

Derecho de la Unión Europea

---

# El ordenamiento jurídico y las fuentes del derecho de la Unión Europea

# Índice

|                                                   |    |
|---------------------------------------------------|----|
| Esquema                                           | 3  |
| Ideas clave                                       | 4  |
| 9.1. ¿Cómo estudiar este tema?                    | 4  |
| 9.2. El ordenamiento jurídico de la Unión Europea | 4  |
| 9.3. Las fuentes de derecho de la Unión Europea   | 12 |
| A fondo                                           | 26 |
| Test                                              | 28 |

| EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COMUNITARIO |                                     |                                                    |                                                |                                                                   |  |
|--------------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------------------------|------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|--|
| Actos                                | Destinatarios                       | Obligatoriedad                                     | Aplicación                                     | Eficacia                                                          |  |
| Reglamento                           | Alcance general                     | En todos sus elementos.<br>Impugnable ante el TJUE | Directamente aplicable                         | DOUE<br>En vigor a los 20 días si no se establece otro plazo      |  |
| Directiva                            | Uno o varios Estados                | En cuanto al resultado.<br>Impugnable ante el TJUE | Mediante norma de transposición de los Estados | Notificación a los Estados. DOUE si se dirige a todos los Estados |  |
| Decisión                             | Uno o varios Estados o particulares | En todos sus elementos.<br>Impugnable ante el TJUE | Directa o previa transposición                 | Notificación a los destinatarios                                  |  |
| Recomendación                        | Uno o varios Estados                | Mera invitación<br>No impugnables ante el TJUE     |                                                |                                                                   |  |
| Dictamen                             | Indeterminado                       | Mero juicio de valor. No impugnables ante el TJUE  |                                                |                                                                   |  |
| Actos atípicos                       | Indeterminado                       | Indeterminado                                      |                                                |                                                                   |  |

- Efecto directo
- Supremacía
- Autonomía
- Aplicabilidad directa

**Originario:**  
**Tratados y reformas**

**Derivado:**  
**Vinculante:**

- Reglamento, Directiva y Decisión

**No vinculante:**

- Recomendaciones, Dictámenes, Actos atípicos

## 9.1. ¿Cómo estudiar este tema?

Para estudiar este tema realiza una lectura detenida y comprensiva del apartado **Ideas clave**.

## 9.2. El ordenamiento jurídico de la Unión Europea

### Introducción

El proceso de construcción europea se caracteriza por haber evitado fundar, de un único paso, una Europa unificada. Por ello, desde un principio, **Robert Schuman y Jean Monnet** tuvieron claro que el proceso de construcción iba a tener que desarrollarse en sucesivas etapas de objetivos limitados, cubriéndose en cada una, un ámbito concreto. Como consecuencia de este proceso de construcción escalonada y sucesiva, tras la firma de los Tratados de París y Roma, surgen las tres Comunidades Europeas, que son la **CECA** (comunidad que expiró el 23 de julio de 2002), el **EURATOM** y la **CEE** (actualmente CE). Estas tres Comunidades Europeas, en una nueva etapa del proceso de construcción, han pasado a denominarse **Unión Europea** tras la reforma del Tratado de Roma por el artículo G del **TUE**.

Esta nueva organización denominada Unión Europea **se configuró como una estructura peculiar**, ya que, en palabras de Díaz-Conde, se trata de «un sincretismo original de elementos federales, supranacionales y confederales asentándose en tres “pilares”».

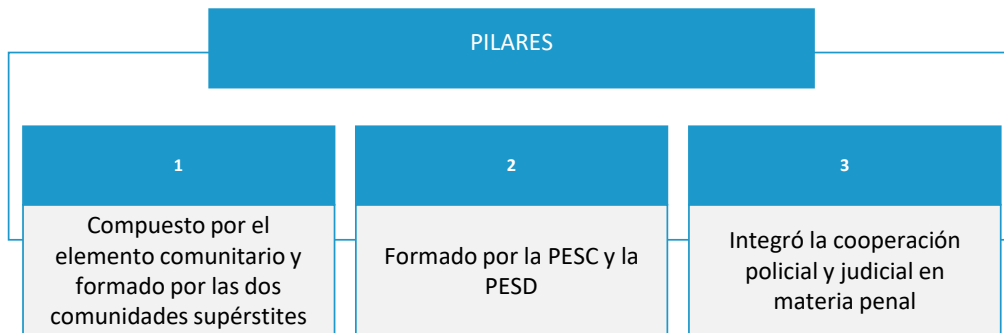


Figura 1.

- El **primer pilar** estaba compuesto por el elemento comunitario y formado por las dos Comunidades supérstites, y en el que se integran las diversas políticas comunitarias (política agrícola común, política común de pesca, política de transportes, el mercado interior, la política de medio ambiente, etc.).
- El **segundo pilar** conformó la política exterior y de seguridad común (PESC), incluida la política de seguridad y defensa (PESD).
- Y el **tercer pilar** que integró la cooperación policial y judicial en materia penal (JAI).

El primero de los pilares, el comunitario, fue el integrante de la esfera **supranacional**, regido por el método comunitario, en tanto que los dos restantes pilares formaban parte de la llamada **cooperación intergubernamental** y quedaban, por tanto, fuera del juego comunitario y del triángulo institucional, e igualmente, excluidos del control jurisdiccional que ejerce el TJCE.

Pero, la **Unión Europea todavía no disponía de personalidad jurídica internacional** y, por tanto, no era un sujeto de derecho internacional. El Grupo de Trabajo III de la Convención sobre el Futuro de la Unión Europea, recomendaba el reconocimiento explícito de la personalidad jurídica de la Unión, aconsejándose la opción de atribuir una única personalidad jurídica a la Unión Europea ante la intención de **crear una personalidad jurídica yuxtapuesta a las ya existentes de las Comunidades**. La opción de fusionar esta personalidad jurídica única de la Unión Europea con las personalidades jurídicas de las existentes Comunidades Europeas, tendría indudables ventajas, ya que sería un único sujeto el que interviniese en las relaciones

internacionales. Por ello, y la consecuencia del reconocimiento de una personalidad única de la Unión Europea sería la fusión de los Tratados TUE y TCE (y, de forma eventual, incluso el TCEEA), para la simplificación de la cuestión.

