Tratados, orden jurídico e instituciones de la Unión Europea.

Introducción *2′30″*

- **Enganche**: «Del dicho al hecho hay mucho trecho».
  - Schuman (9-5-1950): Europa se hará con realizaciones concretas que creen una solidaridad de hecho.
  - Hoy: 27 Estados, euro en 21, Derecho que prima, 9 candidatos; Ucrania y Moldavia abren capítulos (2026).
- **Relevancia**: la integración más profunda del mundo; exclusivas en comercio, moneda y competencia.
  - España: desde 1986 [4.A.27]; 10,9 % de la población, 61 de 720 escaños, ≈9 % del poder de voto.
- **Contextualización**: **UE**: organización *sui generis* de integración; personalidad jurídica desde Lisboa.
  - Comunidad de Derecho: ordenamiento propio, instituciones propias, atribución de competencias.
- **Problemática**: ¿de 6 a 27? ¿Qué Derecho y qué competencias? ¿Qué nivel de gobierno? ¿Quién decide y con cuánto poder?
- **Estructura**: I historia; II Derecho; III instituciones.

Introducción ..... 2′30″
I. Los tratados: de París a Lisboa ..... 8′
1-4. De 1945 a 1990 ..... 3′30″
5. De la Comunidad a la Unión ..... 2′
6. Lisboa, Brexit, crisis y ampliación ..... 2′30″
II. El ordenamiento jurídico ..... 9′
1. Bases del ordenamiento ..... 4′
2. Competencias y principios ..... 2′30″
3. Aprobación de la legislación ..... 2′30″
III. Las instituciones ..... 9′30″
1-2. Comisión y Parlamento ..... 3′30″
3. Consejo de la UE ..... 2′30″
4-8. Consejo Europeo, TJUE, TCu, BCE, otros ..... 3′30″
Conclusión ..... 1′

I. Los tratados: de París a Lisboa *8′*

La integración avanzó a saltos, tras crisis y por la economía, alternando profundizar *(competencias, mayoría) y* ampliar*; Lisboa ordenó el resultado y la ampliación exige nuevas reformas.*

I.1-I.4. De 1945 a 1990

a) Antecedentes (1945-1951)

- Plan Marshall (1948) → OECE (1948) y UEP (1950).
- Congreso de La Haya (1948): federalistas, intergubernamentalistas, funcionalistas (Monnet); Consejo de Europa (1949).

b) Origen y expansión (1951-1973)

- *París* (1951; vigor 1952-2002): CECA de los Seis.
  - Alta Autoridad supranacional, Consejo, Asamblea, Tribunal. La CED fracasa (1954).
- *Roma* (25-3-1957; vigor 1-1-1958): CEE y Euratom.
  - Unión aduanera (completada el 1-7-1968); mercado común; políticas agrícola, comercial, de transportes y competencia; FSE, BEI.
- Fusión de ejecutivos (1965; vigor 1967).
- Silla vacía (1965) → Compromiso de Luxemburgo (1966).
- 1.ª ampliación (1973): RU, Irlanda, Dinamarca.

c) Crisis (1973-1985)

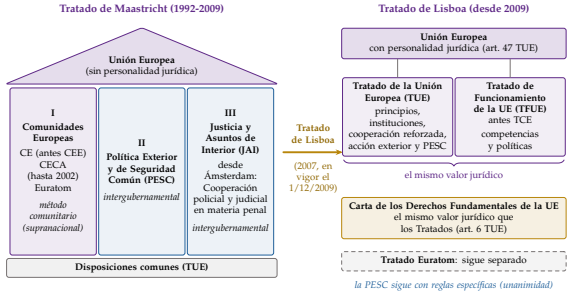
- Werner (1970), serpiente (1972), SME (1979) [3.B.43]; euroesclerosis.
- Pero avances: recursos propios (1970), Consejo Europeo (1974), FEDER (1975), Tribunal de Cuentas, elecciones al PE (1979).
- Grecia (1981); España y Portugal (1986).

d) Relanzamiento (1985-1990)

- Libro Blanco de Delors (1985).
- **Acta Única** (1986; vigor 1987): mercado interior para 1992, mayoría cualificada, cooperación con el PE, nuevas competencias.
- Schengen (1985), Erasmus (1987), paquete Delors I (1988); Informe Delors (1989).

