

LINDE PANIAGUA, E. y MELLADO PRADO, P.: *Iniciación al Derecho de la Unión Europea*, 2ª edición. Referencias a la Constitución, Colex, Madrid, 2005, 239 pp.

I. Los profesores de Derecho Administrativo (Enrique Linde Paniagua) y de Derecho Constitucional (Pilar Mellado Prado) de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) han elaborado y publicado la segunda edición de su conocida *Iniciación al Derecho de la Unión Europea*, incluyendo en notas a pie de página —y aquí está, a mi juicio, una de sus novedades y aciertos— amplias referencias a la Constitución Europea, como los propios autores denominan al oficialmente Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, firmado en Roma el día 29 de octubre de 2004.

II. Resulta arduo y complejo transmitir a los alumnos y, por supuesto —y a ellos está dedicado—, «a quienes estén interesados, como ciudadanos europeos, en conocer sus fundamentos básicos» (los de la Unión Europea) el Derecho de esta organización porque estamos en un momento, como alguien con acierto ha expresado, donde lo nuevo no acaba de nacer y lo viejo no acaba de morir. Es decir, ya disponemos de un texto completo (y hasta, en buena parte, desarrollado si tenemos presentes los Protocolos y las Declaraciones anejas al Acta Final de Tratado) de Constitución para Europa, pero que está aún en proceso de ratificación, aunque algún aspecto ya ha sido objeto de aplicación, pues a nadie se le escapa que el actual Presidente de la Comisión —y la misma Institución— ha sido designado por el Consejo Europeo teniendo en cuenta el resultado de las elecciones del Parlamento Europeo, como explícita —salvo por lo que respecta al nombramiento, ya que al Consejo Europeo sólo le corresponderá el derecho de propuestas— el artículo I-27.1 de la Constitución

Europea; pero el Tratado de Niza de 2001 está vigente, y todavía más, algunas de sus disposiciones como las relativas a la adopción de decisiones por mayoría cualificada lo estarán hasta el 30 de octubre de 2009, a tenor de lo preceptuado en el artículo 2 del Protocolo n.º 34 sobre disposiciones transitorias relativas a las instituciones y órganos de la Unión anejo al Tratado Constitucional.

Ante este difícil panorama, al que debe añadirse la incertidumbre que rodea la ratificación del Tratado en un grupo de Estados miembros, los autores de la obra que recensamos no se han echado atrás esperando tiempos menos confusos o, si se prefiere, han tenido la valentía de afrontar una nueva edición puesta al día con referencias a la Constitución Europea de una *Iniciación al Derecho de la Unión Europea*, en mi opinión, clara, rigurosa, informada y de muy fácil lectura y comprensión para todo aquel que no dispone de conocimientos previos de esta materia, pero que tiene interés en conocer el mundo en el que se desenvuelve.

III. El libro ofrece al lector en sólo 239 páginas la información y, también, la opinión suficiente y necesaria para conocer los aspectos principales de la organización supranacional de la que los españoles formamos parte desde el 1 de enero de 1986, en virtud —como es conocido— del Tratado de Adhesión de Lisboa-Madrid de 12 de junio de 1985, del que precisamente este año celebramos el vigésimo aniversario. Asimismo, esta exposición —a través de notas a pie de página que no se limitan a hacer meras remisiones a los preceptos constitucionales, sino que en la mayoría de los casos contienen auténticos análisis y reflexiones sobre las regulaciones futuras— se ex-

tiende a la Unión Europea creada por el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.

En esta *Iniciación al Derecho de la Unión Europea* se repasa y examina, en primer lugar, la formación de la Unión Europea, desde sus orígenes —con gran acierto fijados después de la Segunda Guerra Mundial— hasta el momento actual. Es un análisis breve que no tiene —como confiesan los autores— el menor propósito erudito, sino que se lleva a cabo con la finalidad de dar a entender qué es la Unión Europea en la actualidad y cómo puede ser en el futuro próximo.

En segundo término, se aborda el estudio de las Instituciones y, en concreto, constituyen objeto de este capítulo: el Consejo Europeo, la Comisión Europea, el Consejo de Ministros de la Unión, el Parlamento Europeo, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el Tribunal de Cuentas, el Banco Central Europeo, añadiéndose los órganos auxiliares: Comité Económico y Social y Comité de las Regiones.

Debe resaltarse que los profesores Linde Paniagua y Mellado Prado no se han limitado a abordar las Instituciones enunciadas en el artículo 7 del Tratado de la Comunidad Europea (TCEE), que son las cuatro conocidas desde los orígenes de las Comunidades Europeas: Parlamento Europeo, Comisión Europea, Consejo de la Unión Europea y Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, a las que se incorporó, desde Maastricht, el Tribunal de Cuentas, sino que también se han ocupado del Consejo Europeo que no es una institución comunitaria, si bien sobrevuela sobre todo el sistema institucional comunitario proyectándole su luz, y del Banco Central Europeo que tampoco tiene el *status* de Institución, aunque para un importante sector doctrinal debiera serlo.