Finalmente, el tratado por el cual se instituye una Constitución para Europa no vio la luz. Ha sido **el Tratado de Lisboa el que dota finalmente de tal personalidad jurídica a la Unión.**

Así se reconoce expresamente **en el artículo 47** que proclama: «La Unión tiene personalidad jurídica».

Más allá de ello, el nuevo tratado **hace desaparecer la estructura de los tres pilares**, no ya en un esfuerzo de simplificación de los tratados, sino del asentamiento de la Unión en **un único pilar**. Aun así, **la materia PESC aun escapa del control del Tribunal de Justicia de la Unión Europea**, lo que vimos en capítulos anteriores.

### **El ordenamiento jurídico comunitario. El principio de autonomía:**

Para cumplir los objetivos que se establecen en los tratados constitutivos es necesario, ante todo, erigir un **ordenamiento jurídico propio**, creado *ex novo* por las nuevas estructuras organizativas instauradas al efecto, distinto de los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros, y un ordenamiento jurídico, por otro lado, que se acople e integre perfectamente en los distintos ordenamientos jurídicos nacionales de los diversos Estados miembros, siendo aplicable en todo el territorio de la Unión Europea.

Así se ha expresado el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, primero en su importante sentencia de 5 de febrero de 1963, en la que afirmó que la Comunidad constituye un nuevo ordenamiento jurídico de derecho internacional, y confirmando esta concepción, tan solo un año después, en la conocida **Sentencia Costa/Enel, de 15 de julio de 1964**, donde afirma lo siguiente:

«...a diferencia de los Tratados Internacionales ordinarios, el Tratado C.E.E. ha establecido un ordenamiento jurídico propio, integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros (...) y que tal ordenamiento es de obligado cumplimiento para las jurisdicciones nacionales (...) Al establecerse una Comunidad de dimensión limitada, dotada de instituciones propias, de personalidad, de capacidad jurídica, de una capacidad internacional, y más concretamente de poderes reales que suponen una limitación de las competencias o una transferencia de los Estados miembros a la Comunidad, los propios Estados han limitado, en sus respectivas esferas, sus derechos soberanos y han creado un cuerpo aplicable a sus ciudadanos y a ellos mismos...».

Este ordenamiento jurídico se caracteriza por su **autonomía**, ya que no se puede identificar con el derecho internacional público ni con los ordenamientos internos de los Estados miembros, de tal manera que los tratados han «establecido un ordenamiento jurídico propio, integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros».

La **diferencia con el Derecho Internacional** es evidente ya que, si bien nace de normas convencionales clásicas de derecho internacional, desborda este, y ordena la convivencia norma no ya entre Estados, sino entre los propios ciudadanos europeos. La diferencia con el **Derecho interno** también, ya que los órganos de producción de normas son autónomos, y actúan conforme a unos mecanismos de producción de normas propios.

## Características del ordenamiento jurídico de la UE

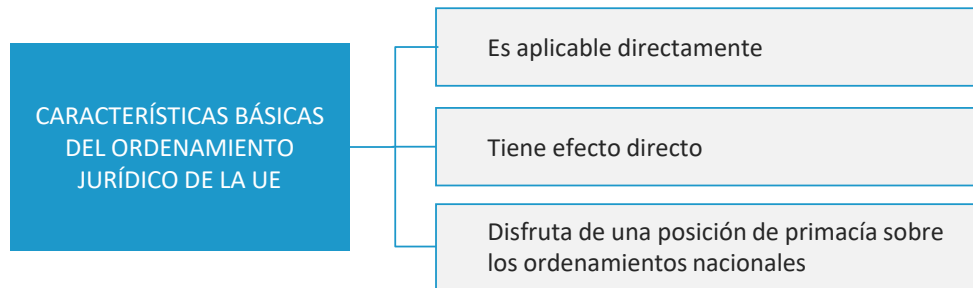


Figura 2.

Dichos principios básicos y generales de todo el Derecho de la UE se verán matizados en función de la modalidad de actuación de la Unión, es decir, en función de la concreta forma que adopte el acto de la UE en cuestión.

La aplicabilidad directa:

Este principio establece que para que el **Derecho** de la UE pase a **formar parte** de los **diversos ordenamientos jurídicos nacionales** **no es necesario, ni se requiere, una intervención de las autoridades nacionales**. Por tanto, el ordenamiento jurídico de la UE no precisa de una norma habilitante, de integración o transposición para que pueda ser directamente aplicado, o lo que es lo mismo, que **el Derecho de la Unión al ser promulgado y publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea pasará a ser, de forma automática, parte de los ordenamientos nacionales**.

Habrà que **distinguir entre los Tratados y el Derecho derivado** para ver el alcance concreto de este principio de aplicabilidad directa. En lo que atañe a los primeros, al ser Derecho de la UE deberá ser aplicado directamente por los jueces nacionales, sin posibilidad de que aleguen que no existe un mecanismo de recepción de estos tipos de tratados. En cuanto al Derecho derivado, una vez publicados oficialmente en el DOUE, podrán ser aplicados en cada Estado sin previa transposición.

El efecto directo:

Las normas jurídicas de la UE, como cualquier norma jurídica, pueden tener un contenido que establezca **derechos y obligaciones que afecten a particulares y empresas<sup>1</sup> (no solamente a Estados)**, quienes podrán invocar ante el juez nacional, de forma directa e inmediata, tales normas para pedir su aplicación.

Podrán invocar los particulares y empresas tanto las disposiciones de los Tratados Constitutivos como el Derecho derivado, aunque será el **TJUE** el único **órgano competente** para **declarar si existe efecto directo** en una norma o en una concreta disposición del Derecho de la UE y para determinar, igualmente, el alcance de su efecto directo.



Figura 3.

<sup>1</sup>Los particulares pueden ser titulares de derechos y obligaciones aun cuando las normas jurídicas que los contengan no les designen expresa e individualmente, ya que dichos derechos nacen, no solo cuando el tratado se los ha atribuido explícitamente, sino también por razón de las obligaciones que el tratado impone tanto a los particulares como a los Estados miembros y a las instituciones de la UE.