I.5. De la Comunidad a la Unión (1990-2007)

- **Maastricht** (1992; vigor 1-11-1993): UE con 3 *pilares*.
  - CE supranacional; PESC y JAI, intergubernamentales.
  - UEM; ciudadanía; codecisión; subsidiariedad; Fondo de Cohesión; CdR.
  - EEE (1994); Austria, Finlandia, Suecia (1995).
- *Ámsterdam* (1997; vigor 1999): Schengen al acervo; empleo; Alto Representante; *cooperación reforzada*.
- *Niza* (2001; vigor 2003): triple mayoría; un comisario por Estado.
  - Ampliaciones de 2004 (10) y 2007 (Bulgaria, Rumanía).
- *Constitución* (2004): rechazada por Francia y Países Bajos (2005).



3 pilares (Maastricht) → TUE + TFUE + Carta, con personalidad jurídica (Lisboa)

I.6. Lisboa, Brexit, crisis y ampliación

a) El Tratado de Lisboa (2007)

- Firmado 13-12-2007; vigor 1-12-2009 (Irlanda: no en 2008, sí en 2009). Reforma, no texto nuevo.
- **TUE**, **TFUE**, **Carta** (mismo valor, art. 6) y Euratom.
- *Aporta*:
  - personalidad jurídica (art. 47); fin de los pilares; catálogo de competencias;
  - PLO general; doble mayoría (2014);
  - Consejo Europeo y BCE, instituciones; presidente estable; AR/VP;
  - iniciativa ciudadana; art. 50 (retirada).
- Croacia (2013).

b) El Brexit

- Referéndum 23-6-2016 (51,9 %); notificación 29-3-2017; salida 31-1-2020; transición hasta 31-12-2020.
- Acuerdo de Comercio y Cooperación (2021); Marco de Windsor (2023).

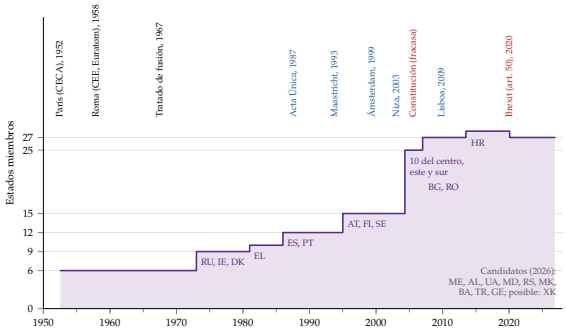
c) Las respuestas a las crisis (2010-2026)

- «Europa se hará en las crisis» (Monnet).
  - Euro: MEDE (2012), *six-pack*, TECG, unión bancaria (2014).
  - Pandemia: NGEU, 750.000 M€ de 2018, deuda común hasta 2058.
  - Ucrania: sanciones, Mecanismo de 50.000 M€.
  - Defensa: SAFE, 150.000 M€ (2025, art. 122).
- Se estiran los Tratados en vez de reformarlos.

d) Ampliación y reforma: situación en 2026

- *Ampliación* (art. 49; criterios de Copenhague, 1993): 9 candidatos.
  - Montenegro, 25/33 capítulos (20-11-2026); le sigue Albania.
  - Ucrania y Moldavia abren el bloque de fundamentales (junio de 2026) tras levantar Hungría el veto; mercado interior y competitividad (oct.).
- *Reforma*:
  - PE (22-11-2023, art. 48): más mayoría, Comisión menor;
  - Comisión (6-10-2026): pasarelas (sanciones, fraude fiscal, energía), cooperación reforzada, salvaguardias de valores, sin reformar Tratados;
  - Consejo Europeo (oct. 2026): toma nota y encarga al Consejo analizarla.

 © 2026 Víctor Gutiérrez Marcos · Exclusivo de victorgutierrezmarcos.es y la app Oposición TCEE · DCE · uso personal



De 6 a 28 y 27 Estados: ampliaciones y tratados, 1952-2026

II. El ordenamiento jurídico 9′

Un ordenamiento propio que prima y se aplica directamente (lo dijo el TJUE, no los Tratados); la UE actúa solo donde se le atribuyen competencias y, fuera de las exclusivas, solo si lo hace mejor: la subsidiariedad es una regla económica.

