

EL CONTROL DE LA APLICACIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO EN LA UNIÓN EUROPEA: ASPECTOS DESTACADOS SOBRE EL PROCEDIMIENTO POR INCUMPLIMIENTO¹

PROF^a DR^a KARINE DE SOUZA SILVA *

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. CONCEPTO DE INCUMPLIMIENTO III. NATURALEZA DE LA OBLIGACIÓN VIOLADA IV. OBJETO Y NATURALEZA DEL PROCEDIMIENTO POR INCUMPLIMIENTO. 4.1 LEGITIMIDADES ACTIVA Y PASIVA. 4.2 FASES DEL PROCEDIMIENTO 4.3. EL PROCEDIMIENTO POR INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 228, §2º DEL TCE. V. CONTROL DEL CUMPLIMIENTO Y DE LA APLICACIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO. VI. CONSIDERACIONES FINALES VII. REFERENCIAS VIII. ANEXOS

I. INTRODUCCIÓN

La Comunidad Europea se tornó realidad gracias a una ingeniosa y articulada estructura jurídico política que le sirve de sustentáculo.² La arquitectura jurídica constituida, básicamente, por el Derecho Comunitario y su sistema jurisdiccional, ganó vida con el objetivo de reglamentar las relaciones trabadas en el ámbito de la integración, superando los ambiciosos desafíos emergentes – principalmente aquellos decurrentes de su inserción en los ordenamientos jurídicos de sus Estados miembros – y con disposición de solucionar la *lluvia ácida* de trabas que significa un proceso de esa magnitud.

La integración supranacional demanda que la aplicación del Derecho Comunitario sea fiel, uniforme y extendida a todos los Estados, bajo pena de una grave deformidad en el conjunto del sistema. De hecho, la Comunidad sólo podrá realizar su misión, según lo establecido en el artículo 2º de su Tratado fundacional, si los Estados miembros se disponen a satisfacer las obligaciones derivadas de los Tratados y de los actos enunciados por las Instituciones.

Los textos legales compelen a los países signatarios a facilitar a la Comunidad el cumplimiento de esa misión. De modo que el propio Derecho Comunitario permite a la

* Karine de Souza Silva - Catedrática Jean Monnet de Integración Europea. Doctora en Derecho (UFSC). Profesora de los Programas de Maestría y Doctorado en Ciencia Jurídica de la Universidad del Vale do Itajaí – UNIVALI / SC. Consultora *Ad doc* del CNPq y del MEC: E-mail: karinesilva@univali.br

¹Esta investigación fue desarrollada con apoyo financiero de la Comisión Europea y de la Fundación de Apoyo a la Investigación Científica y Tecnológica del Estado de Santa Catarina (FAPESC) y forma parte de las actividades del Grupo de Estudios “Cátedra Jean Monnet”.

² La crucial importancia del aparato jurídico para la consolidación del proceso integracionista europeo ya fue señalado por Klaus-Dieter Borchardt como mecanismo esencial para la integración por haber conseguido “aquello que, durante siglos, la sangre y las armas no consiguieron”. Además, según el autor, esta corresponde “a la novedad decisiva que distingue los intentos anteriores de lograr a unidad europea. Los medios utilizados no son la violencia y la sumisión, sino la fuerza del Derecho”. In: BORCHARDT, K. D. *El ABC del Derecho Comunitario*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2000, p. 57.

organización internacional activar mecanismos capaces de cesar los casos de inobservancia al Derecho y forzar a los Estados a reestablecer el orden legal, considerando que la falta de esa facultad amenazaría la supervivencia del ideal integracionista.

El camino típico que pretende restaurar la legalidad comunitaria es la llamada Acción por incumplimiento, establecida en los artículos 226 a 228 del TCE, cuyos matices serán objeto del presente trabajo³.

II. CONCEPTO DE INCUMPLIMIENTO

El concepto de incumplimiento no se encuentra claramente especificado en los Tratados. De modo que, cualquier intento de establecer una definición deberá, necesariamente, hacer referencia a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE).

Aun así, lo que hay en los distintos Acuerdos de la Corte de Luxemburgo son algunos enunciados esparcidos sobre las obligaciones que vinculan los Estados miembros que, observadas atentamente, podrán permitir la visualización de la concepción que el TJCE presenta sobre el asunto.

La conceptualización más completa está fechada en 1972, cuando el abogado general Henri Mayras, en sus Conclusiones a respecto del proceso 39/72, observó que el incumplimiento significa “tanto el hecho de que un Estado miembro promulgue, o mantenga una legislación, o una normativa incompatible con el Tratado o con el Derecho Comunitario derivado, como la inexecución por parte de dicho Estado – o incluso la ejecución incompleta o tardía – de las obligaciones que le imponen las normas comunitarias, normas éstas en cuya adopción, además, participó el referido Estado”.⁴

Se incluye en esta lista de incompatibilidades el deber de ejecutar los Acuerdos del TJCE que, aunque posean carácter declaratorio, vinculan el Estado miembro, obligándolo a eliminar todas las incoherencias señaladas en la propia Sentencia de Incumplimiento e, inclusive, cesar las consecuencias de él derivadas, esto es, reparar los daños originados por tal comportamiento.

En este recorrido, la doctrina ha ensayado reiterados intentos de presentar una definición del incumplimiento de los Estados en el campo del Derecho Comunitario. En este sentido, Palacio González advierte que el incumplimiento significa “cualquier tipo de infracción a la normativa comunitaria o cualquier limitación u obstáculo a su plena eficacia, producto, ya sea de un texto normativo, de una práctica administrativa o de la actuación del poder judicial”.⁵

³ Un estudio más profundo del tema se encuentra en: SILVA, Karine de Souza. *Direito da Comunidade Européia: fontes, princípios e procedimentos*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005.

⁴ TJCE. Conclusiones del abogado general Sr. Henri Mayras presentadas el 11 de enero de 1973. *Comisión de las Comunidades Europeas contra República Italiana*. Asunto 39/72. Recopilación de Jurisprudencia 1973, p. 39. Una definición interesante es la de Alfredo Calot Escobar, para quien el incumplimiento significa “cualquier tipo de infracción a la normativa comunitaria, originaria de un texto normativo, de una práctica administrativa o de una resolución judicial”. CALOT ESCOBAR, A. *El Procedimiento por Infracción del Derecho Comunitario*. Vitória: Consejo General del Poder Judicial y Departamento de Justicia del Gobierno Vasco, 1993, p. 158.

⁵ PALACIO GONZÁLEZ, J. *El Sistema Judicial Comunitario: Perspectiva Institucional, Reglas de Procedimiento y Vías de Recurso*. Bilbao: Universidad de Deusto, 1996, p. 204.

De otra manera, se puede afirmar que el incumplimiento significa la no satisfacción, entera o parcial, por parte de los Estados miembros, de las obligaciones, en carácter ampliado, que les son incumbidas en función de su libre manifestación en adherir a las Comunidades Europeas y que acarrea, consecuentemente, la inviabilización del cumplimiento de la misión comunitaria. A continuación, serán abordadas cuestiones relacionadas a la naturaleza de la obligación violada.

III. NATURALEZA DE LA OBLIGACIÓN VIOLADA

El Tratado de la Comunidad Europea, en sus artículos 226 a 228, solamente dispone acerca de la infracción de una obligación, sin plantear especificaciones a respecto de cuestiones previas, como por ejemplo, cuáles son las violaciones susceptibles de dar oportunidad a ese procedimiento, cuál la naturaleza de la violación o cuáles son las autoridades internas que pueden ser imputadas por el incumplimiento. Ante ese vacío, el Tribunal de Justicia se encargó de establecer, vía jurisprudencia, las condiciones y características de ese mecanismo. Esas enseñanzas se encuentran dispersas en una serie de Acuerdos dictados durante décadas por el Tribunal, pero que, en su esencia, es posible sistematizar una noción doctrinaria a respecto del tema.

En esa perspectiva, el TJCE ha matizado algunas condiciones que, a su entender, permiten definir las obligaciones que, inobservadas, suscitan la imputabilidad del Estado miembro: a) debe tratarse de una obligación preexistente, o sea, anterior a la abertura del procedimiento;⁶ b) que sea definida y que el incumplimiento sea suficientemente caracterizado;⁷ c) la concretización de la infracción no depende de la producción del efecto directo de la disposición infringida, considerando que todo y cualquier acto normativo del Derecho Comunitario que no es directamente aplicable es igualmente obligatorio para todos los países signatarios.

A seguir, serán esclarecidos el objeto y la naturaleza de la acción.

IV. OBJETO Y NATURALEZA DEL PROCEDIMIENTO POR INCUMPLIMIENTO

El objetivo primordial del procedimiento⁸ en análisis no es la imposición de sanción o la protección de intereses de particulares, sino el cumplimiento del Derecho de la Comunidad⁹. Es decir, el objetivo es “garantizar la aplicación del Tratado”,¹⁰ ya

⁶ TJCE. Sentencia de 15 de julio de 1960. *Gobierno de la Republica Italiana contra Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero*. Asunto 20/59. Recopilación-Selección 1954-1960, p. 353. Así sentencia el TJCE: no se puede tratar de “una obligación creada por la decisión tomada sobre la base de referido artículo, sino de una obligación cuya existencia es anterior a la decisión”.

⁷ TJCE. Sentencia de 14 de diciembre de 1971. *Comisión de las Comunidades Europeas contra República Francesa*. Asunto 7/71. Recopilación-Selección 1971, p. 293.

⁸ En el Derecho Comunitario se denomina “procedimiento” al conjunto de actos establecidos por los artículos 226 a 228 del TCE que engloban una fase administrativa, precontenciosa, y otra jurisdiccional, típicamente caracterizada como acción.

⁹ La aplicación del artículo 228 y el consecuente comienzo del proceso “constituye uno de los medios con los que la Comisión vela para que los Estados miembros apliquen las disposiciones del Tratado y las disposiciones adoptadas por las Instituciones con base en él”. TJCE. Sentencia de 10 de mayo de 1995. *Comisión de las Comunidades Europeas contra Republica Federal de Alemania*. Asunto C-422/92. Recopilación de Jurisprudencia 1995, p. I-1097.

¹⁰ Según el TJCE, “el objeto de tal recurso es garantizar la aplicación del Tratado”. TJCE. Sentencia de 14 de diciembre de 1971. *Comisión de las Comunidades Europeas contra República Francesa*. Asunto 7/71. Recopilación-Selección 1971, p. 293.

que la satisfacción de las obligaciones puede ser alcanzada aun antes de la propuesta del recurso.

La acción por incumplimiento enjuiciado ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas está dotada de naturaleza típicamente internacional, aunque su régimen jurídico se distancie del Derecho Internacional en el intento de garantizar su cumplimiento en el ámbito comunitario.

Son dos las principales peculiaridades del referido mecanismo procesal que demuestran el alejamiento de los preceptos del DIP:

a) se trata de un procedimiento propio, institucionalizado, creado con el objetivo de asegurar la ejecución de las obligaciones estatales, impidiendo que el control de esa aplicación permanezca únicamente en manos de los Estados, confiando a una institución independiente, a la Comisión que “desempeña el papel de ministerio fiscal europeo”;¹¹

b) la competencia obligatoria es exclusiva del TJCE para declarar el incumplimiento del Derecho por el Estado, obviamente lo aleja de la índole voluntaria de la jurisdicción internacional;

Aun así, esa naturaleza internacional marcó la reforma del artículo 228 del TCE, cuyo tenor, según Jiménez Piernas, induce la idea de que “el remedio comunitario más natural y decisivo contra un incumplimiento contumaz del ordenamiento comunitario debería ser la anulación del acto y la reparación de los daños a los particulares perjudicados, mucho más que la multa o la sanción pecuniaria que deja subsistir – por ejemplo – un acto ilegal”¹², practicados por los legitimantes pasivos de la acción por incumplimiento, conforme será explicitado a seguir.

1. Legitimidades Activa y Pasiva

Por ser un procedimiento destinado a la resolución de conflictos de naturaleza internacional, es reducido el número de entes que pueden integrar los polos activo y pasivo de la demanda.