- ▶ **Directivas**<sup>2</sup>: en principio, el tratado no se pronuncia sobre el efecto directo de las directivas, por lo que será el TJUE, el que caso por caso, y disposición por disposición, decida si existe el mismo. En cualquier caso, el propio **TJUE** tiene reconocido que **existirá efecto directo** cuando concurren ciertas circunstancias<sup>3</sup>:
  - Cuando el plazo de transposición de la Directiva haya vencido sin existir un instrumento de transposición nacional.
  - Que las disposiciones de la Directiva sean claras, precisas e incondicionales.
  - Que dichas disposiciones confieran derechos a los ciudadanos, considerando únicamente el **efecto directo vertical**.
  
- ▶ **Reglamentos**<sup>4</sup>: Son normas que conforme al artículo 288 TFUE gozan de **aplicabilidad directa y efecto directo completo**, siendo directamente invocables por los particulares ante las jurisdicciones nacionales, para la protección de sus derechos, en sus relaciones con los Estados, con las instituciones de la UE y con otros particulares.
  
- ▶ **Decisiones**: este tipo de normas, al tener un **carácter individual** (art. 288 TFUE) y dirigirse a un destinatario concreto, ya sea un Estado o un particular, tienen un **efecto directo innegable**.
  
- ▶ **Recomendaciones y Dictámenes**: conforme al propio artículo 288 TFUE, este tipo de actos **no son vinculantes para sus destinatarios** y, por tanto, no pueden tener **efecto directo**.

<sup>2</sup> Vid. Sentencia del TJCE de 6 de octubre de 1970, *Grad*, asunto 9/70, Rec. 1970, p. 825; Sentencia del TJCE. de 17 de diciembre de 1970, asunto 33/70, *SACE*, Rec. 1970, p. 1.224; Sentencia del TJCE de 5 de abril de 1979, asunto 148/78, *Ratti*, Rec. 1979, p. 1.629; Sentencia del TJCE de 26 de febrero de 1986, asunto 152/84, *Marshall*, Rec. 1986, p. 723; Sentencia TJCE de 22 de junio de 1989, asunto 103/88, *Fratelli c/ Comuna de Milán*, Rec. 1989, p. 1.839.

<sup>3</sup> Para ampliar la jurisprudencia comunitaria sobre el efecto de las Directivas, vid. Pablo V. Figueroa Regueiro, «Invocability of Substitution and Invocability of Exclusion: Bringing Legal Realism to the Current Developments of the Case-Law of «Horizontal» Direct Effect of Directives», Jean Monnet Working Paper 7/02, New York University School of Law, 2002.

<sup>4</sup> Vid. Sentencias del T.J.U.E. de 14 de diciembre de 1971, asunto 43/71, *Politi*, Rec. 1971, p. 1.039; Sentencia del T.J.C.E. de 10 de octubre de 1973, asunto 34/73, *Variola*, Rec. 1973, p. 901.

La Primacía:

Este principio de indudable importancia establece que el **Derecho de la UE prevalecerá, con carácter general, sobre cualquier norma de derecho nacional**. Este principio constituía, en un primer momento, una mera presunción, pues hasta 1964 el TJCE no se pronunció al respecto, en su sentencia de 15 de julio, asunto Costa c/ Enel<sup>5</sup>, donde el tribunal consagró, de forma definitiva, la supremacía del ordenamiento comunitario (hoy de la UE frente a los ordenamientos nacionales en caso de conflicto).

De este principio se deduce, sin problemas, una máxima de indudable importancia a la hora de aplicar el Derecho de la UE, ya que **el juez nacional, juez común de Derecho de la UE, deberá aplicarlo en todo su rigor, desistiendo de la utilización, de ser necesario, de cualquier norma de derecho interno que contraviniese aquella**.

En consecuencia, podemos analizar la **supremacía del Derecho** de la UE en varios casos de conflicto de normas:

- ▶ **Conflicto entre una norma de derecho interno anterior y una norma de la UE posterior:** esta primacía no ofrece problemas cuando se opone una norma de derecho interno anterior a una norma de la UE posterior, pues resulta clara la primacía de la segunda frente a la primera.
- ▶ **Conflicto entre una norma de derecho interno posterior y una norma de derecho de la UE anterior:** es en este supuesto donde el principio de primacía del Derecho de la UE surte todos sus efectos, y en caso de conflicto entre una norma de derecho interno posterior y una norma UE anterior, la solución establecida por la **jurisprudencia del TJUE** aclara que la **primacía del Derecho de la UE es absoluta y general**, por lo que el juez nacional, en la solución del conflicto, deberá dejar inaplicada la norma interna, aun posterior, pues toda disposición de derecho

---

<sup>5</sup> Rec. 1.964, p. 1141

interno incompatible con otra norma de Derecho de la UE deberá quedar sin efecto sin esperar un acto expreso derogando la misma.

El principio de supremacía del Derecho de la UE **se aplica en bloque** sobre todo el ordenamiento jurídico nacional, sin importar el rango o la jerarquía de la norma interna en conflicto, resultando siempre derogada por la norma de la UE.

## 9.3. Las fuentes de derecho de la Unión Europea

### Derecho originario

El **Derecho originario** está constituido por los Tratados TCEE, TCEEA, TCECA (aunque este último expiró el 23 de julio de 2002), así como las diversas reformas de los mismos acordados en las diferentes Conferencias Intergubernamentales y las Actas de Adhesión de los Estados miembros.

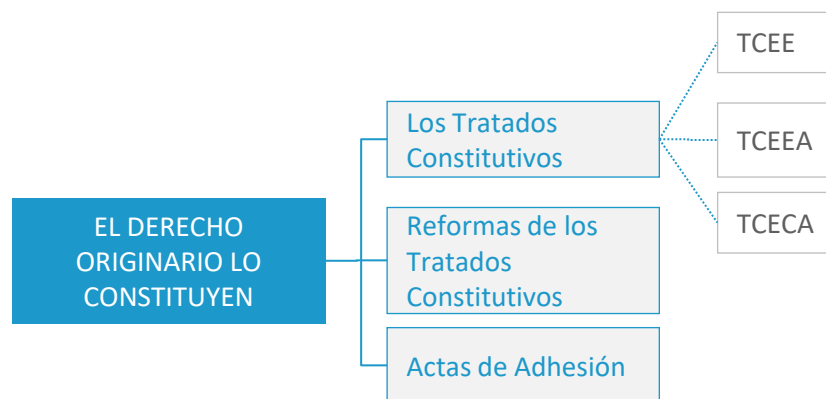


Figura 4.

