

LA APLICACIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO EN LOS ESTADOS MIEMBROS: APLICACIÓN NORMATIVA Y ADMINISTRATIVA

I. CONSIDERACIONES GENERALES

1. Aplicación normativa, administrativa y judicial del Derecho comunitario en los EEMM:

- Consideraciones generales

2. Disposiciones comunitarias de aplicación directa por los órganos nacionales:

- La aplicabilidad directa atiende a la “autosuficiencia” normativa del acto:
 - Son directamente aplicables las disposiciones de D° comunitario que no requieren para su aplicación, por los órganos administrativos y judiciales de los EEMM, de normas de desarrollo (ya sean nacionales o comunitarias)
- Son de aplicación directa:
 - Los Reglamentos comunitarios (por su propia naturaleza), a salvo las disposiciones de “Reglamentos marco” que reclamen medidas comunitarias de ejecución (Temas 7 y 11)
 - Algunas disposiciones de los Tratados constitutivos: por ej., el art. 28 TCE, en materia de libre circulación de mercancías
 - También pueden ser de aplicación directa las Decisiones y los Acuerdos internacionales celebrados por la CE (dependiendo de su contenido)
- Una disposición de D° comunitario que sea directamente aplicable puede, además, gozar de eficacia directa (remisión Tema 14), esto es, de la capacidad para crear derechos y obligaciones en la esfera jurídica de los particulares:
 - Los actos directamente aplicables son, por su carácter normativo completo, susceptibles de contener disposiciones dotadas de eficacia directa
 - Para que una disposición goce, en efecto, de eficacia directa debe cumplir los siguientes requisitos:
 - crear derechos u obligaciones en la esfera jurídica de los particulares
 - ser precisa
 - ser incondicional

3. Disposiciones comunitarias que reclaman normas nacionales de desarrollo:

- No son directamente aplicables las disposiciones de D° comunitario que precisan un desarrollo normativo nacional (legislativo o reglamentario):
 - Las Directivas, por su propia naturaleza, reclaman normas nacionales de transposición (ver Tema 11)
 - También pueden reclamar normas nacionales de desarrollo: las disposiciones de los Tratados constitutivos, las Decisiones y los Acuerdos internacionales celebrados por la CE (dependiendo de su contenido)
 - Recuérdese asimismo el caso de los Reglamentos comunitarios que habilitan a los EEMM para adoptar normas de desarrollo
- Los actos o disposiciones de D° comunitario que reclaman normas nacionales de desarrollo no gozan, en principio, de eficacia directa:
 - El caso de las Directivas (remisión a Tema 14)

II. LA APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES QUE RECLAMAN NORMAS NACIONALES DE DESARROLLO

1. Principios generales:

- Autonomía *institucional y procedimental*
- Límite a la autonomía procedimental: no cabe recurrir a simples prácticas administrativas (STJCE 1980 as. *Comisión c. Bélgica*)

2. Derecho español:

2.1. ¿Competencia del Estado o de las Comunidades Autónomas (CCAA)?:

- Constitución: competencia exclusiva del Estado en materia de relaciones internacionales (art.149.1.3) y de comercio exterior y sanidad exterior (149.1.10 y 16)
- Jurisprudencia TC:
 - El TC descartó tempranamente una interpretación amplia de dichos preceptos (se habría producido un vaciamiento de las competencias CCAA con la adhesión)
 - Con carácter general, el TC afirma que la ejecución del D° comunitario corresponde al Estado o a las CCAA según que la materia sea de competencia estatal o autonómica con arreglo al reparto constitucional de competencias (por todas, STC 165/94, as. *Oficina del País Vasco en Bruselas*). En otras palabras, afirma la neutralidad del D° comunitario en el reparto interno de competencias

- No obstante, el TC admite el juego del D° comunitario como canon hermenéutico en la definición de los títulos competenciales Estado-CCAA (STC 13/98)
- Ahora bien, hay que tener en cuenta que es infrecuente que el Estado no intervenga a título de legislación básica

2.2. ¿Y si una CA no procede a la aplicación normativa del D° comunitario? ¿De qué acciones dispone el Estado?:

➤ ¿Cláusula de supletoriedad del 149.3 CE?:

- Doctrina tradicional del TC descartando la intervención del Estado con el único propósito de crear D° supletorio en materia de competencias exclusivas CCAA
- Esta doctrina, sin embargo, no se consideraba incompatible con la posibilidad de que, al dictar legislación básica, el Estado adoptara con carácter preventivo disposiciones supletorias de la legislación de desarrollo que correspondiera adoptar a las CCAA (lo que venía haciendo en la práctica); pero esta posibilidad fue descartada por el TC en sus STC 118/96 y 61/97
- Ahora bien, ¿supone ello descartar igualmente que el Estado pueda recurrir al art. 149.3 en los casos de incumplimiento por una CA del D° comunitario (adoptando legislación supletoria hasta tanto la CA cumpla), máxime si se trata de un incumplimiento constatado judicialmente (por ej., por el TJCE)?
 - En favor de esta posibilidad cabe invocar el 149.1.3 CE (que, de acuerdo con el TC, abarca la responsabilidad internacional del Estado) y el 93 CE
- En todo caso el Estado dispone del mecanismo del art. 155 CE