II.1. Bases del ordenamiento jurídico

a) Características: autonomía, primacía y efecto directo

- *Autonomía* (art. 344).
- **Efecto directo**: *Van Gend en Loos* (1963).
  - Directivas: vertical (*Van Duyn*, 1974), no horizontal (*Marshall*, 1986).
- **Primacía**: *Costa/ENEL* (1964).
  - Sobre las constituciones: *Internationale Handelsgesellschaft* (1970).
  - Inaplicación de la norma nacional: *Simmenthal* (1978).
- Unidad (acervo); responsabilidad del Estado (*Francovich*, 1991).
- *Conflictos*: BVerfG PSPP (2020) e infracción a Alemania (2021); Constitucional polaco (2021), condenado en *Comisión/Polonia* (C-448/23, 2025).

▹ *Los valores de la Unión y su defensa*

- Art. 2 (valores) y art. 7: riesgo (4/5 del Consejo) y violación (unanimidad del Consejo Europeo).
  - Polonia (2017-2024), Hungría (2018).
  - Condicionalidad presupuestaria (Reglamento 2020/2092; Hungría, 2022).

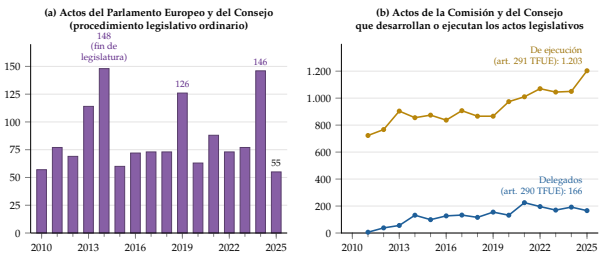
b) Fuentes y jerarquía

1. *Originario*: constitutivos (TFUE y Euratom, 1957; TUE, 1992; Carta) y modificativos (Acta Única, Ámsterdam, Niza, Lisboa, adhesiones. . .).
2. *Principios generales* (rango de originario).
3. *Acuerdos internacionales* (exclusivos o mixtos).
4. *Derivado*: legislativos > delegados y de ejecución.

- Al margen: TECG, MEDE, Tribunal de Patentes, Fondo de Resolución.

c) El Derecho derivado (art. 288)

- **Reglamento**: general, completo, directo: *unificar*.
- **Directiva**: obliga al resultado, transposición: *armonizar*.
- **Decisión**: obliga a sus destinatarios. Recomendación y dictamen: no vinculantes.
- Legislativo según el procedimiento (art. 289).
- *Delegados* (art. 290): elementos no esenciales; objeción del PE o del Consejo.
- *De ejecución* (art. 291): comitología (Reglamento 182/2011). *Soft law*.



55-150 actos del PLO al año, con picos al final de cada legislatura; >1.000 de ejecución

d) El Derecho de la Unión en España

- Art. 93 CE (LO 10/1985).
- DTC 1/1992 (reforma del art. 13.2) y 1/2004: *primacía* de aplicación ≠ *supremacía* de validez.
- *Melloni* (2013; STC 26/2014).
- Responde el Estado y repercute multas (RD 515/2013); Comisión Mixta (Ley 8/1994).

II.2. Competencias y principios

a) La atribución de competencias (arts. 2-6 TFUE)

- *Exclusivas* (art. 3): unión aduanera, competencia, política monetaria del euro, recursos marinos, comercial.
- *Compartidas* (art. 4): mercado interior, cohesión, agricultura, medio ambiente, energía, transportes. . . ; los Estados, donde la UE no ha legislado (*preferencia*, *preemption*).
- *Coordinación* (art. 5), *PESC* y *apoyo* (art. 6: salud, industria, cultura, educación. . .).
- Flexibilidad: art. 352; competencias implícitas (AETR, 1971).

b) Los principios

- Art. 5 TUE:
  - **atribución**: ¿hay competencia?
  - **subsidiariedad** y **proporcionalidad**: ¿debe ejercerla? ¿cómo?
  - *cooperación leal* (art. 4.3).
- Protocolo 2: tarjeta amarilla (1/3 de los votos de los Parlamentos nacionales) y naranja.
  - 3 amarillas (2012, 2013, 2016); recurso por subsidiariedad (art. 8).
- *Publicidad del tabaco* (2000): el art. 114 no sirve para armonizar la salud pública.