La legitimidad pasiva corresponde siempre a los Estados, independientemente de cuál sea el ente interno que haya provocado el incumplimiento. O sea, el Estado responde por violación provocada por cualquier poder - sea ejecutivo, legislativo o judicial - o por cualquier órgano o autoridad interna de ámbitos central, federal, local o subestatales.¹³

La legitimidad activa corresponderá a la Comisión que la ejercerá cuando “considere que un Estado miembro descumplió una de las obligaciones de que le incumbe el presente Tratado”. A partir de entonces, la referida Institución “emitirá un parecer motivado al respecto, después de haber ofrecido a dicho Estado la posibilidad de presentar sus consideraciones”.¹⁴

¹¹ ISAAC, G. *Manual de Derecho Comunitario General*. Barcelona: Ariel, 2000, p. 329.

¹² JIMÉNEZ PIERNAS, C. El Incumplimiento del Derecho Comunitario por los Estados Miembros Cuando Median Actos de Particulares: Una Aportación al Debate entre Derecho Comunitario y Derecho Internacional. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Madrid, n. 7, p. 15-48, 2000.

¹³ TJCE. Sentencia de 22 de septiembre de 1988. *Comisión de las Comunidades Europeas contra Irlanda*. Asunto 45/87. Recopilación de jurisprudencia 1988, p. 4929; CJCE. Arrêt de la Cour du 13 décembre 1991. *Commission des Communautés Européennes contre République Italienne*. Affaire C-33/90. Recueil de jurisprudence 1991, p. I-5987.

¹⁴ Cf. artículo 226 del TCE.

En el Acuerdo C-422/92, el Tribunal de Justicia justifica esa facultad de inicio de la acción por la Comisión, argumentando que ella es la Institución encargada de vigilar los Estados en lo que se refiere a la aplicación de las disposiciones impuestas por los Tratados y por la legislación elaborada por las Instituciones comunitarias.¹⁵ Por lo tanto, en esa tarea, incumbe a la Comisión la prerrogativa de demandar a un país miembro comunitario que no actúe en consonancia con lo exigido por la normativa supranacional.

El artículo 227 del TCE garantiza la misma legitimación para que cualquier Estado miembro demande ante el Tribunal de Justicia, caso observe que algún par presentó un comportamiento en disconformidad con el Derecho de la Comunidad.

Además de la Comisión y Estados, detenta la legitimación activa, aunque en carácter excepcional, el Banco Central Europeo (BCE) y el Banco Europeo de Inversiones (BEI).¹⁶

2. Fases del Procedimiento

Según dispone el artículo 226 del TCE el procedimiento por incumplimiento consiste en dos fases: a) la primera, precontenciosa, dotada de carácter administrativo que puede ser inaugurada por la Comisión o por un Estado. Se trata de una oportunidad para el insolvente “por un lado, de cumplir con sus obligaciones derivadas del Derecho Comunitario y, por el otro, de formular adecuadamente las alegaciones que, en su defensa, considere pertinentes ante las imputaciones de la Comisión”.¹⁷ La fase extrajudicial puede ser inaugurada por la Comisión o por un Estado miembro. La Comisión es la *maîtrise* del procedimiento. Posee la tarea de inspeccionar todo el trayecto de aplicación de los Tratados en el espacio comunitario y tiene la facultad de iniciar un procedimiento por incumplimiento. Está encargada de recibir, analizar e instruir las quejas, sin que eso implique alguna formalidad o gravamen para particulares o Estados; b) fase jurisdiccional, típicamente llamada de recurso o acción, que será interpuesta ante la jurisdicción del TJCE, en el caso de que las partes no alcancen un acuerdo en la etapa anterior, y que se finaliza con la declaración de la Sentencia.

Al final de la primera fase, la Comisión emite un parecer fundamentado cuya función es instar al Estado a cumplir la legislación comunitaria cuanto antes. La no observancia al parecer motivado significa el agotamiento de todos los mecanismos de solución consensual ofrecidos por la vía administrativa, facultando, de ese modo, a la Comisión (o a un Estado miembro) la proposición del recurso de incumplimiento ante el Tribunal de Justicia, en Luxemburgo.

En ese momento, el procedimiento gana la faceta de acción propiamente dicha. El objetivo primordial de la segunda fase, la contenciosa o jurisdiccional, es convencer al TJCE a declarar judicialmente que el Estado miembro infringió una disposición de Derecho Comunitario, aunque los Estados puedan buscar, paralelamente, mecanismos auto compositivos para resolver la situación.

¹⁵ TJCE. Sentencia de 10 de mayo de 1995. *Comisión de las Comunidades Europeas contra República Federal de Alemania*. Asunto C-422/92. Recopilación de Jurisprudencia 1995, p. I-1097.

¹⁶ En la práctica, son raros los casos en los que el BCI y el BEI figuran como legitimantes activos.

¹⁷ TJCE. Sentencia de 20 de marzo de 1997. *Comisión de las Comunidades Europeas contra República Federal de Alemania*. Asunto C-96/95. Recopilación de Jurisprudencia 1997, p. I-1653.

Normalmente, los países procuran conformarse a la estructura legal comunitaria en el plazo adecuado, en el intento de escapar de la gama de presiones que implica un proceso de esa naturaleza. No resulta en nada conveniente para un Estado ser señalado como deudor de sus obligaciones.

La Sentencia de incumplimiento delimita la fase jurisdiccional, decretando su fin, y resuelve el mérito del objeto en litigio. Los Estados deberán observarla pues, conforme reza el artículo 228 del TCE “si el Tribunal de Justicia declara que un Estado miembro descumplió una de sus obligaciones que le incumben en virtud del presente Tratado, ese Estado estará obligado a adoptar las medidas necesarias a la ejecución del Acuerdo del Tribunal de Justicia”. En caso de que no cumpla el tenor del Acuerdo, el Estado en cuestión podrá ser demandado por segunda vez, como se verá más adelante.

3. El Procedimiento por Incumplimiento del Artículo 228, §2º del TCE

El no cumplimiento integral del Acuerdo da ocasión al segundo procedimiento que se propone, sobre todo, la realización de las obligaciones contenidas en la Sentencia proferida por el TJCE que constató el nacimiento de violación y la necesidad de adopción de medidas adecuadas para eliminarla, conforme preceptúa el § 2º del artículo 228 del TCE¹⁸.

En el pasado, no existían instrumentos que exigiesen del Estado la ejecución del Acuerdo. Su obligación terminaba en el deber impuesto por el antiguo artículo 171 que inducía el cumplimiento sin que hubiese incidencia de algún tipo de sanción. El único remedio quedaba a cargo de la Comisión que podría demandar, nuevamente, al insolvente, esta vez por inejecución de Sentencia, y ya no por infracción al Derecho Comunitario.¹⁹

Aun cuando, en aquella época, hubiese registro de pocos casos de esa naturaleza, el inconveniente de la situación estimuló a la Conferencia Intergubernamental, que negoció el Tratado de la Unión Europea, a proponer la inclusión de una disposición

¹⁸ “§ 2º. Si la Comisión considera que el Estado miembro en causa no tomó las referidas medidas, y después de haber dado a ese Estado la posibilidad de presentar sus observaciones, formulará un parecer fundamentado especificando los puntos en los que el Estado miembro no ejecutó el Acuerdo del Tribunal de Justicia.

Si el referido Estado miembro no toma las medidas necesarias para la ejecución del Acuerdo del Tribunal de Justicia dentro del plazo fijado por la Comisión, ésta puede someter el caso al Tribunal de Justicia. Al hacerlo, indicará el monto de la cuantía fija o progresiva correspondiente a la sanción pecuniaria, a pagar por el Estado miembro, que considere adecuada a las circunstancias.

Si el Tribunal de Justicia declara verificado que el Estado miembro en causa no dio cumplimiento a su Acuerdo, puede condenarlo al pago de una importancia fija o progresiva correspondiente a una sanción pecuniaria.

Este procedimiento no perjudica lo dispuesto en el artículo 227.”

¹⁹ La segunda demanda no estaba prevista en los Tratados de Roma. En la década de 1960, el abogado general Sr. Lagrange, en el proceso 7/61 observaba, frente al surgimiento de casos de inejecución de los Acuerdos, que la solución plausible para el problema sería la posibilidad de incoar un nuevo procedimiento, esta vez para declarar el incumplimiento de la Sentencia del Tribunal y exigir su ejecución. Se trataba de una vía jurisprudencial abierta que fue consagrada en el famoso caso de las *Obras de artes* cuyo demandado era la República Italiana. La reforma de Maastrich aceptó la inclusión del segundo procedimiento por incumplimiento. Consultar: CJCE. Arrêt de la Cour du 19 décembre 1961. *Commission de la Communauté économique européenne contre République Italienne. Affaire 7/61*. Recueil de jurisprudence 1961, p. 635; TJCE. Sentencia de 13 de julio de 1972. *Comisión de las Comunidades Europeas contra República Italiana*. Asunto 48/71. Recopilación-Selección. 1972, p. 95.

capaz de compeler a los Estados a hacer efectivo el Acuerdo de incumplimiento.²⁰ Entonces, fue promovida una modificación en el artículo 171 del TCE incluyendo la posibilidad concreta de conminación de sanción, en el caso de que el Estado miembro afectado no tome las medidas para ejecutar la Sentencia del Tribunal en el plazo establecido. La Comisión, frente a estos supuestos, podrá someter el asunto al Tribunal de Justicia, e indicará el importe que considere adecuado a las circunstancias para efectos de multa, debiendo ser una importancia fija o progresiva a ser paga por el Estado miembro en cuestión.

En verdad, esa posibilidad que modificó el antiguo artículo 171 TCE (actual 228) fue oriunda de la propuesta inglesa que consideraba absolutamente necesaria la adopción de medidas de carácter punitivo contra los Estados recalcitrantes de la no satisfacción de sus obligaciones derivadas de los Tratados. Los ingleses se apoyaban en el argumento según el cual la ejecución de la Sentencia en el menor tiempo posible y de forma completa estaba condicionado a la buena fe de los Estados, por eso podría resultar una realización incompleta del referido deber.

La fundamentación del nuevo artículo es proveniente del artículo 211 del Tratado que otorga a la Comisión la facultad de velar por la aplicación del derecho en la Comunidad. A ese respecto el entendimiento del Tribunal era el siguiente: “corresponde a la Comisión velar por la ejecución de los Acuerdos dictados por el Tribunal de Justicia de manera que, en el ejercicio de este poder, la Comisión pueda interponer recursos sobre la base del artículo 169 (actual 226) del Tratado si considera que el Estado no adoptó las medidas necesarias para asegurar la ejecución de una Sentencia o que medidas adoptadas en su caso a esos efectos no conciben con las obligaciones que se derivan de la misma”.²¹

En esa línea, con el surgimiento del TUE que reformó el § 2º del artículo 171, fue establecido el siguiente texto:

“§ 2º. Si la Comisión considera que el Estado miembro en causa no tomó las referidas medidas, y después de haber dado a ese Estado la posibilidad de presentar sus observaciones, formulará un parecer fundamentado especificando los puntos en los que el Estado miembro no ejecutó el Acuerdo del Tribunal de Justicia.

Si el referido Estado miembro no toma las medidas necesarias para la ejecución del Acuerdo del Tribunal de Justicia dentro del plazo fijado por la Comisión, ésta puede

²⁰ En verdad, esa idea fue fruto de la maduración de reiteradas discusiones ocurridas, sobre todo, en el seno institucional. Aún durante la Conferencia Intergubernamental de 1991, el propio Tribunal de Justicia propuso que la Comisión fuese facultada a demandar contra un Estado que descumpliese el tenor del Acuerdo. El Parlamento sugirió, en el Proyecto de Tratado sobre la Unión Europea de 1994, que el TJCE debería ser competente para imponer sanciones a los Estados recalcitrantes, cuya reglamentación sería objeto de una ley orgánica. Suscitó, en el mismo documento, la posibilidad de que el Consejo Europeo, mediante propuesta de la Comisión o del Parlamento, suspenda determinados derechos de los Estados, en caso de grave y constante violación del Derecho constatado por el TJCE. En 1990, el Parlamento reclamaba la imposición de sanciones contra Estados que no ejecutasen los Acuerdos, entre ellas, la suspensión del derecho de participar en algunos programas comunitarios, cortes de beneficios, interrupción de recibimiento de determinados fondos. La Comisión también abogó, en diversas ocasiones, la reglamentación de un sistema sancionador. In: BLÁZQUEZ PEINADO, M. D. *El Procedimiento contra los Estados Miembros por Incumplimiento del Derecho Comunitario*. Castelló de la Plana: Publicacions de la Universitat Jaume I, 2000, p. 134-5.