Del Derecho originario puede decirse que **constituye una suerte de Constitución Europea**, ya que los Tratados Constitutivos exceden del ámbito clásico del Tratado Internacional y pasan a regular importantes elementos de lo que puede definirse,

comúnmente, Constitución<sup>6</sup>. El propio TJUE se pronunció en diversas ocasiones al respecto, entre ellas en sus Sentencias de 23 de abril de 1986, asunto 294/3, Los Verdes<sup>7</sup>, de 23 de marzo de 1993, asunto 134/91, Beate Weber c/ Parlamento Europeo<sup>8</sup>, o en su Dictamen 1/76, de 28 de abril de 1977<sup>9</sup>.

### Tratados Constitutivos:

- ▶ Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, París, 18 de abril de 1951, expirado el 23 de julio de 2002.
- ▶ Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea, Roma, 25 de marzo de 1957, Comunidad Europea tras el Tratado de Maastricht de 1992.
- ▶ Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, Roma, 25 de marzo de 1957.

### Modificaciones de los Tratados Constitutivos:

- ▶ Convenio sobre determinadas instituciones comunes, Roma, 25 de marzo de 1957.
- ▶ Tratado de Fusión de Ejecutivos y Protocolo único sobre inmunidades, Bruselas, 8 de abril de 1965.
- ▶ Tratado modificativo de los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y del Tratado de Fusión de Ejecutivos, Luxemburgo, 22 de abril de 1970 y Bruselas, 22 de julio de 1975.
- ▶ Decisión del Consejo de 21 de abril de 1970, sobre Recursos Propios.
- ▶ Decisión del Consejo de 20 de septiembre de 1979 que aprueba el Acta de los Parlamentarios Europeos elegidos por sufragio universal directo.
- ▶ Acta Única Europea, Luxemburgo y La Haya, 17 y 28 de febrero de 1986.
- ▶ Tratado de la Unión Europea, Maastricht, 7 de febrero de 1992.
- ▶ Tratado de Ámsterdam, Ámsterdam, 2 de octubre de 1997.

---

<sup>6</sup> Vid. Jean-Claude Piris, “Does the European Union have a Constitution? Does it need one?” Harvard Law School, Cambridge, Harvard Jean Monnet Working Paper 5/00.

<sup>7</sup> Rec 1986-4, p. 1.365.

<sup>8</sup> Rec 1993-I, p. 1.093.

<sup>9</sup> Rec 1977, p. 758.

- ▶ Tratado de Niza, Niza, 26 de febrero de 2001.
- ▶ Tratado de Lisboa, Lisboa, 1 de diciembre de 2009.

### **Actas de Adhesión:**

- ▶ Acta de Adhesión a las CCEE del Reino de Dinamarca, Irlanda, Reino Unido e Irlanda del Norte, de 22 de enero de 1972<sup>10</sup>.
- ▶ Acta de Adhesión a las CCEE de la República Helénica, de 24 de mayo de 1979.
- ▶ Acta de Adhesión a las CCEE del Reino de España y de la República Portuguesa, de 12 de junio de 1985.
- ▶ Acta de Adhesión a las CCEE de la República de Austria, la República de Finlandia y del Reino de Suecia, de 24 de junio de 1994.
- ▶ Acta relativa a las condiciones de Adhesión de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República eslovaca, y a las adaptaciones de los tratados en los que se fundamenta la unión europea, de 16 de abril de 2003.
- ▶ Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República de Bulgaria y de Rumanía y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la Unión Europea, de 21 de junio de 2005.
- ▶ Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República de Croacia, 7 de noviembre de 2011.

---

<sup>10</sup> Como se dijo arriba, el Reino Unido abandonó la UE en 2020.

## Derecho derivado

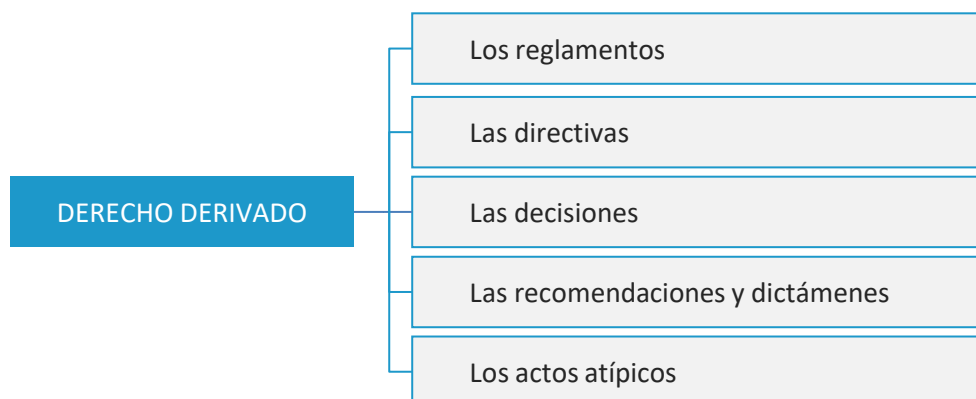


Figura 5.