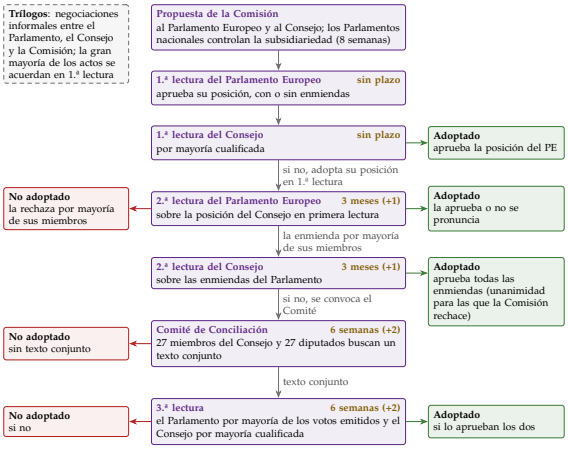
▹ *La lógica económica de la subsidiariedad*

- Oates (1972); Alesina-Angeloni-Etro (2005).
  - Centralizar si externalidades y escala pesan más que la diversidad de preferencias.
  - Por eso son exclusivos comercio, aduana y moneda.
  - Ampliar aumenta la diversidad.

II.3. Aprobación de la legislación

a) El procedimiento legislativo ordinario (arts. 289 y 294)

- Propone la Comisión (iniciativa casi exclusiva).
  - PE, Consejo e iniciativa ciudadana (1 millón, 7 Estados) pueden pedirla.
- 1.ª lectura del PE y del Consejo (sin plazo).
- 2.ª (3 + 1 meses): el PE aprueba, rechaza (mayoría de miembros) o enmienda.
- Conciliación y 3.ª lectura (6 + 2 semanas).
- Trílogos: casi todo, en 1.ª lectura.



1.ª lectura, 2.ª lectura, conciliación y 3.ª lectura

b) Procedimientos especiales

- Consulta (fiscalidad) y aprobación (MFP, art. 352, adhesiones).
- Presupuesto: art. 314 [3.B.37].

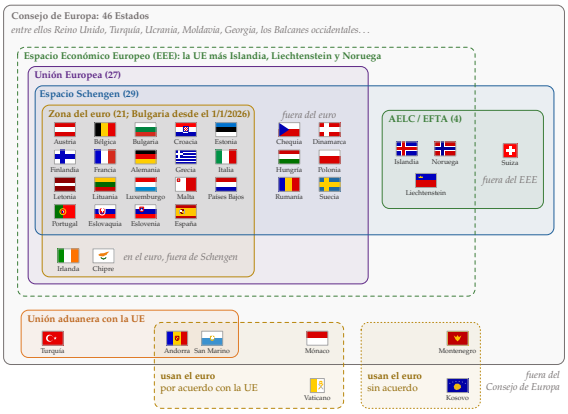
 © 2026 Víctor Gutiérrez Marcos · Exclusivo de victorgutierrezmarcos.es y la app Oposición TCEE · DCE · uso personal

c) La celebración de acuerdos internacionales

- Arts. 207 y 218: el Consejo autoriza y da directrices; negocia la Comisión (Comité de Política Comercial).
  - El Consejo firma y celebra, con la aprobación del PE.
- *Dictamen 2/15* (Singapur, 2017): inversión de cartera y arbitraje inversor-Estado, compartidos.
  - → acuerdo comercial (solo UE) + acuerdo de inversiones (mixto).
- Control previo del TJ (art. 218.11; Dictamen 2/13).

d) La flexibilidad

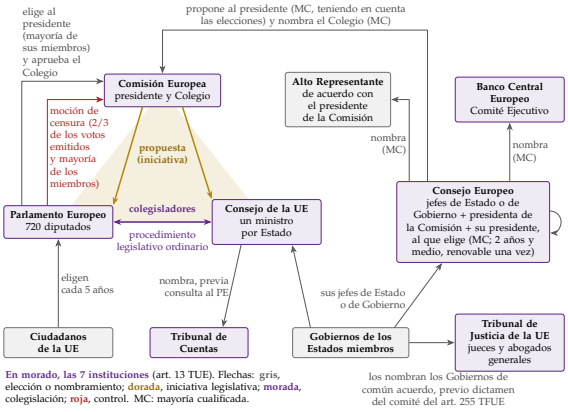
- Cooperación reforzada (≥9 Estados): divorcio, patente unitaria, regímenes matrimoniales, Fiscalía Europea.
- PESCO (26); pasarelas (art. 48.7, nunca usada).



Geometría variable: UE, euro (21), Schengen (29), EEE, AELC, Consejo de Europa

III. Las instituciones *9′30″*

7 instituciones (art. 13 TUE) que equilibran ciudadanos (PE), Estados (Consejo, Consejo Europeo) e interés común (Comisión, TJUE, BCE); legislan el PE y el Consejo a propuesta de la Comisión.