²¹ CJCE. Ordonnance du 28 mars 1980. *Commission des Communautés Européennes contre République française*. Affaires jointes 24 et 97/80 R. Recueil de jurisprudence 1980, p. 1.319.

someter el caso al Tribunal de Justicia. Al hacerlo, indicará el monto de la cuantía fija o progresiva correspondiente a la sanción pecuniaria, a pagar por el Estado miembro, que considere adecuada a las circunstancias.

Si el Tribunal de Justicia declara verificado que el Estado miembro en causa no dio cumplimiento a su Acuerdo, puede condenarlo al pago de una cuantía fija o progresiva correspondiente a una sanción pecuniaria.

Este procedimiento no perjudica lo dispuesto en el artículo 227.”

Como se puede observar, este párrafo segundo preservó las mismas fases clásicas del procedimiento por incumplimiento, permaneciendo inalterados el envío de requerimiento, la emisión del parecer fundamentado y la demanda ante el Tribunal.

La iniciativa del procedimiento se dará a cualquier tiempo, desde que persista la inejecución. Aun en ese caso, el parecer emitido por la Comisión estará sujeto a los supuestos que llevan al convencimiento de la inejecución del Acuerdo por el Estado y establecerá plazos razonables para la efectivación de las medidas pertinentes. En ese sentido, se observa que en el nuevo procedimiento el contenido del parecer debe ser más preciso que el del primer procedimiento.²²

Del mismo modo, la titularidad del polo activo corresponde a la Comisión y a los Estados, aunque el Tratado no explicita esa condición.²³ Esa afirmación resulta del último párrafo del artículo 228 que, como se ha visto, establece que el procedimiento se extenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 227. Incluso porque sería incoherente que el Estado solamente guardase interés de actuar restringido al primer procedimiento. Pero, obviamente, éstos prefieren no ejercitar esa prerrogativa, por los mismos motivos que fundamentan su abstención en relación al procedimiento de los artículos 226 y 227.

La novedad del artículo 228 (antiguo 171) reside en la responsabilidad delegada a la Comisión de señalar, fundamentalmente, cuando inaugurada la etapa jurisdiccional, el monto, para efectos de multa, que considera apropiado para exigir del Estado el cumplimiento del Acuerdo.

A diferencia del Acuerdo declaratorio de los artículos 226 y 227, el mecanismo del artículo 228 otorga al TJCE el poder de establecer una importancia fija o progresiva a ser incridada a cargo del Estado hasta que éste adopte las medidas convenientes para la efectivación del primer Acuerdo. Por eso se habla de contencioso de plena jurisdicción, que otorga poderes coercitivos al Tribunal de Justicia, asemejándolo a un Tribunal federal.²⁴

²² El margen de apreciación que dispone la Comisión para señalar la existencia del incumplimiento es menos amplia en el primer procedimiento, pues, en ese caso, se limita a constatar si el Estado adoptó o no las medidas necesarias para ejecutar la Sentencia. La actuación de la Comisión está presidida por los principios de la legalidad, en lo que se refiere a la abertura del procedimiento y de la oportunidad, con relación a la incoación de un nuevo recurso ante el TJCE. El primer principio “no deja a la Comisión otro margen de acción que emprender, de forma sistemática, el procedimiento precontencioso, dentro de un plazo razonable, en todos los casos de inejecución de una Sentencia por un Estado miembro.” In: DIEZ-HOCHLEITNER, J. La respuesta del TUE al incumplimiento de las sentencias del Tribunal de Justicia por los Estados miembros. *Revista de Instituciones Europeas*, Madrid, v. 20, n. 3, p. 894, 1993.

²³ QUADROS, F.; MARTINS, A. M. G. *Contencioso Comunitário*. Lisboa: Almedina, 2002, p. 214.

²⁴ QUADROS, Fausto de; MARTINS, Ana Maria Guerra. *Contencioso Comunitário*. Lisboa: Almedina, 2002, p. 214-5.

Tres años después de la entrada en vigor de la nueva disposición, la Comisión consideró pertinente pronunciarse públicamente a respecto de los criterios que nortearían la fijación de la cuantía impuesta a los Estados. En 1996, la Comisión expidió una Comunicación interpretativa sobre la aplicación del artículo 171 del TCE,²⁵ que fue complementada en 1997 a través de la Comunicación sobre el método de cálculo de la multa coercitiva prevista en esa misma disposición normativa.²⁶

Los criterios para solicitud de sanción pecuniaria estarán vinculados a la gravedad de la infracción, su duración y a la necesidad de asegurar el efecto disuasorio de la sanción para evitar la reincidencia.²⁷ Aunque se considere todo tipo de violación como grave, fija dos parámetros para los fines específicos de mensurarla: la importancia de la norma infringida y la consecuencia de la infracción para los intereses generales y particulares. La importancia de la norma no se vincula tanto a la jerarquía como a su naturaleza y alcance,²⁸ hecho que parece bastante sensato. Por otro lado, las infracciones que afecten intereses generales, o sea, el funcionamiento de la Comunidad, son consideradas más graves que aquéllas que afectan directamente intereses de particulares y operadores económicos.²⁹ La duración será computada desde el momento de la notificación del Acuerdo, desconsiderando el inicio de la infracción.

Para garantizar la aplicación efectiva del Derecho Comunitario, se reputa necesaria la conminación de una multa disuasoria que evite la persistencia de la infracción y la reincidencia por parte del Estado. De manera que “la imposición de una multa simbólica privaría de toda utilidad a este instrumento complementario del procedimiento de infracción.”³⁰

La Comisión, en ocasión de la adopción del método de cálculo para determinar la multa coercitiva³¹ argumentó que “las sanciones deben ser previsibles para los Estados miembros y calculadas según un método que respete, al mismo tiempo, el

²⁵ DOCE C 242, p. 6. 96/C/ 242/07 de 21.8.96. En esa comunicación, la Comisión destaca que, para mantener la transparencia del proceso, juzgó conveniente pronunciarse públicamente a respecto de la aplicación del artículo 228 y, en consecuencia, sobre la elección de los criterios pertinentes para indicación de las sanciones pecuniarias. Justifica que “tanto la elección de los criterios como su aplicación estarán determinados por la necesidad de garantizar una aplicación eficaz del Derecho Comunitario”. No obstante, destaca que podrá presentar el recurso al TJCE y abstenerse de solicitar la conminación de la sanción cuando las circunstancias lo justifiquen. En esos casos, deberá fundamentar su decisión.

²⁶ DOCE C 63, p. 02. 97/C 63/02 de 28.2.97.

²⁷ DOCE C 242, p. 6. 96/C/ 242/07 de 21.8.96.

²⁸ “Así, por ejemplo, una infracción al principio de no discriminación deberá ser considerada, siempre, muy grave, independientemente de que la infracción sea debido a la violación del principio establecido por el propio Tratado o del principio establecido en un reglamento o directiva. De una manera general, por ejemplo, la vulneración de los derechos fundamentales y de las cuatro libertades fundamentales consagradas por el Tratado deberían ser consideradas graves y ser objeto de una sanción pecuniaria que esté en consonancia con esta gravedad”. In: DOCE C 242, p. 6. 96/C/ 242/07 de 21.8.96.

²⁹ De modo que la falta de transposición de una directiva sobre reconocimiento mutuo de diplomas sería considerada más grave que, por ejemplo, la falta de reconocimiento de un título profesional.

³⁰ DOCE C 242, p. 6. 96/C/ 242/07 de 21.8.96.

³¹ Sobre el método de cálculo, consultar: MARTÍNEZ LAGE, S. Los Incumplimientos del Derecho Comunitario se Pagan (1). *Gaceta Jurídica de la C. E.*, Madrid, n. 133, p. 1-3, 1998; MARTÍNEZ LAGE, S. Los Incumplimientos del Derecho Comunitario se Pagan (2). *Gaceta Jurídica de la C.E.* Madrid, n. 134, p. 1-3, 1998; SILVA DE LAPORTA, R. La Ejecución de las Sentencias de Incumplimiento por los Estados Miembros. *Noticias de la Unión Europea*, Valencia, n. 178, p. 77-81, 1995.

principio de la proporcionalidad y el principio de la igualdad de tratamiento entre los Estados miembros”³².

La multa paga se configura como un ingreso suplementario marginal o atípico de la Comunidad y se consustanciará en el importe “calculado por día de demora, que sancione la no ejecución de un Acuerdo del Tribunal, comenzando a contar la referida multa coercitiva a partir del día de la comunicación de la segunda Sentencia del Tribunal al Estado miembro implicado, hasta el momento en que ponga término a la infracción”³³.

Para el cálculo de la multa se fija una base uniforme cuya finalidad es la de sancionar la infracción vinculándola a los principios de la legalidad y de monopolio de jurisdicción. Igualmente, sobrevive el poder discrecional de la Comisión en la aplicación de los coeficientes. Además, el monto deberá ser un valor razonable para que el Estado lo pueda soportar, pero, al mismo tiempo, debe ser suficientemente elevado para presionarlo a regularizar efectivamente su situación. Tomando en cuenta esas observaciones, se aplica una base uniforme, común para todos los países y para todas las infracciones, de 500 euros por día. Sin embargo, para que los efectos de la sanción sean, de hecho, disuasorios, esa base será multiplicada por un factor (factor *n*) que será individual para cada Estado, determinado en función de su capacidad de pago que, a su vez, considera su producto interno bruto (PIB) y la ponderación de sus votos en el Consejo.³⁴

³² DOCE C 63, p. 02. 97/C 63/02 de 28.2.97.

³³ DOCE C 63, p. 02. 97/C 63/02 de 28.2.97.

³⁴ El *factor n* es igual a la raíz cuadrada del producto del coeficiente del PIB del Estado infractor, dividido por el menor PIB entre los países comunitarios, multiplicado por el coeficiente del número de votos del Estado trasgresor en el Consejo y dividido por el menor número de votos entre todos los Estados miembros. Eso se traduce en la siguiente fórmula:

$$\sqrt{\frac{\text{PIB } n}{\text{PIB min}} \times \frac{\text{Votos } n}{\text{Votos min}}}$$

PIB *n* = PIB del Estado miembro en cuestión, en millones de euros.

PIB min = PIB menor de los países miembros.

Votos *n* = Número de votos de que dispone cada Estado miembro en el Consejo según la ponderación establecida por el artículo 205 del TCE.

Votos min = menor número de votos de los Estados miembros.

Esa fórmula permite constatar que Alemania es el país que posee el *factor n* más elevado, o sea, 26,4, mientras que Luxemburgo, el menor, 1. El *factor n* de los países es el siguiente:

Bélgica = 6,2

Dinamarca = 3,9

Alemania = 26,4

Grecia = 4,1

España = 11,4

Francia = 21,1

Irlanda = 2,4

Italia = 17,7

Luxemburgo = 1

Países Bajos = 7,6

Austria = 5,1

Portugal = 3,9

Finlandia = 3,3

Finalmente, para fijar el importe de la multa diaria, se multiplica el resultado obtenido por la aplicación de los coeficientes de gravedad,³⁵ de duración de la infracción³⁶ y de la cuantía fija por el *factor n*,³⁷ llegándose a la siguiente fórmula: $Md = (Tb \times Cg \times Cd) \times n$.³⁸

La opción por la cuantía fija o progresiva va a depender de los objetivos que la Comisión pretende alcanzar y no se sujeta a la comprobación de daño sufrido, ya sea por la Institución o por Estados o particulares. La imposición de una cuantía fija representa una sanción de carácter punitivo, que además de castigar al Estado por haber adoptado un comportamiento ilícito, objetiva disuadirlo, así como también a sus pares, de la abstención del cumplimiento de las Sentencias del Tribunal. Por otro lado, la condena al pago de una cuantía progresiva procura coaccionar al Estado a adoptar, inmediatamente, una postura adecuada, tomando las medidas oportunas para finalizar la infracción.³⁹

El próximo ítem presentará los datos concretos sobre la aplicación del Derecho Comunitario en la Unión Europea.