Los reglamentos:

Conforme al artículo 288 TFUE, el reglamento «tendrá alcance general. Será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro». El reglamento **no define destinatarios concretos**, ya que se enuncia de forma abstracta y general<sup>11</sup>, tanto a Estados como a personas, sean físicas o jurídicas. Es este **carácter general lo que distingue al reglamento de la decisión**<sup>12</sup>, ya que esta se dirige a destinatarios concretos. Al ser obligatorio en todos sus elementos<sup>13</sup>, disfruta de primacía sobre las normas de derecho interno<sup>14</sup> (por lo que un Estado miembro no puede alegar ninguna norma de derecho interno para no aplicar o acatar el reglamento), de aplicabilidad directa<sup>15</sup> (por lo que los Estados tienen vedada la

<sup>11</sup>Vid. Sentencias TJUE de 14 de abril de 1962, asuntos acumulados 16 y 17/62, *Confédération des producteurs de fruits et légumes*, Rec. p. 907, de 11 de julio de 1968, asunto 6/68, *Zuckerfabrick Watenstedt*, Rec. p. 604, de 16 de abril de 1970, asunto 64/69, *Compagnie Française Commerciale et Financière*, Rec. p. 221.

<sup>12</sup> En este sentido se expresa la Sentencia TJUE de 13 de mayo de 1971, asuntos acumulados 41 y 44/70, Rec. p. 422.

<sup>13</sup> En lo relativo a la obligatoriedad de todos sus elementos, vid., v.gr., sentencia citada *infran.* p. 282, y las sentencias TJUE de 7 de febrero de 1973, asunto 128/78, *Comisión vs. Reino Unido*, Rec. p. 419 o la de 30 de noviembre de 1972, asunto 18/72, *Granaria*, Rec. p. 1163.

<sup>14</sup> Vid. Sentencia TJUE de 8 de febrero de 1973, asunto 30/72, *Comisión vs. Italia*, Rec. p. 172.

<sup>15</sup> Vid., entre otras, Sentencia TJUE de 7 de febrero de 1973, asunto 39/72, *Comisión vs. Italia*, Rec. p. 101. Además, esta prohibición debe interpretarse, igualmente, en el marco del art. 10 (antiguo art. 5) TJUE en el sentido de prohibir la adopción de medidas de ejecución que obstaculicen la aplicación directa de los reglamentos.

posibilidad de adoptar actos de transposición) y de efecto directo<sup>16</sup> (ya que los tribunales tienen la obligación de amparar los derechos y obligaciones que emanan del mismo y del que puedan ser titulares los particulares).

Los reglamentos **se publican siempre en el DOUE**, en cada una de las lenguas oficiales y entrarán en vigor en el plazo que se fije al efecto o, a falta de este, a los 20 días de su publicación. Se observan, hoy en día, reglamentos con una entrada en vigor más extendida en el tiempo. Así, el Reglamento 1215/2012 o el 650/2012 (según su artículo 84 comenzó a aplicarse a partir del 17 de agosto de 2015, excepto los artículos 77 y 78 (a partir del 16 de noviembre de 2014, y los artículos 79, 80 y 81, a partir del 5 de julio de 2012.)

Las directivas:

Según establece el tratado, 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 los medios» (artículo 288 TFUE), y son empleadas para **armonizar los diversos ordenamientos jurídicos internos de los Estados. Sus destinatarios son, por tanto, exclusivamente los Estados, que quedan obligados a alcanzar un cierto resultado**, poniendo para ello los medios adecuados<sup>17</sup> tanto sus autoridades administrativas (ejecutivo) como jurisdiccionales<sup>18</sup> (tribunales de justicia), pues el juez deberá interpretar, en todo momento, la ley nacional que incorpora una directiva a la luz del propio texto y de la finalidad de dicha directiva.

**El efecto sobre los particulares se produce con el acto de transposición que dicte el Estado en su ordenamiento interno**<sup>19</sup>, y a falta de este, cualquier particular podrá

<sup>16</sup> Vid. Sentencias TJUE de 14 de diciembre de 1971, asunto 43/71, *Polito*, Rec. p. 1039, de 7 de mayo de 1972, asunto 84/71, *Marimex*, Rec. p. 89, o de 10 de octubre de 1973, asunto 34/73, *Variola*, Rec. p. 990.

<sup>17</sup> Vid., entre otras, Sentencias TJUE de 8 de abril de 1976, asunto 48/75, *Royer*, Rec. p. 497, de 23 de noviembre de 1977, asunto 38/77, *Enka*, Rec. p. 2203, de 6 de mayo de 1980, asunto 102/79, *Comisión vs. Bélgica*, Rec. 1473, de 17 de septiembre de 1987, asunto 291/84, *Comisión vs. Países Bajos*, Rec. 3483, o de 13 de noviembre de 1990, asunto C-106/89, *Marleasing S.A.*, Rec. p. 4135.

<sup>18</sup> Vid., v.gr., Sentencia TJUE de 10 de abril de 1984, asunto 14/83, *Van Colson y Kamann*, Rec. p. 1891.

<sup>19</sup> Hay que recordar lo dicho *supra* Cap. XIV, B), 2 a), pág. 158 sobre el efecto directo de las Directivas.

invocar una directiva directamente ante el juez nacional siempre que contenga obligaciones precisas, claras e incondicionales<sup>20</sup>.

El poder discrecional de los Estados en la consecución de los objetivos marcados por la directiva se encuentra recortada por el TJUE, ya que debe adoptar las medidas en el plazo establecido al efecto, con los medios que mejor se adecuen a la consecución de aquellos, y realizarlo de una forma completa sobre todas las disposiciones de la directiva y en todo el territorio nacional.

Las **directivas se notifican al Estado o a los Estados destinatarios** entrando en vigor el mismo día de la notificación, **siendo la publicación en el DOUE facultativa, excepto cuando se dirija a todos los Estados o se pruebe por el procedimiento de codecisión, en cuyo caso es obligatoria su publicación en el DOUE, entrando en vigor, entonces, a los 20 días de su publicación.**

Las decisiones:

La decisión será «obligatoria en todos sus elementos para todos sus destinatarios», según el artículo 288 del TFUE. **La principal diferencia con el reglamento es su alcance:** su alcance es individual porque **sus destinatarios son individuales, ya sea un Estado miembro o un particular**<sup>21</sup>. Se asemeja al Reglamento en que es obligatorio en sus fines y medios<sup>22</sup>. **La decisión surte efectos con la notificación al destinatario, salvo las decisiones adoptadas** con base al artículo 299 TFUE, es decir, las decisiones adoptadas **por el procedimiento ordinario, que deben publicarse en el DOUE y se estará a lo que el propio acto indique en cuanto a la entrada en vigor de la misma.**

<sup>20</sup> Vid. Sentencias TJUE de 22 de febrero de 1979, asunto 163/78, *Comisión vs. Italia*, Rec. 771, o de 26 de febrero de 1986, asunto 152/84, *Marshall*, Rec. p. 723.