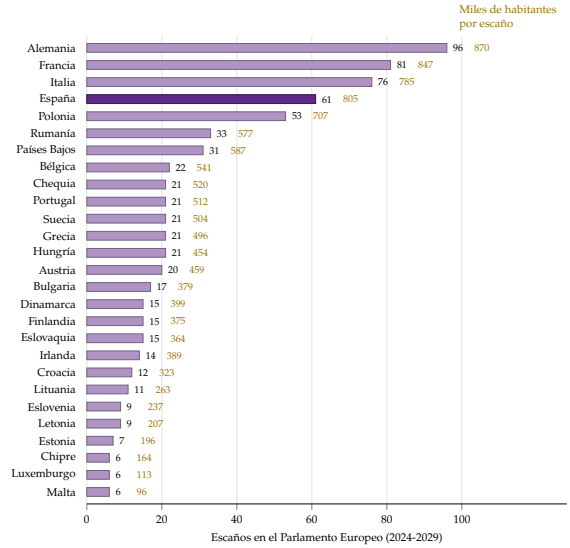
Quién elige a quién y el triángulo legislativo

III.1. La Comisión Europea

- Art. 17 TUE: 27 comisarios, 5 años.
  - Presidente: propuesto por el Consejo Europeo (mayoría cualificada), elegido por el PE (mayoría de miembros); Colegio aprobado por el PE.
  - Von der Leyen II desde 1-12-2024; 6 vicepresidentes ejecutivos (Ribera; AR Kallas).
  - *Spitzenkandidaten*: sí en 2014 y 2024, no en 2019.
- *Funciones*:
  - iniciativa; ejecución (presupuesto, actos delegados y de ejecución);
  - guardiana (infracciones, arts. 258-260; competencia); representación exterior.

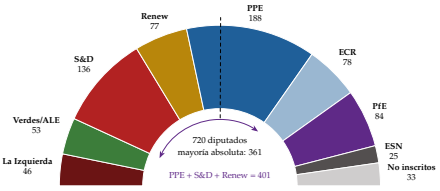
III.2. El Parlamento Europeo

- Art. 14 TUE: máximo 750 + presidente; 720 (2024-2029).
  - Proporcionalidad decreciente (6-96; España 61).



Proporcionalidad decreciente: 870.000 habitantes por escaño en Alemania, 96.000 en Malta

- 22 comisiones (INTA, Comercio Internacional); ponentes; Conferencia de Presidentes.
- *Grupos* (julio de 2024): PPE 188, S&D 136, PfE 84, ECR 78, Renew 77, Verdes 53, Izquierda 46, ESN 25, NI 33.
- Presidenta Metsola.
- *Funciones*: legislativa; presupuestaria (descargo); control (censura: 2/3 de votos y mayoría de miembros).



Ninguna mayoría: PPE + S&D + Renew = 401

III.3. El Consejo de la UE

- *Qué es* (art. 16 TUE): un ministro por Estado; 10 formaciones (Ecofin. . .); Coreper de embajadores y de adjuntos.
  - Presidencia semestral en tríos (Chipre e Irlanda en 2026; luego Lituania y Grecia).
- *Funciones*: legisla y aprueba el presupuesto con el PE; coordina políticas; PESC; celebra acuerdos.
- *Reglas de voto*: **mayoría cualificada**, ≥55 % de Estados (15) y ≥65 % de la población.
  - 293,9 de 452,2 millones (2026); 72 % si no propone la Comisión.
  - Minoría de bloqueo: ≥4 Estados.
  - *Unanimidad*: PESC, fiscalidad, MFP, adhesiones.
- *En la práctica*: Ioannina (seguir negociando si se opone el 55 % de los necesarios para bloquear).
  - *Consenso*: ≈80 % por mayoría cualificada, pero casi todo sin votos en contra (Hayes-Renshaw *et al.*, 2006).
- *El peso no es el poder*: cuenta ser decisivo (Shapley-Shubik, 1954; Banzhaf, 1965).
  - Población / poder: Alemania 18,5 / ≈17,5 %; España 10,9 / 9,4 %; Malta 0,13 / 0,9 %.
  - Consejo más ágil que con Niza; España y Polonia retrasaron la doble mayoría a 2014.

III.4. El Consejo Europeo

- Art. 15: impulso político, no legisla; consenso; nombramientos.
- Presidente 2,5 años, renovable (Costa, 1-12-2024 a 31-5-2027).