Suecia = 5,2

Reino Unido = 17,8

De modo que el mínimo de sanción diaria de Alemania será de 13.200 euros por día; de Francia, 10.550; del Reino Unido, 8.900 y así sucesivamente. Y, en el caso de una sanción evaluada grave y de duración considerable, o sea, el máximo para Alemania puede llegar a 791.293 euros y, para Luxemburgo, 30.000 euros de multa diaria. En ese sentido, consultar: DOCE C 63, p. 02. 97/C 63/02 de 28.2.97. Ver, también: MEDÍ, Rostane. *Chronique de jurisprudence du Tribunal et de la Cour de Justice des Communautés Européennes*. Journal du droit international, 2001, p. 609.

³⁵ Estará estipulado entre 1 y 20.

³⁶ El coeficiente multiplicador variaba entre 1 y 3. En 2001, la Comisión fijó el factor “duración” de la infracción (a partir del primer Acuerdo del Tribunal) en 0,1 puntos por mes de atraso a partir del séptimo mes a contar del Acuerdo, dentro de los límites fijados en su Comunicación de 1997. Cf. COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Decimonoveno informe anual sobre el control de la aplicación del derecho comunitario (2001)/COM/2002/0324 final, p. 15.

³⁷ A ese respecto, es acertada la opinión de los abogados generales Sr. Fennelly y Sr. Ruiz-Jarabo, para quienes el criterio “número de votos en el Consejo” no debería ser utilizado para calcular el *Factor n*. De acuerdo con el primero, el número de votos es “el resultado de un acuerdo político que, en la práctica, se renegocia cada vez que se admiten nuevos Estados miembros en la Comunidad y, actualmente, en la Unión; [...] no hay nada en el Tratado que indique que esa determinación guarde relación con la capacidad de los Estados miembros para pagar el importe de las multas coercitivas que se les impongan”. Para el jurista, el PIB sería el único marco de referencia para calcular tal capacidad de pago. El otro abogado general asevera que le causa extrañeza el hecho de insertar el criterio del “número de votos” para calcular la capacidad de pago del Estado infractor.

³⁸ Md = multa coercitiva diaria.

Tb = cuantía fija, de base.

Cg = coeficiente de gravedad.

Cd = coeficiente de duración.

n = factor obtenido en función de la capacidad de pago del Estado infractor.

Cf. DOCE C 63, p. 02. 97/C 63/02 de 28.2.97.

³⁹ Conforme Javier Diez-Hochleitner, “si la imposición del pago de una cuantía fija constituye, como sanción pecuniaria, una medida punitiva que persigue un efecto disuasivo, la multa coercitiva se configura, al contrario, como una medida destinada a asegurar el cumplimiento de la obligación considerada – la ejecución del Acuerdo – y, en este sentido, se presenta como una medida accesoria de la obligación principal. In: DIEZ-HOCHLEITNER, J. La respuesta del TUE al incumplimiento de las sentencias del Tribunal de Justicia por los Estados miembros. *Revista de Instituciones Europeas*, Madrid, v. 20, n. 3, p. 856, 1993.

V. EL CONTROL DEL CUMPLIMIENTO Y DE LA APLICACIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO

Conforme ya fue evidenciado en este estudio, el procedimiento por incumplimiento, amparado por los artículos 226 a 228 del TCE, constituye el principal instrumento jurídico previsto por el TCE para el control del cumplimiento del Derecho Comunitario en los Estados miembros europeos. Ese mecanismo es, también, uno de los rasgos que va a marcar la especificidad del Derecho Comunitario, alejándolo, de modo evidente, de los mandamientos del Derecho Internacional clásico, aunque tenga en este ámbito la raíz originaria.

En este sentido, Dolores Blázquez Peinado observa que, “entre todas las vías de acceso al Tribunal, previstas en los Tratados constitutivos, el procedimiento por incumplimiento es la que mejor pone de manifiesto esa ruptura”.⁴⁰ Su afirmación está fundamentada en la índole diferenciada del Tribunal de Justicia, que posee las siguientes características: se trata de una jurisdicción dotada de competencia única, obligatoria, de carácter permanente y sin sujeción a reservas. La adhesión de un Estado a la Comunidad le impone la obediencia irrestricta al TJCE que, además, posee exclusividad en la resolución de cuestiones relacionadas a la interpretación y aplicación del orden supranacional.⁴¹ Por lo tanto, a los países signatarios no les es facultada la iniciativa de someter demandas relacionadas con el DC a otro Tribunal.⁴² Estas particularidades, por sí solas, ya imprimen una faceta *sui generis* al procedimiento por incumplimiento. Sin embargo, el elemento más importante es el hecho de que, más allá de los Estados, existe una Institución, la Comisión, investida de la función primordial de salvaguardar la fiel ejecución del Derecho en el espacio comunitario. En este sentido, es oportuno afirmar que “por primera vez en una organización interestatal, se instituyó –

⁴⁰ Cf. BLÁZQUEZ PEINADO, M. D. *El Procedimiento contra los Estados Miembros por Incumplimiento del Derecho Comunitario*. Castelló de la Plana: Publicacions de la Universitat Jaume I, 2000, p. 38.

⁴¹ Conforme artículo 292 del TCE: Los Estados miembros se comprometen a no someter las controversias relativas a la interpretación y aplicación del presente Tratado a un procedimiento de solución distinto de los previstos en este mismo Tratado.

⁴² Dolores Blázquez Peinado plantea algunos puntos de contraposición con relación al Derecho Internacional clásico. En ese ámbito, los Estados miembros que se someten a la jurisdicción obligatoria del Tribunal Internacional de Justicia (TIJ) no están obligados a dejar de recurrir a otro mecanismo de solución de controversias. Por cierto, lo más frecuente es que los Estados sólo lleguen a las puertas del TIJ “cuando ya agotaron los medios políticos o diplomáticos que pueden acompañar su declaración de una reserva en la que se excluyen ciertos litigios que se someterán a un modo diferente de solución de controversias. Otra consideración es en el caso de la declaración de aceptación de la jurisdicción obligatoria del TIJ, que puede ser hecha para un período determinado, y que, además, puede ser retirada en cualquier momento por medio de una comunicación al Secretario General. Por último, cabe registrar que las partes que suscriben la cláusula facultativa de jurisdicción obligatoria del TIJ, pueden, en conformidad con el artículo 36, §3º, formular cualquier tipo de reserva a las cuestiones señaladas en el artículo 36, §2º. Por otro lado, la excepción de *domaine réservé* no existe en el ámbito de las relaciones intracomunitarias”. Cf. BLÁZQUEZ PEINADO, M. D. *El Procedimiento contra los Estados Miembros por Incumplimiento del Derecho Comunitario*. Castelló de la Plana: Publicacions de la Universitat Jaume I, 2000, p. 38.

en favor de un órgano de la misma – un recurso destinado a constatar las infracciones de los Estados miembros a sus obligaciones convencionales”⁴³.

No obstante, el mecanismo de resolución de conflictos en ámbito comunitario no se agota en ese único remedio. Inclusive su utilización excesiva ha sido objeto de preocupación de las Instituciones comunitarias que temen un sofocamiento de ese procedimiento. Tanto la Comisión como el Consejo han llamado la atención sobre la necesidad de utilización de otros medios de resolución de conflictos por las jurisdicciones nacionales en el intento de resolver el problema aún en el ámbito interno, evitando saturar el Tribunal comunitario y la propia Comisión con cuestiones de esa naturaleza.

La primera alternativa al procedimiento de incumplimiento – aún involucrando al TJCE – es un mecanismo de colaboración que, aunque originariamente no tuviese la función de verificar la compatibilidad normativa de los actos de los Estados con el Derecho Comunitario, la práctica reiterada ha perfilado esa peculiar faceta. Ese procedimiento es la cuestión prejudicial resguardada en el artículo 234 del TCE, que tiene como principal objetivo lograr la aplicación uniforme del Derecho en el espacio comunitario, evitando prácticas normativas o administrativas divergentes en cada uno de los territorios parte. O sea, pretende “asegurar en todas las circunstancias a ese derecho el mismo efecto en todos los Estados miembros de la Comunidad”⁴⁴.

Basado en los principios de cooperación y competencia, el ejercicio de la cuestión prejudicial se dará en los casos en que haya duda razonable a respecto de interpretación y validez de los Tratados. Se trata de un mecanismo de cooperación entre las distintas jurisdicciones, es decir, entre los Tribunales nacionales y el TJCE, que ha presentado beneficios ya que facilita la resolución de cuestiones dentro del ámbito estatal y, al mismo tiempo, posibilita a la Comisión el acceso a las informaciones a respecto de la aplicación del Derecho en la Comunidad.

Por otro lado, el Consejo, en algunas de sus Resoluciones,⁴⁵ ha insistido en el sentido de que los Estados utilicen otros instrumentos eficaces para resolver las infracciones y que informasen sobre la posibilidad de, internamente, gestionar las denuncias a ese respecto. Además de eso, se solicitó a la Comisión la preparación de un informe que evaluase la posibilidad de establecer criterios mínimos, o directrices, que regulasen el trámite de reclamaciones, tanto a nivel local como comunitario. Esos trámites deben proporcionar mejor acceso a la justicia y a las instancias administrativas y estarán bajo el amparo del principio de subsidiaridad y por el respeto a las diferencias que pautan los distintos ordenamientos nacionales.

⁴³ VANDERSANDEN, G.; BARAV, A. *Contentieux Communautaire*. Bruselas: Bruylant, 1977, p. 97.

⁴⁴ CJCE. Arrêt de la Cour du 16 janvier 1974. *Rheinmühlen-Düsseldorf contre Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*. Affaire 166/73. Recueil de jurisprudence 1974, p. 33.

⁴⁵ CONSEJO. Resolución del Consejo de 7 de octubre de 1997 sobre la redacción, aplicación y cumplimiento del Derecho comunitario en materia de medio ambiente. DOCE C 321/ 1 de 22.10.1997. En ese sentido, ver también: CONSEJO. Resolución del Consejo de 16 de junio de 1994 sobre el desarrollo de la cooperación administrativa para la aplicación y el cumplimiento de la legislación comunitaria en el mercado interior. DOCE N° C 179/1 de 1.7.1994; CONSEJO. Resolución del Consejo de 29 de junio de 1995 sobre la aplicación uniforme y eficaz del Derecho comunitario y sobre las sanciones aplicables por incumplimiento de sus disposiciones relativas al mercado interior. DOCE N° C 188/1 de 22.7.1995; CONSEJO. Resolución del Consejo de 8 de julio de 1996 sobre la cooperación entre administraciones para la aplicación de la normativa del mercado interior. DOCE N° C 224/3, de 1.8.1996

La concienciación para una utilización racional del mecanismo del artículo 226 del TCE ha sido una preocupación constante de las Instituciones que estimulan la restricción de su empleo a los casos en que se constituya el único medio que permita reestablecer el orden legal comunitario. La intención es favorecer el uso de medios alternativos que, a través de una aplicación selectiva y menos formal, favorezca la rapidez y eficacia de la tramitación de los casos de violación.⁴⁶

El Plan de Acción para el Mercado Interior de 1997,⁴⁷ con su variado abanico de medidas, fue dado a luz con el objetivo evidente de instigar mecanismos de colaboración entre Estados e Instituciones comunitarias en el sentido de solidificar el camino rumbo al mercado interior. En ese instrumento, la Comisión incluye, entre sus metas, la instalación de un eficiente marco de aplicación y resolución de conflictos que elimine las barreras que dificulten la concretización del mercado único. Se persevera en la creación de Centros de Coordinación con la misión de asegurar, en el plano interno, que las autoridades públicas resuelvan los supuestos de infracción cuestionados por la Comisión o por otros Estados en los plazos más breves posibles.⁴⁸

Uno de los blancos a ser alcanzados a través del Plan es la identificación de la organización nacional destinada a la promoción del mercado único y el establecimiento de un intercambio de informaciones entre Estados y Comisión, en el cual ésta se encarga de llevar al Consejo del Mercado Interior los problemas más relevantes de violación en la ejecución de normativas. Esa interacción también tiene el claro objetivo de demostrar que ambos (Estados y Comisión) están comprometidos a resolver los problemas derivados de la aplicación de la legislación que visa profundizar la efectivación del mercado⁴⁹ interno. Se instiga el fomento, a nivel interno, de esquemas sancionadores efectivos, proporcionados y disuasorios. Siendo así, se insiste en la importancia del papel que desempeñan los Tribunales nacionales en la hora de resolver las acciones previas.