<sup>21</sup> Para el caso de las personas, físicas o jurídicas, puede tratarse de una declaración de nulidad de un acuerdo o de la imposición de una sanción.

<sup>22</sup> Vid. Sentencias TJCE de 5 de diciembre de 1963, asuntos acumulados 23, 24 y 52/63, *Henricot*, Rec. p. 431 o de 11 de noviembre de 1981, asunto 60/81, *IBM vs. Comisión*, Rec. p. 2.639.

El TJUE tiene declarado que la **decisión**, aun cuando esté dirigida a un Estado, **puede crear derechos a favor de los particulares**<sup>23</sup>, por lo que tiene efecto directo, **y pueden ser directamente invocados por estos ante los tribunales nacionales**.

Las recomendaciones y dictámenes:

El artículo 288 TFUE define las recomendaciones y los dictámenes en contraposición del resto de actos normativos estableciendo que **no son jurídicamente vinculantes, es decir, carecen de obligatoriedad**, si bien el TJUE establece **que pueden crear ciertos efectos jurídicos indirectos** en determinadas ocasiones, pues el **juez nacional, juez de derecho común, podrá tenerlos en cuenta a la hora de orientarse en la interpretación de las disposiciones que deba aplicar, sean estas de la UE o nacionales**<sup>24</sup>.

La recomendación pretende provocar una reacción de un Estado miembro, bien utilizando como elemento previo a la adopción de un acto vinculante jurídicamente, bien por versar sobre competencias que permanecen en la esfera de actuación de los Estados, como instrumento de armonización de legislaciones, pudiendo, pues, desplegar unos efectos jurídicos cuando es utilizada en esta calidad. Los dictámenes, en cambio, son utilizados por las instituciones como el instrumento donde hacen constar su posición o parecer sobre un tema concreto.

Los actos atípicos:

La Unión Europea puede adoptar una serie de actos cuya **base jurídica se encuentra dispersa en el articulado de los tratados**, aunque también pueden carecer de la misma y dichos actos se dictan por la práctica que la Unión ha desarrollado.

<sup>23</sup> Vid., v.gr. Sentencia T.J.C.E. de 8 de marzo de 1.979, asunto 130/78, *Salumificio*, Rec. p. 825.

<sup>24</sup> Así, vid. v.gr. Sentencia T.J.C.E. de 13 de diciembre de 1.989, asunto 322/88, *Grimaldi*, Rec. 4404.

Los actos que solo tienen alcance interno están reconocidos por los tratados, pero no despliegan efectos más allá de las meras relaciones interinstitucionales, y pueden ser actos preparatorios del Consejo, Comisión o Parlamento, reglamentos financieros, reglamentos internos de funcionamiento y un largo etcétera.

Los **actos *sui generis*** son actos que no tienen cabida en la clasificación de actos hasta ahora vista y establecida por el artículo 288 TFUE, bien sea por sus efectos bien por sus destinatarios.

| Actos                        | Destinatarios                       | Obligatoriedad                                                   | Aplicación                                     | Eficacia                                                             |
|------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| Reglamento <sup>25</sup>     | Alcance general                     | En todos sus elementos.<br>Impugnable ante el TJUE               | Directamente aplicable                         | DOUE<br>En vigor a los 20 días si no se establece otro plazo         |
| Directiva <sup>26</sup>      | Uno o varios Estados                | En cuanto al resultado.<br>Impugnable ante el TJUE <sup>27</sup> | Mediante norma de transposición de los Estados | Notificación a los Estados.<br>DOUE si se dirige a todos los Estados |
| Decisión <sup>28</sup>       | Uno o varios Estados o particulares | En todos sus elementos.<br>Impugnable ante el TJUE               | Directa o previa transposición                 | Notificación a los destinatarios                                     |
| Recomendación                | Uno o varios Estados                | Mera invitación<br>No impugnable ante el TJUE                    |                                                |                                                                      |
| Dictamen <sup>29</sup>       | Indeterminado                       | Mero juicio de valor.<br>No impugnable ante el TJUE              |                                                |                                                                      |
| Actos atípicos <sup>30</sup> | Indeterminado                       | Indeterminado                                                    |                                                |                                                                      |

Tabla 1.

Por último, están los **actos surgidos por la costumbre de las instituciones**, que no se encuentran recogidos en los tratados y, por tanto, generan mucha inseguridad jurídica en cuanto a los concretos efectos jurídicos que despliegan, puesto que adoptan toda una serie de denominaciones que no facilita el esclarecimiento de su

<sup>25</sup> Art. 288 TFUE.

<sup>26</sup> Art. 288 TFUE.

<sup>27</sup> Utilizando el llamado recurso de ilegalidad.

<sup>28</sup> Art. 288 TFUE.

<sup>29</sup> Art. Art. 288 TFUE, aplicable igualmente al caso de las Recomendaciones.

<sup>30</sup> Cualquier otro acto que no se ajuste a lo establecido por el artículo 288 TFUE.

naturaleza (declaraciones, recomendaciones, conclusiones, etc.). El TJUE tiene declarado que dicha naturaleza y alcance se medirá casuísticamente<sup>31</sup>.

Ámbito PESC:

El **Tratado de Lisboa** dispone en su artículo 24 (TUE) que:

«La política exterior y de seguridad común se regirá por reglas y procedimientos específicos. La definirán y aplicarán el Consejo Europeo y el Consejo, que deberán pronunciarse por unanimidad salvo cuando los Tratados dispongan otra cosa. Queda excluida la adopción de actos legislativos».