III.5. El Tribunal de Justicia de la UE

- Art. 19; Luxemburgo.
  - Tribunal de Justicia: 27 jueces, 11 abogados generales; Gran Sala de 15.
  - Tribunal General: 54; prejudiciales en 6 ámbitos desde 2024. Función Pública, suprimido (2016).

 © 2026 Víctor Gutiérrez Marcos · Exclusivo de victorgutierrezmarcos.es y la app Oposición TCEE · DCE · uso personal

- *Recursos*: prejudicial (267), incumplimiento (258-260), anulación (263), omisión (265).
  - Acto claro (*CILFIT*, 1982); solo el TJ invalida (*Foto-Frost*, 1987).

III.6-III.8. Tribunal de Cuentas, BCE y otros

- **Tribunal de Cuentas** (art. 285): auditor externo, uno por Estado, 6 años; informe anual y declaración de fiabilidad.
- **BCE** (arts. 282-284; Fráncfort): estabilidad de precios (2 % simétrico) [3.B.43].
  - Comité Ejecutivo (Lagarde; Vujčić VP desde 1-6-2026), Consejo de Gobierno (21 gobernadores), Consejo General.
- *Otros órganos y organismos*:
  - CESE y CdR (329 cada uno; 21 de España); BEI (Calviño) [3.B.30]; Defensor del Pueblo;
  - Fiscalía Europea (25 Estados con Hungría, 2026); SEAE; >30 agencias;
  - Eurogrupo (Pierrakakis, 2025); MEDE (intergubernamental, 500.000 M€) [3.B.45].

Conclusión *1′*

- **Recapitulación**:
  - realizaciones concretas: de 6 a 27 y del carbón a la moneda;
  - Derecho que prima; subsidiariedad como regla económica;
  - instituciones que equilibran 3 legitimidades.
- **Relevancia**: el marco de casi toda la política económica española [4.A.30].
- **Extensiones**: [3.B.37] [3.B.39] [3.B.41] [3.B.43] [3.B.45].
- **Opinión**: Europa «se haría en las crisis» (Monnet, 1976): ampliar con pasarelas, cooperación reforzada y salvaguardias; la reforma completa, después.
- **Idea final**: cada tratado convirtió un dicho en un hecho; para pasar de 30, otra vez.

Datos clave

- **27 Estados, 452,2 M de habitantes** (2026); euro en 21 (Bulgaria, 2026); Schengen 29.
- PE: **720 escaños** (2024-2029); España 61.
- Actos: **55 del PLO, 166 delegados, 1.203 de ejecución** (2025).
- Candidatos: 9 + Kosovo; Montenegro, 25 de 33 capítulos (nov. 2026).

Autores y fechas

1950 Declaración Schuman
1954 Shapley-Shubik: índice de poder
1963 *Van Gend en Loos*: efecto directo
1964 *Costa/ENEL*: primacía
1972 Oates: federalismo fiscal
1986 Acta Única
1992 Maastricht
2007 Lisboa (en vigor, 2009)

Preguntas del tribunal

1. **¿Qué distingue a la UE?** Primacía, efecto directo, mayoría, PE elegido, TJUE: supranacionalidad.
2. **¿Consejo Europeo, Consejo de la UE y Consejo de Europa?** Jefes de Estado o de Gobierno; ministros; 46 Estados (derechos humanos).
3. **¿Qué es una minoría de bloqueo?** ≥4 Estados con más del 35 % de la población.
4. **¿Reglamento o directiva?** Unificar o armonizar; efecto directo de las directivas, solo vertical.
5. **¿Hay que reformar los Tratados para ampliar?** No necesariamente: pasarelas, cooperación reforzada, salvaguardias.
6. **¿Puede un tribunal nacional desobedecer al TJUE?** No (art. 344, primacía): PSPP (2020); Polonia, condenada (C-448/23, 2025).

Ojo en el test

- París: firmado en *1951*, expiró en *2002*.
- Lisboa en vigor el *1-12-2009*; doble mayoría desde el *1-11-2014*.
- La primacía *no* está en los Tratados (Declaración 17); la norma nacional se *inaplica*, no es nula.
- Cooperación reforzada: al menos *9* Estados.
- Censura: *2/3* de los votos emitidos y mayoría de los miembros del PE.

© 2026 Víctor Gutiérrez Marcos · Exclusivo de victorgutierrezmarcos.es y la app Oposición TCEE · DCE · uso personal