En ese sentido, la Comisión, aunque conciente de su papel en el control de la aplicación del Derecho en la Comunidad, asevera que “la principal responsabilidad por la aplicación del Derecho Comunitario cabe a las administraciones y a los tribunales nacionales.”⁵⁰ En virtud de ello, el envío de las cuestiones prejudiciales constituye el elemento clave de este engranaje. Por último, el Plan registra la importancia del sistema de información eficiente como uno de los mecanismos más apropiados para poner término a supuestos de infracción antes aun de incluir la posibilidad de encaminarlo a Luxemburgo.

⁴⁶ ROCHE MÁRQUEZ, J. M. La Fase Precontenciosa de un Recurso de Incumplimiento: Experiencia Española. *Noticias de la Unión Europea*, Valencia, n. 178, p. 68, 1999.

⁴⁷ CSE (97) 1 final, 4 de junio de 1997.

⁴⁸ Solicita a las Administraciones locales la creación de puntos de contacto identificables a los que los particulares y empresas puedan cuestionar acerca de materias relacionadas con el mercado único. Subraya las ventajas de la viabilización de esas redes y trae como ejemplo las ya existentes en virtud de la Resolución del Consejo de 1994. CONSEJO. Resolución del Consejo de 16 de junio de 1994 sobre el desarrollo de la cooperación administrativa para la aplicación y el cumplimiento de la legislación comunitaria en el mercado interior. DOCE N° C 179/1 de 1.7.1994.

⁴⁹ En ese sentido, consultar: ROCHE MÁRQUEZ, J. M. La Fase Precontenciosa de un Recurso de Incumplimiento: Experiencia Española. *Noticias de la Unión Europea*, Valencia, n. 178, p. 67-75, 1999.

⁵⁰ COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Decimonoveno informe anual sobre el control de la aplicación del derecho comunitario (2001)/COM/2002/0324 final, p. 6.

De acuerdo con José María Roche Márquez⁵¹, el lanzamiento del referido instrumento ha presentado resultados concretos en consonancia con lo esperado por las Instituciones. Uno de ellos fue la creación, en los Estados miembros, de oficinas especializadas en detectar los obstáculos a la ejecución del Derecho Comunitario en sus territorios. Además, los Estados han procurado intercambiar informaciones a respecto de la implantación de los Centros, estructura, mecanismos de acción. La Comisión, a través de su Dirección General XV — Mercado Interior y Servicios Financieros — ha acompañado los pasos de ese proceso. El Comité Consultivo de Mercado Interior incluye, en la pauta de sus reuniones, una radiografía acerca del andamio de los medios alternativos de resolución y, antes de llevar a cabo los mecanismos de iniciativa de procedimientos de incumplimiento, busca solucionar, internamente, la cuestión. Para el autor, otro aspecto positivo del Plano ha sido el acceso a informaciones y el conocimiento de las soluciones efectivas tomadas por otros Estados miembros.

En la *Comunicación sobre el Incremento de la Eficacia de la Normativa sobre el Mercado Único*,⁵² se observa la insistencia de la Comisión en seguir en ese camino de instigar la práctica de mecanismos alternativos para resolución de esas cuestiones. Siendo entonces un incisivo llamamiento a los poderes estatales para el imperativo de respetar el Derecho Comunitario.

Similar línea de preocupación se encuentra externada en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el impacto y efectividad del Mercado Único⁵³ que, además de concebir la observancia al Derecho como prioridad, pondera la necesidad de rapidez en los trámites relacionados a los procedimientos de incumplimiento. La Comisión también subraya la importancia de utilización de medios que garanticen la efectiva aplicación y estrecha observancia del DC, sugiriendo la profundización de un marco normativo vocacionado a ese fin, y el fomento de espacios destinados a discutir y traer soluciones a los problemas de esa naturaleza. Aun así, ese mismo plan incluye la intención de acelerar los mecanismos de investigación de las quejas recibidas por la Comisión e instiga a los Estados a obedecer a los mandamientos emanados del Derecho de la Comunidad.⁵⁴

⁵¹ Cf. ROCHE MÁRQUEZ, J. M. La Fase Precontenciosa de un Recurso de Incumplimiento: Experiencia Española. *Noticias de la Unión Europea*, Valencia, n. 178, p. 67-75, 1999. En España fue creada una *Dirección General de Coordinación del Mercado Interior y otras políticas comunitarias*, órgano perteneciente a la *Secretaría de Estado de Política Exterior y para la Unión Europea* con sede en la capital Madrid. Como apoyo fueron instituidos diferentes medios de contacto con las empresas a través de órganos de los Ministerios de “Economía y Hacienda”, “Agricultura, Pesca y Alimentación”, “Salud, Consumo y Fomento”.

⁵² Comunicación sobre el incremento de la eficacia de la normativa sobre el mercado único. COM (1998) 296 final. 17.05.1998. Disponible en: <http://www.europa.eu.int>. Accedido el: 15 out. 2002.

⁵³ COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Impacto y efectividad del Mercado Único. COM (96) 520 final. 30.10.1996.

⁵⁴ Internamente, la Comisión ha demostrado esfuerzos en el sentido de acelerar los referidos procedimientos, hecho que visualiza su interés concreto en responder a los anhelos de la sociedad y de la propia Comunidad en lo tocante a la obediencia al Derecho en el espacio europeo. Esa iniciativa se ha materializado a través de la adopción de un abanico de providencias. En ese sentido ver: Documento SEC (1998), anexo al COM (98) 296. En algunas ocasiones, los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, se comprometieron a garantizar la existencia de vías de recurso rápidas y eficaces para los perjudicados por infracciones de Derecho Comunitario cometidas por los propios Estados. Además, registran la intención de la Comisión de fijar plazos reducidos para los procedimientos del artículo 226

El procedimiento de incumplimiento que, algunas veces, desemboca en el enjuiciamiento del recurso de incumplimiento, según las palabras del TJCE, constituye la “última *ratio* que permite hacer prevalecer los intereses comunitarios contra la inercia y la resistencia de los Estados miembros.”⁵⁵

Este recurso fue poco utilizado en las dos primeras décadas de vida de las Comunidades, considerando que la Comisión optaba por valerse de su fuerza política en el control de la aplicación del ordenamiento principal, sobre todo privilegiando la utilización de medios legislativos, reservando el enjuiciamiento de acciones únicamente para los “grandes asuntos”, es decir, frente a supuestos evidentes de grave ilicitud. A su vez, la Corte se limitaba a fiscalizar la actuación estatal a través de pronunciamientos resultantes de cuestiones prejudiciales.⁵⁶

Al final de los años setenta, frente a la avalancha de situaciones de infracción, hubo un cambio de dirección en el tratamiento de esa cuestión. En el Acuerdo *Defrenne*⁵⁷, el TJCE llegó al punto de plantear críticas a la pasividad de la Comisión como guardiana de los Tratados. A partir de entonces, en razón de las duras presiones ejercidas por parte de las demás Instituciones y de la propia sociedad, se inició una nueva fase, caracterizada por actuaciones más dinámicas por parte de la Comisión, que pasó a activar el procedimiento de infracción tan pronto observase señal de necesidad. Esa postura se nota, principalmente, en los casos de mala aplicación de las directivas y ante la falta de comunicación acerca de las medidas de ejecución de la norma, materias que, aún hoy, significan cerca de 85%⁵⁸ del total de las ocurrencias de procedimientos de incumplimiento, conforme se puede observar en la tabla n. 1, en anexo.

Del mismo modo, el Parlamento Europeo (PE), en 1983, registró sus preocupaciones con los efectos generales de la falta de respeto del Derecho supranacional para con el esquema de integración, observando que “la aplicación uniforme, completa y simultánea de las reglas de Derecho Comunitario en todos los Estados miembros constituye la condición fundamental de existencia de una Comunidad de Derecho.”⁵⁹ En la ocasión, basándose en esos y en otros argumentos, el PE dirigió una solicitud a la Comisión sugiriéndole que presentase, anualmente, un informe detallado sobre el conjunto de las violaciones cometidas por los Estados miembros y

del TCE y le solicitan que los mantenga informados a ese respecto. Resolución del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros, reunidos en el seno del Consejo de 7 de diciembre de 1998 en relación con la libre circulación de mercancías. DO L 337/10 de 12.12.1998. REGLAMENTO (CE) N° 2679/98 DEL CONSEJO de 7 de diciembre de 1998 sobre el funcionamiento del mercado interior en relación con la libre circulación de mercancías entre los Estados miembros. DO L 337/8 de 12.12.1998.

⁵⁵ TJCE. Sentencia de 15 de julio de 1960. *Gobierno del Reino de los Países Bajos contra Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero*. Asunto 25/59. Recopilación-Selección 1954-1960, p. 381.

⁵⁶ De 1958 a 1977 el TJCE profirió sólo 31 (treinta y una) Sentencias de incumplimiento de Derecho Comunitario. Fuente: Primer informe anual sobre el control de la aplicación del derecho comunitario. COM 1984 (181) final.

⁵⁷ CJCE. Arrêt du 8 avril 1976. *Gabrielle Defrenne contre Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena*. Affaire 43/75. Recueil de jurisprudence 1976, p. 455.

⁵⁸ Cf. *COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES*. 24th Annual Report from the commission on monitoring the application of Community Law (2007)/COM/2006/0398 final, p. 11.

⁵⁹ Journal officiel des Communautés européennes. N° 68/32, de 4.3.1983.

que señalase cuáles instancias nacionales transgredieron el Derecho Comunitario, o sea, los autores de infracción y la información sobre el acompañamiento de las etapas del procedimiento.⁶⁰ La propuesta del Parlamento fue pronto acatada por la Comisión que, desde 1984, elabora y publica los informes anuales en el Diario Oficial. Esos documentos sirven de base para que el PE vigile la actuación de la Comisión en el ejercicio de sus funciones, y posibilita a la sociedad, en general, el acompañamiento de la actuación de los Estados en relación al Derecho de las Comunidades.

Aún así, desde 1978 la Comisión publica, mensualmente, en el *Boletín de las Comunidades Europeas* una lista que contiene informaciones sobre los procedimientos abiertos, así como los temas a ellos relacionados y sobre la emisión de pareceres motivados.

Por cierto, la elaboración del Derecho figura como monopolio de las Instituciones comunitarias. Sin embargo, la aplicación de ese orden jurídico es descentralizada.⁶¹ Los textos de los Tratados pronuncian que la división de competencias entre Estados y Comunidades debe observar los principios de subsidiaridad y cooperación leal. En esa tarea de colaboración, los Estados miembros están obligados a ejecutar medidas adecuadas para la efectivación del Derecho y para el cumplimiento de la misión que une los Estados y la OI en dirección a la concretización de la integración.⁶²

Por otro lado, el artículo 10 del TCE⁶³ impone a los países parte la responsabilidad de cumplir las obligaciones decurrentes de los Tratados y de abstenerse de adoptar medidas que coloquen en peligro la realización de los objetivos listados en el Derecho originario. Además de eso, el mismo artículo obliga a las autoridades estatales a utilizar mecanismos que faciliten la concretización de la misión comunitaria. O sea, se trata de una cooperación leal y activa,⁶⁴ en la cual no sólo les cabe el deber de satisfacer sus compromisos, sino también el de propiciar mecanismos para que la Comunidad pueda actuar.

⁶⁰ Journal officiel des Communautés européennes. N° 68/32, de 4.3.1983.

