados en ámbitos en los que la CE sí tiene competencia
- El contenido de estos actos es muy diverso y su denominación también (acuerdos, decisiones, resoluciones, declaraciones, etc.)
- Según concurra o no en ellos la intención de sus autores de vincularse por lo establecido, tendrán naturaleza convencional (serían acuerdos internacionales en forma simplificada) o serán meros acuerdos políticos.

c) *Otros actos:*

- También forman parte del Derecho complementario los acuerdos celebrados por los EEMM para alcanzar un objetivo comunitario no contemplado en el art. 293 TCE
- Son acuerdos internacionales celebrados por los EEMM entre sí en el ámbito de su competencia, que complementan los objetivos comunitarios
- Como muestra de este tipo de acuerdos se pueden mencionar el Convenio de Roma, de 19 de junio de 1980, sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales

3. Posición del Derecho complementario en el DC:

- En rigor, el Derecho complementario no está subordinado al Derecho originario, ya que no tiene su fundamento en los Tratados constitutivos, pero su propia finalidad postula una relación de compatibilidad con éstos
- El art. 10 TCE y el art. 48 TUE conducen a la misma conclusión

4. Derecho complementario y competencia del TJCE:

- El TJCE carece de competencia sobre el Derecho complementario:
 - ❖ los actos de Derecho complementario no pueden ser objeto de un control de legalidad por el TJCE (circunscrito a los actos adoptados por las instituciones)
 - ❖ tampoco podrán ser objeto de una cuestión prejudicial (porque ni son “Tratados” ni son actos de las instituciones)
 - ❖ ni podrá iniciarse un procedimiento por incumplimiento contra un EM por no atenerse a un compromiso asumido en un acto de Derecho complementario
- Ahora bien:
 - ❖ en relación con los convenios del art. 293 TCE, hay que señalar que, en algunos casos, los EEMM voluntariamente han atribuido al TJCE, en el propio convenio o a través de un protocolo adicional, competencia para conocer de las cuestiones prejudiciales de interpretación (no de validez) que les formulen los tribunales nacionales