En este ámbito las **orientaciones generales se adoptan en el Consejo Europeo**. Las **decisiones que tomar** en esta política son:

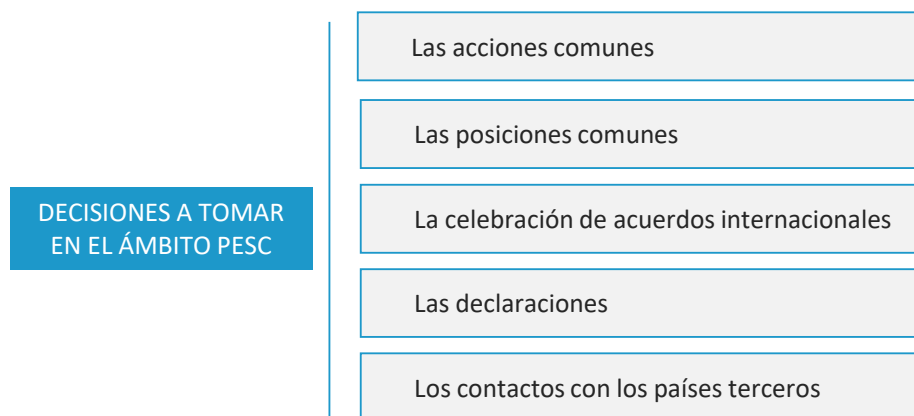


Figura 6.

- **Las acciones comunes:** las acciones comunes son **instrumentos jurídicos vinculantes, adoptadas por el Consejo, que obligan a los Estados a hacer frente a situaciones concretas en las que se considera necesaria la intervención activa de la Unión**. Pueden citarse, v.gr., la acción común de ayuda en la organización de elecciones en Yugoslavia, y las de participación en las estructuras creadas por los acuerdos de paz y envío de ayuda humanitaria en la misma zona.

<sup>31</sup> Vid. entre otras, Sentencias del TJUE de 13 de noviembre de 1964, asuntos acumulados 90 y 91/63.

- ▶ **Las posiciones comunes:** las posiciones comunes **definen el planteamiento y la postura de la Unión sobre un problema concreto (geográfico o temático), debiendo los Estados miembros ajustar a ellas sus políticas concretas.** Son adoptadas por el Consejo, y las adoptadas hasta la fecha fijan un amplio marco para las relaciones con Albania, Cuba o Ruanda, o establecen medidas con los Estados de la antigua Yugoslavia, Haití, Nigeria, Sudán, Libia y Birmania. También se adoptó una posición común sobre la prevención y gestión de conflictos en África. Consúltase al respecto la siguiente página de la UE:

[https://eeas.europa.eu/topics/common-foreign-security-policy-cfsp\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/common-foreign-security-policy-cfsp_en)

- ▶ **La celebración de acuerdos internacionales:** en el ámbito de la PESC, son muy importantes los acuerdos internacionales que puede adoptar el Consejo, **por recomendación de la Presidencia, quien se encargará de entablar las negociaciones, asistida por la Secretaría General y la Comisión.** Dichos tratados no serán vinculantes para un Estado miembro si su representante en el Consejo declara que tiene que ajustarse a las exigencias de su propio procedimiento constitucional. El Tratado de Niza, entre las modificaciones que introdujo, estableció las normas de toma de decisión en este ámbito y determinó qué acuerdos serían vinculantes a las instituciones.

- ▶ **Las declaraciones:** las declaraciones son **manifestaciones de la posición de la Unión Europea con relación a un país o a un asunto de derecho internacional.** Las «Declaraciones de la Unión Europea» se emiten por el Consejo de la UE, mientras que las «Declaraciones de la Presidencia en nombre de la Unión Europea» se emiten por el país que ostenta la Presidencia semestral de la Unión.

- ▶ **Los contactos con los países terceros:** dentro del ámbito PESC, la actividad diplomática cobra extraordinaria importancia, **entabándose un “diálogo político” de primer orden, y se desarrolla en distintos niveles: jefes de Estado, ministros, directores políticos, altos funcionarios o expertos.**

La Unión Europea está representada en sus relaciones exteriores en el ámbito PESC por el **Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad**, figura que —recordemos— fue creada por el Tratado de Lisboa.<sup>32</sup>

## La jurisprudencia del TJUE y los principios generales del Derecho de la Unión Europea

La jurisprudencia del TJUE:

A pesar de **no representar precedentes obligatorios**, la jurisprudencia del TJUE **ocupa un lugar destacado en el estudio de las fuentes del Derecho** de la UE ya que el TJUE dirime los conflictos que surgen en las relaciones entre las instituciones de la Unión, entre la Unión y los Estados miembros en la extensión de sus respectivas competencias, así como en lo relativo a los derechos y obligaciones derivados del Derecho de la UE tanto de los Estados miembros como de los ciudadanos europeos.

El ordenamiento jurídico de la UE se caracteriza por su **naturaleza incompleta y evolutiva**, por lo que la actividad del TJUE para completar las lagunas jurídicas y dotar de uniformidad al mismo reviste gran importancia.

Es precisamente el TJUE, quien ha contribuido de forma decisiva a la definición de la Comunidad Europea, hoy Unión Europea, como una Comunidad de Derecho, proclamando el *efecto directo* del Derecho de la Unión en los Estados miembros y la *primacía* del mismo sobre los ordenamientos nacionales. Además, el propio TJUE ha definido en diversas ocasiones a los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas como Norma Constitucional<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Vid. artículo 27 del TUE.

<sup>33</sup> Vid. Sentencias del TJUE de 23 de abril de 1986, asunto 294/83, *Los Verdes*, REC 1986-4, p. 1365 y de 23 de marzo de 1993, asunto C-134/91, *Beate Weber vs. Parlamento Europeo*, Rec 1993-I, p. 1.093. Además, consultar el Dictamen 1/76 de 28 de abril de 1977, Rec. 1977-I, p. 758 y el Auto de 13 de julio de 1990, asunto C-2/88, *Zwartfel*, Rec 1990-7, p. 3372.

Además, debe ser tenido en cuenta que **los tratados encomiendan al TJUE la labor de interpretar y aplicar el Derecho de la Unión**, y debe decir al juez nacional cómo debe interpretar una norma de Derecho de la UE cuando este, juez de la Unión, de derecho común, plantea una cuestión prejudicial al TJUE. En esta labor el Tribunal intenta dotar a todo el ordenamiento jurídico de una coherencia, apoyándose en sentencias anteriores para fundar las sentencias posteriores.