⁶¹ Conforme observación de Guy Isaac, la “colaboración del Estado miembro en la aplicación del Derecho Comunitario posee formas y dimensiones variables; su aparato administrativo se encuentra a disposición de las Comunidades para ejecución de sus decisiones; su fuerza pública y su organización judicial aseguran el respeto a ella, si es necesario, por coerción; finalmente, sus órganos legislativos y gubernamentales intervienen para dispensarles complementos indispensables. En todo caso, la efectividad del Derecho Comunitario depende, en gran medida, de la acción normativa, administrativa y judicial de los Estados miembros”. In: ISAAC, G. *Manual de Derecho Comunitario General*. Barcelona: Ariel, 2000, p. 280.

⁶² Sobre este tema Jöel Rideau reflexiona acerca de la importancia del papel desempeñado por los Estados miembros en la aplicación del Derecho Comunitario. En opinión del autor la “repartición de funciones entre la Comunidad y sus miembros, en la cual estos últimos conceden su capacidad administrativa (sus poderes públicos) en favor de las primeras para ejecución de sus decisiones”, es tarea esencial para la construcción del ideal europeo. RIDEAU, Jöel. *Le Rôle des États Membres dans l'Application du Droit Communautaire*. *Annuaire Français de Droit International*, Paris, p. 865-903, 1972.

⁶³ Conforme dispuesto en el artículo 10 TCE: “los Estados miembros adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del presente Tratado o resultantes de los actos de las instituciones de la Comunidad. Facilitarán a esta última el cumplimiento de su misión”.

⁶⁴ ISAAC, G. *Manual de Derecho Comunitario General*. Barcelona: Ariel, 2000, p. 281.

En esta Comunidad de Derecho las relaciones entre los Estados miembros y las Instituciones están regidas por los preceptos de la Carta Constitucional europea, que son los Tratados.⁶⁵ En este contexto, el ya referido principio de cooperación leal enunciado por el artículo 10 del TCE no sólo obliga a los Estados socios a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el alcance y eficacia del Derecho Comunitario, sino que también impone a las Instituciones deberes recíprocos de cooperación leal con los Estados miembros.⁶⁶

De manera que la inobservancia de una obligación legal puede acarrear la incidencia del procedimiento de incumplimiento del Derecho Comunitario contra un Estado miembro de la Unión Europea.

Según los informes más recientes de la Comisión, se evidencia que el número de infracciones relacionado a las directivas es el conjunto más voluminoso del total de los procedimientos, quedando expresivamente adelante de las violaciones al conjunto del Derecho Comunitario, como tratados, reglamentos y decisiones. La tabla número 1 (anexo) destaca que las deformaciones relacionadas a las directivas se refieren principalmente a la falta de comunicación, a la no conformidad o a la aplicación deficiente.

La gran preocupación de las Instituciones y, principalmente, de la Comisión es la de instigar a los particulares a participar en la tarea de fiscalización de la aplicación del Derecho Comunitario. En ese sentido, se observa que las quejas de los particulares representan el principal elemento generador de la abertura del procedimiento por incumplimiento por parte de la Comisión, como se observa en la tabla número 2 (anexo). Conforme se puede verificar, el número de esas quejas aumentó cada año, siendo que hubo una ligera disminución en el año 2000, que ya se fue recuperando en 2001 y 2002, a partir de cuando pasó a caer. En 2006 las quejas constituyeron el 41,70%, que fue aún el medio que configura el mayor número de detección de infracciones. Efectivamente, ellas representaron, en este último año, cuatro de los diez procedimientos abiertos. Ya los casos descubiertos oficiosamente constituyen cerca del 22,43% de las detecciones de infracciones, y han aumentado en los últimos cinco años. Por otro lado, el número de infracciones decurrentes de la falta de comunicación ha presentado una pequeña variación, pero en carácter predominantemente descendente, si comparado al año 1996, cuando alcanzó el montante de 1.079.

Refiriéndose a la pertinencia de la estructuración del procedimiento en las dos fases citadas, en carácter general, el análisis de las tablas 3.1, 3.2 y 3.3 (en anexo) comprueba que es bastante satisfactorio el grado de resolución alcanzado en la fase precontenciosa, considerando que fueron enviadas, en 2006, 1.536 notificaciones, de las cuales 680 se transformaron en pareceres fundamentados, es decir, prácticamente la mitad, y 189 casos fueron trasladados al TJCE. El número de notificaciones fue un 5,67% menor que en el año 2005, cuando alcanzaron el nivel de 1.623. Por otra parte, en todos los informes evaluados, predomina un nivel bastante elevado de

⁶⁵ TJCE. Sentencia de 23 de abril de 1986. *Parti écologiste "Les Verts" contra Parlamento Europeo*. Asunto 294/83. Recopilación-Selección 1986, p. 1339.

⁶⁶ TJCE. Sentencia de 18 de octubre de 1989. *Orkem SA, antes CDF Chimie SA contra Comisión de las Comunidades Europeas*. Asunto 374/87. Recopilación de Jurisprudencia 1989, p. 3283; TJCE. Sentencia de 18 de octubre de 1989. *Solvay & Cie contra Comisión de las Comunidades Europeas*. Asunto 27/88. Recopilación de Jurisprudencia 1989, p. 3355.

procedimientos resueltos todavía en la fase administrativa o durante el *iter* jurisdiccional, sin que haya sido necesario llegar a la etapa de la declaración de Sentencia.

El número de pareceres fundamentados disminuyó en el año 2005 y 2006 en un 8,38%. Y el número de pareceres en relación al de procesos presenta una tasa estable en torno del 20%. La cantidad de acciones incoadas ante la Corte, que fue creciente hasta el año 1999, disminuyó, ligeramente, en 2001, se elevó nuevamente en los tres años siguientes, decreció en 2005 y tuvo un posterior aumento en 2006. De modo que la tasa de recursos demandados pasó de un 6,57% en 2005 para un 7,85%, en 2006.

La Comisión ha afirmado reiteradamente la eficacia del procedimiento precontencioso, hecho que comprueba su esfuerzo en el sentido de disminución de los trámites burocráticos, ocasionado por la uniformización de los modelos de notificación y pareceres, por la reducción de los plazos de ejecución y por la divulgación de las decisiones en su página de *Internet*. Estos actos facilitan la transparencia del proceso y el acceso de las informaciones al público en general.

Los informes de la Comisión muestran también que hasta el final del año 2006 la mayor parte de las acciones por incumplimiento fue relacionada a cuestiones ambientales (21.01%) y la menor parcela se refiere a asuntos económicos y financieros, política regional, relaciones externas y comercio, conforme se puede verificar en la tabla número 4 (anexo).

Por último, cabe señalar que hasta diciembre de 2007, fueron iniciados 3072 procedimientos por incumplimiento contra los Estados miembros. Entre ellos, Italia responde por 582 procesos, siendo el país más demandado. Entre los años 1952 y 2007, Italia, Francia, Grecia y Bélgica fueron los Estados miembros que más respondieron a procesos en Luxemburgo, como queda evidenciado en la tabla número 5, en anexo. En el último año, las naciones más demandas fueron Italia y Portugal – (cada una en 23 procesos), Grecia (26) y España (21). Los Estados miembros que menos cometieron infracciones fueron Bulgaria, Letonia y Rumania, ya que no figuraron como reas en ningún recurso por motivo de infracción y que ingresaron recientemente en la UE. Mientras tanto, entre los miembros más antiguos, que ingresaron antes de 2004, Dinamarca, Finlandia y Suecia aún mantienen el puesto de menor número de infracciones.

Con relación a los datos estadísticos presentados en este ensayo, un análisis general de los diez últimos años permite evidenciar que hubo un crecimiento en la cantidad de acciones interpuestas, cada año, en el TJCE, hecho que confirma las preocupaciones en el sentido de mantener un sistema coherente y eficaz que permita disminuir el número de infracciones y atenuar sus efectos ante los sujetos de la Comunidad Europea. Con relación a la validez de la aplicación de la sanción pecuniaria a partir del artículo 228, según la opinión de la propia Comisión, la amenaza de multa tuvo un efecto disuasivo, ya que muchos de los casos han sido rápidamente archivados y otros están en vías de solución.

Cabe destacar también que las demandas internas que las autoridades nacionales son llamadas a responder, aliadas a las dificultades propias del proceso de armonización y de encaje del Derecho Comunitario en los ordenamientos nacionales, son los principales factores presentados por los Estados para justificar el desrespeto de compromisos asumidos en escala comunitaria. Un dato a ser considerado es que los

Estados más descentralizados encuentran más obstáculos en esa tarea, pues la autoridad materialmente no cumplidora y no ejecutora, generalmente, es una entidad local. Sin embargo, la Comisión, a través de su función de perseguir a los infractores, lleva a cabo su responsabilidad, centrándose en la cuestión del control del cumplimiento del Derecho, sea a través de medidas de índole legislativa, administrativa o jurisdiccional. Así ha instaurado, cada año, centenares de procedimientos por razón de incumplimientos. Pero la eficiencia de los mecanismos introductorios de negociación ha conducido a los países a adaptarse voluntariamente al orden legal, evitando que muchos recursos lleguen a las puertas del Tribunal.

Debido al gran número de aberturas de procedimientos por infracción, se observa que, a pesar del trabajo de la Comisión en el control de la aplicación, es muy fuerte la resistencia de los Estados para el cumplimiento de sus obligaciones. Hecho que permite afirmar que todavía falta voluntad política para que vaya adelante el proceso integracionista.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

En efecto, la integración supranacional demanda que la aplicación del Derecho Comunitario sea en carácter fiel, uniforme y extendida a todos los Estados, so pena de una grave deformidad en el conjunto del sistema. El retraso de las autoridades nacionales en el cumplimiento de sus deberes compromete el avance de la marcha europea, como modelo integracionista más estructurado existente en el sistema internacional.

Parece claro que el nuevo régimen jurídico del TUE se tradujo en importante avance. Sin embargo, hay que reconocer que presenta, todavía, algunos límites, importando una gama variada de problemas que no lograron ser resueltos hasta el momento, ni por la jurisprudencia, mucho menos por la doctrina.

El mecanismo del artículo 228 trae importantes ventajas para el esquema político legal comunitario. Primero, por la búsqueda de establecer un equilibrio en la relación entre los efectos del incumplimiento y la pena que el Estado infractor debe soportar por su comportamiento; segundo, porque traslada a la Comunidad la determinación de la sanción, evitando que los Estados miembros practiquen la retorsión, y realicen la justicia por cuenta propia. Además de eso, se observa que la amenaza de una sanción pecuniaria incita a su ejecución cuanto antes. De esta manera, se confirma la vital importancia de los mecanismos presentes en el Derecho supranacional que buscan corregir las infracciones cometidas por algunos de sus entes, visando siempre la lineal progresión de la marcha de la organización europea.

No obstante, el esquema se enfrenta con algunos límites decurrentes, principalmente, de la voluntariedad de actuación de los Estados en la Comunidad. Así, la conminación de una sanción que se fundamenta en el rescate voluntario del Derecho no es el más eficaz mecanismo de garantizar la fiel aplicación del derecho en la Comunidad.

Sin embargo, el análisis de los efectos del vanguardista mecanismo sancionatorio en el Derecho Europeo sirve para destacar el comprometimiento de los Estados miembros con las metas comunitarias a partir de la implantación de los cambios en el artículo 228. Los estudios estadísticos también representan una importante

herramienta para la comprensión del involucramiento de cada Estado Miembro con la efectiva y correcta aplicación de las normas comunitarias.

Además, se concluye que la importancia de los estudios acerca de las características y de los mecanismos de actuación del derecho comunitario se asienta principalmente en el hecho de éste caracterizarse como una novedad en el campo internacional. Una novedad que viene rigiendo las relaciones entre varios países y millones de ciudadanos del continente europeo. Constituyendo, por lo tanto, un relevante objeto de estudio para la comprensión de los nuevos matices de la sociedad internacional.