Asimismo, pongamos de relieve que su estudio no se remitido a las enumeradas en el artículo I-19.2 del Tratado Constitucional que está dedicado al marco institucional de la Unión, pues han incluido al Tribunal de Cuentas y al Banco Central Europeo que no forman parte de éste.

Los autores han optado en este capítulo por dar cuenta de todas aquellas Instituciones que reciben tal denominación en la Constitución para Europa, sin que ésta haya precisado qué diferencia a las que relaciona en el artículo I-19.2 de aquellas otras que, bajo la rúbrica de «Otras instituciones y organismos consultivos de la Unión», se contemplan en los artículos I-30 y I-31 del Tratado Constitucional.

La tercera parte está dedicada al conocimiento de las fuentes del ordenamiento jurídico, iniciándose su estudio con unos primeros epígrafes que versan sobre el concepto y los caracteres del Derecho de la Unión Europea, al que califican —como no podía ser de otra manera— de auténtico ordenamiento jurídico autónomo, superpuesto a los Derechos nacionales de los Estados miembros en que se integra, y de ordenamiento jurídico propio, esto es, un conjunto normativo capaz de integrarse sin auxilio de otros, a través de sus propios mecanismos, que cuenta con sus propias instituciones legislativa, ejecutivas y judiciales y que, finalmente, se interpreta desde sus propias normas y principios.

Y, a continuación, siguiendo la conocida división del Derecho comunitario europeo analizan, por una parte, el Derecho originario o, lo que es lo mismo —escriben— la norma fundamental de la Unión Europea, integrado por numerosos Tratados, a los que clasifican en: Tratados constitutivos, Tratados de reforma puntual, Tratados de reforma substancial y Tratados de adhesión; y, por otra, el

Derecho derivado, es decir, el conjunto de normas y actos comunitarios emanados de las Instituciones de la Unión Europea, en virtud de habilitaciones genéricas o específicas contenidas en el Derecho originario. En este último epígrafe abordan también los procedimientos legislativos o, como los autores los han denominado, los procedimientos para la producción del Derecho derivado. Y, finalmente, el Derecho internacional y los acuerdos internacionales. Los profesores concluyen el capítulo con una exposición sucinta de los principios del Derecho de la Unión Europea: primacía, aplicabilidad directa, atribución de competencias, efecto directo de las directivas y la ejecución del Derecho comunitario por los Estados miembros, prescindiendo, lógicamente, especial atención al caso de España.

El libro objeto de los presentes comentarios se cierra con una cuarta y última parte que tiene por objeto el sistema de garantías existentes en el Derecho de la Unión Europea para su cumplimiento, pues, como bien señalan al inicio de este capítulo, «la aspiración de cualquier organización fundada en el Derecho es que el Derecho se cumpla».

Por sistema de garantías entienden el profesor Linde y la profesora Mellado el conjunto de instrumentos jurídicos que el ordenamiento jurídico comunitario pone a disposición de las Instituciones, de los Estados miembros, así como de las personas físicas y jurídicas para la realización del Derecho. Estos instrumentos se inscriben en tres tipos de sistemas:

Primero, los controles políticos, que son los que ejercen los Estados miembros y las Instituciones entre sí, sin que salgan de la propia esfera política y, sobre todo, sin que determinen la actuación de otros de otra naturaleza.

En segundo término, los controles jurídicos, que son los que ejerce la Comisión en virtud de la competencia que tiene atribuida por el artículo 211 TCE de velar por la aplicación de las disposiciones del presente Tratado, así como de las disposiciones adoptadas por las instituciones en virtud del mismo Tratado, esto es, como «guardiana de los Tratados»; y, también, el Defensor del Pueblo y el Tribunal de Cuentas.

Y, por último, los controles jurisdiccionales, que son los que ejercen los Jueces y Tribunales nacionales y el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, a través de los correspondientes recursos.

IV. Los profesores Linde Paniagua y Mellado Prado finalizan su obra, casi, como la empezaron. Ponen de relieve el carácter abierto e inacabado del proceso de construcción europea; destacan la singularidad excepcional del sistema político de la Unión Europea y afirman que la Constitución es un nuevo paso en este proceso de integración que se recordará, fundamentalmente, por haber incorporado a la misma la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, síntoma de la extraordinaria vitalidad de este viejo continente que no renuncia a ocupar una posición relevante en el concierto internacional enarbolando como sus principales armas las de una sociedad regida por el Derecho de ciudadanos libres y solidarios.

En fin, no me queda sino aconsejar la lectura de este libro, que constituye un instrumento idóneo y adecuado para comenzar a formarse en la Unión Europea, a todos aquellos que tengan interés en conocer y estar informados sobre el mundo del que forman parte.

Antonio Calonge Velázquez
Universidad de Valladolid