➤ Referencia a la STC 195/98 en el as. *Marismas de Santoña*

2.3. ¿Y si una CA procede a una aplicación normativa incorrecta del D° comunitario? ¿De qué acciones dispone el Estado?:

➤ Posibilidad de impugnación de los Reglamentos autonómicos contrarios al D° comunitario (Ley 29/1998 de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa):

- Posibilidad de impugnación directa en el plazo de 2 meses desde su publicación por el Estado (ante TS Justicia), y
- Posibilidad de impugnación indirecta ante tribunales de lo contencioso-administrativo en el marco de un litigio suscitado con ocasión de su aplicación (cuestión de legalidad)

➤ ¿Posibilidad de impugnación de una Ley autonómica contraria al D° comunitario?:

- Frente a la ley (autonómica o estatal) sólo cabe recurso de inconstitucionalidad, pero el TC ha declarado que el D° comunitario no es canon de constitucionalidad (STC 29/91, as. *Parlamento Vasco*) (ver Tema 14)

2.4. Conflicto Estado-CCAA versus cooperación:

- Principio de cooperación (jurisprudencia TC)
- ¿Mecanismos de cooperación?:
 - Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas (CARCE). La CARCE se institucionaliza mediante acuerdo de 29 de octubre de 1992. Actualmente se regula mediante Ley 2/1997, de 13 de marzo.
 - Acuerdo de 1994 que articula la cooperación Estado-CCAA a través de las Conferencias sectoriales (tanto en fase *ascendente* como *descendente*). El citado acuerdo se completa con el de 9 de diciembre de 2004 (ver Tema 6)
 - Particular referencia a la fase *descendente* (de aplicación del Dº comunitario)

2.5. ¿Competencia de las Cortes Generales o del Gobierno? (¿Ley o reglamento?):

- En función del contenido de la norma a adoptar
- Posible recurso al Decreto legislativo y al Decreto-Ley:
 - Decretos legislativos: Referencia a art. 82 CE, que permite delegar en el Gobierno la adopción de normas con rango de ley (ley de bases + texto articulado o texto refundido) sobre determinadas materias y con determinados límites
 - Decretos-leyes: Referencia a art. 86 CE, que permite al Gobierno, bajo ciertas condiciones y límites, adoptar normas con rango de ley que requieren una convalidación posterior por el Congreso de los Diputados y, en su caso, la tramitación como proyecto de ley
 - Instrumentos idóneos cuando urge adoptar normas de desarrollo
 - Sobre estas cuestiones puede consultarse la posición del Consejo de Estado en el *Informe del Consejo de Estado sobre la inserción del Derecho Europeo en el ordenamiento español*, 14/febrero/2008, pp. 195-199 (disponible en <http://www.consejo-estado.es/pdf/Europa.pdf>)

DECRETO LEGISLATIVO	DECRETO LEY
<u>Opción A.- Ley de bases + texto articulado</u> - cauce, en principio, idóneo para abordar incorporación de normas comunitarias - problemas para la definición de “bases”	<u>Opción A.- El Decreto Ley necesita convalidación en el plazo de 30 días por el Congreso de los Diputados</u> - No debe convertirse en mecanismo ordinario para la incorporación de Directivas - El presupuesto habilitante de “la extraordinaria y urgente necesidad” puede justificarse atendiendo, por ej., al plazo fijado por la norma comunitaria, a la necesidad de dar urgente respuesta a unas determinadas circunstancias o a la existencia de una declaración de incumplimiento por el TJCE
<u>Opción B.- Texto refundido</u>	<u>Opción B.- Tramitación como proyecto de ley</u>

<ul style="list-style-type: none"> - cauce de utilidad más limitada. - NO puede utilizarse para introducir una regulación jurídica innovadora. - SI puede utilizarse para la adaptación de textos legales a las disposiciones comunitarias en vigor 	<ul style="list-style-type: none"> - Si se recurre al Decreto Ley se recomienda su inmediata tramitación como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia
--	---

III. LA APLICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DERECHO COMUNITARIO

- De nuevo autonomía *institucional y procedimental*
- ¿Competencia Estado o CCAA?: aplicación del sistema interno de reparto de competencias
- Caso de que el Estado o una CA adopte un acto administrativo contrario al Dº Comunitario, existe la posibilidad de recurso (contencioso-administrativo) directo por los particulares afectados (así como por el Estado, si el acto procede de una CA)

IV. GARANTÍAS DE LA APLICACIÓN (NORMATIVA Y ADMINISTRATIVA) DEL DERECHO COMUNITARIO POR EL ESTADO Y LAS CCAA

- Los tribunales nacionales como tribunales comunitarios:
 - Recursos vistos en apartados II (punto 2.4) y III de este esquema
 - El juego de los principios de eficacia directa (visto) y primacía del Dº comunitario ante los tribunales nacionales (remisión a Tema 14)
- La posible apertura de un procedimiento por incumplimiento (arts. 226-228 TCE) contra el Estado miembro infractor (remisión a Tema 16)
- La posible responsabilidad patrimonial del Estado por los daños causados a particulares como consecuencia de la violación del Dº comunitario (remisión a Tema 16)