VII. REFERENCIAS

- B. BALASSA, *Teoría de la integración económica*, Uteha , México, 1964.
- J. BAYLIS, & S. SMITH, (eds.) *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. Oxford University Press, 3rd edition, Oxford, 2005.
- M. D. BLÁZQUEZ PEINADO, *El Procedimiento contra los Estados Miembros por Incumplimiento del Derecho Comunitario*, Publicacions de la Universitat Jaume I , Castelló de la Plana, 2000.
- K. BORCHARDT, *El ABC del Derecho Comunitario*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2000.
- P. CAHIER, *Le Recours en Constatation de Manquements des États membres devant la Cour des Communautés Européennes*, *Cahiers de Droit Européen*, Bruxelles, v. 2, 1967, pp. 124-5.
- A. CALOT ESCOBAR, *El Procedimiento por infracción Del Derecho Comunitario*, Consejo General del Poder Judicial y Departamento de Justicia Del Gobierno Vasco, Vitoria, 1993, p.158.
- J. M. CAMPOS, *Direito Comunitário*, Fundação Calouste Gulbenkian, 5ª ed., Lisboa, v. 2., 1997.
- J. CANDELA CASTILLO; B. MONGIN, “Les Infractions au Droit Communautaire Commises par les États Membres: Quelques Apports Clés de la Jurisprudence Récente de la Cour de Justice en Matière de Manquement”, *Revue du Marche Commun et de l’Union Européenne*, n. 394, 1996, pp. 51-58.
- CJCE. Arrêt de la Cour du 17 février 1970. Commission des Communautés Européennes contre République Italienne. Affaire 31/69. Recueil de jurisprudence 1970, p. 25
- CJCE. Arrêt de la Cour du 13 décembre 1991. *Commission des Communautés Européennes contre République Italienne*. Affaire C-33/90. Recueil de jurisprudence 1991, p. I-5987.
- CJCE. Arrêt de la Cour du 16 janvier 1974. *Rheinmühlen-Düsseldorf contre Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*. Affaire 166/73. Recueil de jurisprudence 1974, p. 33.
- CJCE. Arrêt de la Cour du 19 décembre 1961. *Commission de la Communauté économique européenne contre République Italienne*. Affaire 7/61. Recueil de jurisprudence 1961, p. 635.

- CJCE. Ordonnance du 28 mars 1980. *Commission des Communautés Européennes contre République française*. Affaires jointes 24 et 97/80 R. Recueil de jurisprudence 1980, p. 1.319.
- COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Boletín CEE 1975, suplemento nº 9, p. 17.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Impacto y efectividad del Mercado Único. COM (96) 520 final. 30.10.1996
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Decimonoveno informe anual sobre el control de la aplicación del derecho comunitario (2001)/COM/2002/0324 final, p. 15.
- COMISION EUROPEA. DIÁRIO OFICIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. C 242, p. 6. 96/C/ 242/07 de 21.8.96
- COMISION EUROPEA. DIÁRIO OFICIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. C 63, p. 02. 97/C 63/02 de 28.2.97.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. *24th Annual Report from the commission on monitoring the application of Community Law (2007)/COM/2006/0398 final*, p. 11
- CONSEJO. Resolución del Consejo de 7 de octubre de 1997 sobre la redacción, aplicación y cumplimiento del Derecho comunitario en materia de medio ambiente. DOCE C 321/ 1 de 22.10.1997
- J. DIEZ-HOCHLEITNER, “La respuesta del TUE al incumplimiento de las sentencias del Tribunal de Justicia por los Estados miembros”. *Revista de Instituciones Europeas*, Madrid, v. 20, n. 3, 1993, p. 894.
- DIEZ-HOCHLEITNER, J. La respuesta del TUE al incumplimiento de las sentencias del Tribunal de Justicia por los Estados miembros. *Revista de Instituciones Europeas*, Madrid, v. 20, n. 3, 1993, p. 854.
- L. GONZÁLEZ ALONSO, “Las Obligaciones a los Estados Miembros Durante el Plazo de Transposición de las directivas” (Comentario a la Sentencia del TJCE del 18 de diciembre de 1997, Inter-Environnement Wallonie), *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Madrid, n.3, 1998.
- C. HAY, & A. MENON, *European Politics*, Oxford Press , Oxford, 2007.
- G. ISAAC, *Manual de Derecho Comunitario General*, Ariel , Barcelona, 2000.
- C. JIMÉNEZ PIERNAS, “El Incumplimiento del Derecho Comunitario por los Estados Miembros Cuando Median Actos de Particulares: Una Aportación al Debate entre Derecho Comunitario y Derecho Internacional”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Madrid, n. 7, 2000, pp.15-48.
- Journal officiel des Communautés européennes. Nº 68/32, de 4.3.1983.
- I. KANT, *À paz perpétua*, trad. de M. A. Zingano, L&PM Editores , São Paulo, 1989.
- R. LECOURT, *L'Europe des Juges*, Etablissement Emile Bruylant, Etablissement Emile Bruylant, *Bruxelles*, 1976.
- K. LENAERTS; P. VAN NUFFEL, *Constitutional Law of the European Union*, Sweet & Maxwell, London, 2005.
- M. LÓPEZ ESCUDERO, & J. M. PÉREZ DE NANCLARES, *Derecho Comunitario Material*, Mc Graw Hill , Madrid, 2001.

- J-V. LOUIS, *El ordenamiento jurídico comunitario*, Comisión Europea, 5ª ed. Luxemburgo, 1995.
- D. MAGNOLI, *União Européia: história e geopolítica*, 5ª ed. rev. e atualizada, Moderna, São Paulo, 1995. p. 33
- A. MANGAS MARTÍN, D. J. LIÑÁN NOGUERAS, *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, McGraw-Hill, 2ª ed, Madrid, 2003.
- S. MARTINEZ LAGE, Los Incumplimientos del Derecho Comunitario se Pagan (1), *Gaceta Jurídica de la C. E.*, Madrid, 1998.
- S. MARTÍNEZ LAGE, Los Incumplimientos del Derecho Comunitario se Pagan (1), *Gaceta Jurídica de la C. E.*, Madrid, n. 133, 1998, pp. 1-3.
- S. MARTÍNEZ LAGE, Los Incumplimientos del Derecho Comunitario se Pagan (2). *Gaceta Jurídica de la C.E.* Madrid, n. 134, 1998, pp.1-3.
- MICHAELIS. *Moderno Dicionário da Língua Portuguesa*, Melhoramentos, São Paulo, 1998
- N. NUGENT, *The government and politics of the European Union*, Palgrave Macmillan, 5ª .ed., New York, 2003.
- O. M. OLIVEIRA, *União Européia: processos de integração e mutação*, Juruá, Curitiba, 1999.
- J. PALACIO GONZÁLEZ, *El Sistema Judicial Comunitario: Perspectiva Institucional, Reglas de Procedimiento y Vías de Recurso*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1996.
- PARLAMENTO EUROPEO, Resolución del Parlamento Europeo de 9 de febrero de 1983, DO n. C 68, de 14 de marzo de 1983, p. 32.
- J. M. PÉREZ DE NANCLARES, (Org.). *Europa a Voces: diccionario político-jurídico de la Unión Europea*, Egido Editorial, Zaragoza, 2002.
- P. PESCATORE, *Derecho de la integración: nuevo fenómeno de las relaciones internacionales*, Instituto para la Integración de América Latina / BID, Buenos Aires, 1973.
- F. QUADROS; A. M. G MARTINS, *Contencioso Comunitário*, Almedina, Lisboa, 2002.
- M. REALE, *Lições preliminares de direito*, Saraiva, 25ª ed, São Paulo, 2000, p. 72.
- J. RIDEAU, Le Rôle des États Membres dans l'Application du Droit Communautaire. *Annuaire Français de Droit International*, Paris, 1972, pp. 865-903.
- J. M. ROCHE MÁRQUEZ, La Fase Precontenciosa de un Recurso de Incumplimiento: Experiencia Española, *Noticias de la Unión Europea*, Valencia, n. 178, 1999, p. 68.
- R. SILVA DE LAPORTA, La Ejecución de las Sentencias de Incumplimiento por los Estados Miembros, *Noticias de la Unión Europea*, Valencia, n.178, 1995, pp.77-81.
- R. SILVA DE LAPORTA, La Ejecución de las Sentencias de Incumplimiento por los Estados Miembros, *Noticias de la Unión Europea*, Valencia, n. 178, 1995, pp.77-81.
- K. SILVA, *Direito da Comunidade Européia: fontes, princípios e procedimentos*, Ed. Unijuí, Ijuí, 2005.
- D. SIMON, *Le Système Juritique Communautaire*, Presse Universitaire de France, 2ª ed., Paris, 1998, pp. 462-3.
- J. STELZER, *Mercado Europeu: direito e análise jurisprudencial*, Juruá, Curitiba, 2004.
- J. STELZER, *União Européia e Supranacionalidade: desafio ou realidade?* Juruá, Curitiba, 2000.

- G. TESAURO, *La Sanción de las Infracciones al Derecho Comunitario*, *Noticias CEE*, Valencia, v. 100, 1993, p. 105.
- TJCE. Conclusiones del abogado general Sr. Henri Mayras presentadas el 11 de enero de 1973. *Comisión de las Comunidades Europeas contra República Italiana*. Asunto 39/72. Recopilación de Jurisprudencia 1973, p. 39.
- TJCE. Sentencia de 10 de mayo de 1995. *Comisión de las Comunidades Europeas contra República Federal de Alemania*. Asunto C-422/92. Recopilación de Jurisprudencia 1995, p. I-1097.
- TJCE. Sentencia de 10 de mayo de 1995. *Comisión de las Comunidades Europeas contra República Federal de Alemania*. Asunto 422/92. Recopilación de Jurisprudencia 1995, p.I 1097
- TJCE. Sentencia de 13 de julio de 1972. *Comisión de las Comunidades Europeas contra República Italiana*. Asunto 48/71. Recopilación-Selección. 1972, p. 95.
- TJCE. Sentencia de 14 de diciembre de 1971. *Comisión de las Comunidades Europeas contra República Francesa*. Asunto 7/71. Recopilación-Selección 1971, p. 293.
- TJCE. Sentencia de 15 de julio de 1960. *Gobierno de la República Italiana contra Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero*. Asunto 20/59. Recopilación-Selección 1954-1960, p. 353.
- TJCE. Sentencia de 15 de Julio de 1960. *Gobierno de La República Italiana contra Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero*. Asunto 20/59. Recopilación Selección 1954-1960, p.353
- TJCE. Sentencia de 15 de julio de 1960. *Gobierno del Reino de los Países Bajos contra Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero*. Asunto 25/59. Recopilación-Selección 1954-1960, p. 381
- TJCE. Sentencia de 20 de marzo de 1997. *Comisión de las Comunidades Europeas contra República Federal de Alemania*. Asunto C-96/95. Recopilación de Jurisprudencia 1997, p. I-1653.
- TJCE. Sentencia de 22 de septiembre de 1988. *Comisión de las Comunidades Europeas contra Irlanda*. Asunto 45/87. Recopilación de jurisprudencia 1988, p. 4929.
- TJCE. Sentencia de 24 de marzo de 1988. *Comisión de las Comunidades Europeas contra República Italiana*. Asunto 104/86. Recopilación de jurisprudencia 1973, p.161
- TJCE. Sentencia de 7 de febrero de 1973. *Comisión de las Comunidades Europeas contra República Italiana*. Asunto 39/72. Recopilación-Selección 1973, p. 115.
- TRATADO DA UNIÃO EUROPÉIA / TRATADO DA COMUNIDADE EUROPÉIA.
UNIÃO EUROPÉIA: Disponível em: <http://europa.eu>
- G. VANDERSANDEN ; A. BARAV, *Contentieux Communautaire*, Bruylant, Bruxelas, 1977.
- H. WALLACE, at all, *Policy-making in the European Union*, Oxford Press, Oxford, 2005.