Los principios generales del Derecho de la UE:

El **TJUE** también **reconoce** en sus sentencias la existencia de una **serie de principios generales del Derecho** de la UE, en los que se apoya en su labor de intérprete del mismo, debido al comentado carácter incompleto y evolutivo del propio ordenamiento jurídico de la UE.

Así, reconoce la existencia de hasta tres categorías de principios generales.

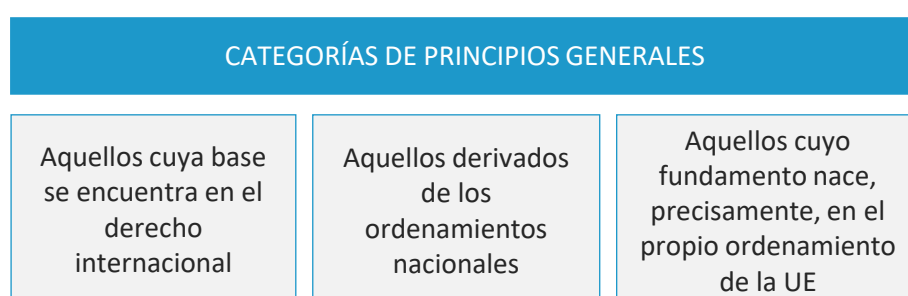


Figura 7.

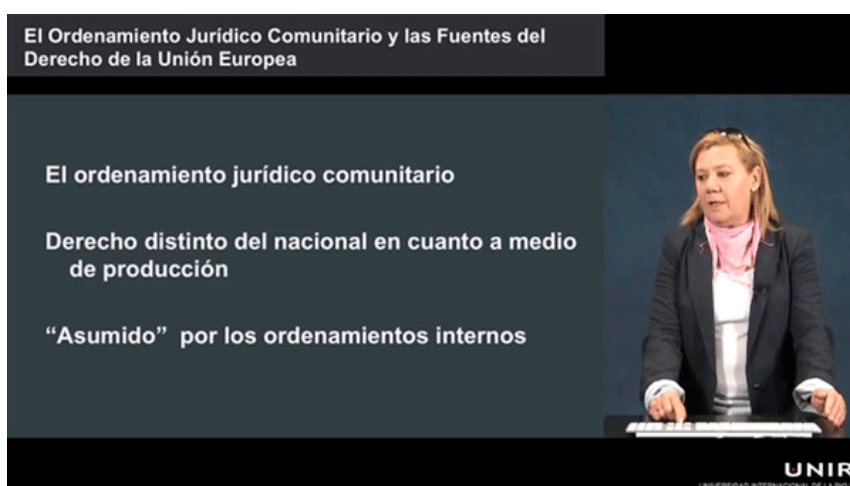
Dentro de esta **tercera categoría de principios generales** podríamos citar, a modo de **ejemplo**, entre otros, los siguientes:

- ▶ El principio de proporcionalidad.
- ▶ El principio de responsabilidad patrimonial de la UE.
- ▶ El principio de solidaridad entre los Estados.
- ▶ El principio de uniformidad del Derecho de la UE.
- ▶ El principio de primacía del Derecho de la UE.

- ▶ El principio de la no discriminación.
- ▶ El principio de libre circulación de mercancías y de libre competencia.
- ▶ El principio de reconocimiento de los derechos adquiridos.
- ▶ Los principios de igualdad, de seguridad jurídica y de protección de los derechos de defensa en el procedimiento, y un largo etcétera.

## El ordenamiento jurídico de la UE y las fuentes del Derecho de la Unión Europea

Por un lado, se explican los puntos principales del ordenamiento jurídico de la UE y, por otro, las fuentes del Derecho de la Unión Europea. No obstante, se presta especial importancia a las diferencias entre reglamento, directiva y decisión.



---

Accede a la lección a través del aula virtual

---

## El efecto directo de las nuevas Directivas comunitarias sobre la contratación pública

Gimeno, J. M. (2016). *El efecto directo de las nuevas Directivas comunitarias sobre la contratación pública. Consecuencias prácticas de la falta de transposición de las Directivas por el Estado español*. Instituto de Derecho Europeo e Integración Regional. Universidad Complutense. Recuperado de <https://www.ucm.es/data/cont/docs/595-2016-10-01-Binder1.pdf>

Este artículo te ayudará a comprender la importancia de la trasposición de las directivas y de las consecuencias para los Estados en el caso de no efectuarlo en plazo.

## EUR-Lex

Página en la que encontrarás un acceso directo al Diario Oficial de la Unión Europea.



---

Accede a la web a través del aula virtual o desde la siguiente dirección:

<http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?ihmlang=es>

---

1. El Principio de autonomía del ordenamiento de la Unión, viene a significar que se trata de un ordenamiento jurídico propio distinto del de los Estados miembros, pero parte de estos.  
**A. Verdadero.**  
B. Falso.
2. Juez nacional como juez comunitario (de la UE) significa que aquellos aplican el derecho de la Unión Europea al igual que lo hacen con el nacional.  
**A. Verdadero.**  
B. Falso.
3. Son actos jurídicos vinculantes: el reglamento, la recomendación y la directiva.  
A. Verdadero.  
**B. Falso.**
4. La decisión ha de transponerse en ley en cada ordenamiento jurídico nacional.  
A. Verdadero.  
**B. Falso.**
5. La directiva ha de transponerse en ley en cada ordenamiento jurídico nacional.  
**A. Verdadero.**  
B. Falso.
6. El articulado de una directiva se puede invocar desde su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea.  
A. Verdadero.  
**B. Falso.**

7. El articulado de un reglamento se puede invocar desde su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea.
- A. Verdadero.
- B. Falso.
8. El reglamento no precisa de trasposición en ley.
- A. Verdadero.
- B. Falso.
9. Una directiva es **siempre** aplicable pasado el plazo de trasposición y no habiéndose realizado esta.
- A. Verdadero.
- B. Falso.
10. La decisión se diferencia del reglamento en que éste tiene un alcance particular y no general.
- A. Verdadero.
- B. Falso.