VIII. ANEXOS

Tabla n. 1 - Notificaciones para cumplir enviadas en 2006 por base jurídica y Estado miembro

Estado Miembro	Directivas			Tratados	Total
	No comunicación	No conformidad	Mala aplicación		
BE	39	10	3	15	67
DK	20	6	4	6	36
DE	24	7	13	11	55
EL	60	10	13	9	92
ES	30	10	18	11	69
FR	43	7	9	25	84
IE	25	7	8	5	45
IT	52	22	31	21	126
LU	41	8	5	10	64
NL	23	7	13	6	49
AT	34	6	9	11	60
PT	60	6	11	12	89
SE	36	5	6	3	50
FI	37	2	5	3	47
UK	39	9	9	8	65
CZ	44	11	4	5	64
EE	38	4		5	47
CY	29	12	4	9	54
LV	35	9	2	4	50
LT	19	6	2	6	33
HU	35	9	5	5	54
MT	58	7	3	9	77
PL	30	14	16	15	75
SI	31	6	3	7	47
SK	23	5	5	4	37
Total Euro 25	905	205	201	225	1536
		85%		15%	(100%)

Fuente: COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. 24th Annual Report from the commission on monitoring the application of Community Law (2007)/COM/2006/0398 final, p. 11

Subtítulo: BE: Bélgica; Dk: Dinamarca; DE: Alemania; EL: Grecia; ES: España; FR: Francia; IE: Irlanda del Norte; IT: Italia; LU: Luxemburgo; NL: Holanda; AT: Austria; PT: Portugal; SE: Suecia; FI: Finlandia; UK: Reino Unido; CZ: República Checa; EE: Estonia; CY: Chipre; LV: Letonia; LT: Lituania; HU: Hungría; MT: Malta; PL: Polonia; SI: Eslovenia e SK: Eslovaquia.

Tabla n. 2 – Medios de detección de las infracciones

Años	Quejas ¹	Casos detectados oficiosamente			No comunicación ²	Totales
		Totales	Preguntas parlamentarias	Peticiones		
1996	819	257	22	4	1079	2155
1997	957	261	13	4	760	1978
1998	1128	396	18	7	610	2134
1999	1305	288	16	10	677	2270
2000	1225	313	15	5	896	2434
2001	1300	272	5	1	607	2179
2002	1431	318	30	20	607	2356
2003	1290	253	23	20	1166	2709
2004 (EUR15)	1080	285	23	13	781	2146
2004 (EUR25)	1146	328	23	13	1519	2993
2005	1154	433	16	11	1079	2653
2006	1049	565	18	5	904	2518

¹ En 2006, las quejas representaron el 41,7% de los medios de detección de las infracciones contra el 43,5% en 2005.

² Esta categoría comprende la no comunicación de las medidas nacionales de ejecución de las directivas y la no comunicación de las normas técnicas a título de la directiva 98/34 /CE

Fuente: *COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES*. 24th Annual Report from the Comission on monitoring the application of Community Law (2007)/COM/2006/0398 final, p. 3

Tabla n. 3.1. – Infracciones para las cuales el procedimiento fue abierto, por fase y Estado miembro: Notificaciones para cumplir.

	Notificación para cumplir									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
BE	93	88	80	92	87	59	103	79	68	67
DA	64	40	46	54	38	40	58	60	37	36
DE	118	88	84	42	73	91	116	91	63	55
EL	109	95	88	115	83	76	115	109	104	92
ES	104	78	72	83	86	84	108	69	73	69
FR	157	121	86	110	74	83	120	84	77	84

IE	86	83	87	81	80	71	99	67	54	45
IT	123	110	86	118	96	98	152	123	136	126
LU	74	62	86	76	60	46	86	73	75	64
NL	65	28	68	64	53	54	95	54	57	49
AT	109	76	86	85	80	63	99	60	59	60
PT	116	80	87	120	73	75	130	90	85	89
SE	75	54	57	72	58	50	75	73	48	50
FI	78	52	44	63	61	53	83	82	59	47
UK	82	86	81	70	79	52	113	68	60	65
TOTAL EUR 15	1461	1101	1075	1317	1050	995	1552	1182	1055	998
CZ	-	-	-	-	-	-	-	ND	72	54
EE	-	-	-	-	-	-	-	ND	59	64
CY	-	-	-	-	-	-	-	ND	83	47
LV	-	-	-	-	-	-	-	ND	57	54
LT	-	-	-	-	-	-	-	ND	26	33
HU	-	-	-	-	-	-	-	ND	52	50
MT	-	-	-	-	-	-	-	ND	55	77
PL	-	-	-	-	-	-	-	ND	58	75
SI	-	-	-	-	-	-	-	ND	55	47
SK	-	-	-	-	-	-	-	ND	51	37
TOTAL EUR 10 (desde 1/5/2004)	-	-	-	-	-	-	-	764	568	538
Total EUR 25	-	-	-	-	-	-	-	1946	1623	1536

Tabla n. 3.2. – Infracciones para las cuales el procedimiento fue abierto, por fase y Estado miembro: Pareceres Fundamentados.

	Pareceres Fundamentados									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
BE	33	76	30	34	44	40	41	28	33	37
DA	1	10	4	7	10	10	4	12	6	10
DE	35	48	30	40	39	42	31	39	27	35
EL	23	51	48	35	71	43	55	46	70	63
ES	23	38	21	32	37	33	32	17	35	44
FR	49	94	61	43	60	53	48	41	48	41
IE	14	48	32	27	60	34	38	18	28	18
IT	36	91	41	60	63	54	70	74	93	65
LU	14	39	38	40	33	23	37	35	49	40
NL	11	23	16	16	25	10	40	27	20	17
AT	38	38	37	33	44	42	38	23	22	25
PT	36	57	50	46	38	40	41	32	65	54
SE	6	15	14	13	14	12	14	18	18	20
FI	8	18	6	14	18	23	16	21	19	24
UK	8	35	33	30	45	28	28	22	28	27

TOTAL EUR 15	334	675	460	460	569	487	533	453	561	520
CZ	-	-	-	-	-	-	-	0	40	18
EE	-	-	-	-	-	-	-	0	18	12
CY	-	-	-	-	-	-	-	0	14	20
LV	-	-	-	-	-	-	-	0	18	12
LT	-	-	-	-	-	-	-	0	1	10
HU	-	-	-	-	-	-	-	0	10	18
MT	-	-	-	-	-	-	-	0	19	18
PL	-	-	-	-	-	-	-	1	18	21
SI	-	-	-	-	-	-	-	0	17	14
SK	-	-	-	-	-	-	-	0	21	17
TOTAL EUR 10 (desde 1/5/2004)	-	-	-	-	-	-	-	1	176	160
Total EUR 25	-	-	-	-	-	-	-	454	737	680

Tabla n. 3.3. – Infracciones para las cuales el procedimiento fue abierto, por fase y Estado miembro: Recursos al tribunal.

	Recursos al Tribunal									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
BE	18	20	15	6	13	8	19	16	7	10
DA	0	1	1	0	2	2	3	2	2	0
DE	19	6	9	11	12	16	18	14	12	10
EL	10	16	14	23	16	17	14	27	18	24
ES	7	6	7	8	14	11	23	13	6	18
FR	15	23	35	27	22	31	21	23	12	7
IE	6	10	15	17	13	9	18	3	9	8
IT	20	16	32	24	22	23	18	26	34	25
LU	8	11	18	18	10	12	16	18	18	27
NL	3	3	1	12	5	7	9	15	9	6
AT	0	4	9	8	7	15	22	14	9	12
PT	14	5	13	10	7	10	10	7	6	12
SE	0	1	1	3	3	2	7	5	6	4
FI	0	1	0	4	2	1	6	8	10	7
UK	1	1	8	4	14	16	11	11	7	5
TOTAL EUR 15	121	123	178	172	162	180	215	202	165	175
CZ	-	-	-	-	-	-	-	0	0	4
EE	-	-	-	-	-	-	-	0	1	2
CY	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0
LV	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0
LT	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0
HU	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0
MT	-	-	-	-	-	-	-	0	0	3
PL	-	-	-	-	-	-	-	0	0	3

SI	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0
SK	-	-	-	-	-	-	-	0	0	2
TOTAL EUR 10 (desde 1/5/2004)	-	-	-	-	-	-	-	0	1	14
Total EUR 25	-	-	-	-	-	-	-	202	166	189

Fuente: COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. 24th Annual Report from the commission on monitoring the application of Community Law (2007)/COM/2006/0398 final, p. 10

Subtítulo: BE: Bélgica; DA: Dinamarca; DE: Alemania; EL: Grecia; ES: España; FR: Francia; IE: Irlanda del Norte; IT: Italia; LU: Luxemburgo; NL: Holanda; AT: Austria; PT: Portugal; SE: Suecia; FI: Finlandia; UK: Reino Unido; CZ: República Checa; EE: Estonia; CY: Chipre; LV: Letonia; LT: Lituania; HU: Hungría; MT: Malta; PL: Polonia; SI: Eslovenia e SK: Eslovaquia.

Tabla n.4 – Casos detectados oficiosamente iniciados en 2006 por sector

Sectores	Total de casos bajo examen en 31/12/2006		Acción por incumplimiento hasta 31/12/2006	
	Total	Distribución por Estado miembro	Total	Distribución por Estado miembro
Servicio Jurídico	4	0.12%	2	0.10%
Asuntos Económicos y Financieros	0	0,00%	0	0,00%
Empresas e industria	258	7.93%	183	9.15%
Concurrencia	48	1.47%	19	0.95%
Empleo, Asuntos Sociales	287	8.82%	164	8.20%
Agricultura y desarrollo rural	34	1.04%	8	0.40%
Energía y Transportes	365	11.12%	294	14.71%
Ambiente	685	21.04%	420	21.01%
Sociedad de Información	90	2.76%	58	2.90%
Pesca	34	1.04%	23	1.15%
Mercado Interno	560	17.20%	367	18.36%
Política regional	33	1.01%	0	0,00%
Fiscalidad, Unión Aduanera	437	13.43%	193	9.65%
Educación y Cultura	22	0.68%	3	0.15%
Salud, Defensa de los Consumidores	191	5.87%	102	5.10%
Justicia, libertad y seguridad	175	5.38%	132	6.60%
Relaciones Externas	0	0,00%	0	0,00%
Comercio	0	0,00%	0	0,00%
Ensanchamiento	1	0.03%	1	0.05%

Eurolast	1	0.03%	1	0.05%
Personales y administración	1	0.03%	1	0.05%
Presupuesto	29	0.89%	28	1.40%
Total	3255	100,00%	1999	100,00%

Fuente: COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. 24th Annual Report from the Commission on monitoring the application of Community Law (2007)/COM/2006/0398 final, p. 14

Tabla n. 5 – Acciones por incumplimiento

	Propuestas Contra	2007	De 1952 a 2007
1	Bélgica (BE)	10	323
2	Bulgaria (BG)		
3	República Checa (CZ)	6	10
4	Dinamarca (DK)		34
5	Alemania (DE)	15	243
6	Estonia (EE)		3
7	Grecia (EL)	26	334
8	España (ES)	21	187
9	Francia (FR)	14	366
10	Irlanda (IE)	10	176
11	Italia (IT)	23	582
12	Chipre (CY)	1	1
13	Letonia (LV)		
14	Lituania (LT)	1	1
15	Luxemburgo (LU)	20	230
16	Hungría (HU)	2	2
17	Malta (MT)	3	5
18	Países Bajos (NL)	8	125
19	Austria (AT)	6	104
20	Polonia (PL)	7	10
21	Portugal (PT)	23	141
22	Rumania (RO)		
23	Eslovenia (SI)	1	1
24	Eslovaquia (SK)	1	3
25	Finlandia (FI)	2	42
26	Suecia (SE)	10	39
27	Reino Unido (UK)	2	110
	TOTAL	212	3072

El Control de la Aplicación del Derecho Comunitario en la Unión Europea: Aspectos Destacados Sobre El Procedimiento Por Incumplimiento

* Entre las acciones intentadas contra España, figura una acción con base en el artículo 170.º del Tratado CE (actual artículo 227.º CE), interpuesta por Bélgica.

* Entre las acciones intentadas contra Francia, figura una acción con base en el artículo 170.º del Tratado CE (actual artículo 227.º CE), interpuesta por Irlanda.

* Entre los procesos presentados contra el Reino Unido se incluyen tres acciones con base en el artículo 170.º del Tratado CE (actual 227.º CE), de las cuales una interpuesta por Francia y dos por España.

* Artículos 93.º, 169.º, 170.º, 171.º, 225.º del Tratado CE (actuales artículos 88.º, 226.º CE, 227.º CE, 228.º y 298.º CE), artículos 141.º EA, 142.º EA, 143.º EA y artículo 88.º CA.

Fuente: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. Relatório anual (versão provisória) do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias.

In:http://curia.europa.eu/pt/instit/presentationfr/rapport/stat/07_cour_stat.pdf. Accedido el 22 jun. 2007