

1176

LUCIA MILLAN MORO

LA ARMONIZACION  
DE  
LEGISLACIONES  
EN LA CEE

Prólogo de  
Francisco Sánchez-Apellániz

**CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES**  
MADRID - 1986

# INDICE

	<i>Págs.</i>
PROLOGO ... ..	xxi
INTRODUCCION ... ..	3

## CAPÍTULO I

### EL PROBLEMA TERMINOLOGICO

1. DELIMITACIÓN DEL ÁMBITO DE NUESTRO ESTUDIO ... ..	11
2. CRITERIOS SEGUIDOS EN LA INTERPRETACIÓN DE LOS TEXTOS COMUNITARIOS ... ..	14
3. EL PLANO DEL SER Y DEL DEBER SER EN LA REALIDAD NORMATIVA COMUNITARIA ... ..	17
4. ELECCIÓN DE UN TÉRMINO PARA DENOMINAR EL PRINCIPIO CONTENIDO EN EL TRATADO ... ..	21
5. EL PRINCIPIO DE ARMONIZACIÓN CONTENIDO EN EL TRATADO ... ..	23
6. CONSIDERACIONES FINALES ... ..	27

## CAPÍTULO II

### LAS DISPOSICIONES DEL TRATADO RELATIVAS A LA ARMONIZACIÓN DE LEGISLACIONES

1. EL ARTÍCULO 3-H) ... ..	34
2. EL ARTÍCULO 100 ... ..	38
2.1. El artículo 100, disposición general de armonización de legislaciones ... ..	38
2.1.1. El artículo 100 en relación con las disposiciones específicas de armonización. La regla especial deroga a la general. Carácter subsidiario del artículo 100 ... ..	41
2.1.2. El artículo 100 en relación con otras disposiciones del Tratado que no son específicas de armonización ... ..	45
2.1.3. Situación del artículo 100 en el Tratado CEE ... ..	48
2.2. Ambito y condiciones de aplicación del artículo 100 ... ..	49
2.2.1. Ambito de aplicación del artículo 100 ... ..	50
2.2.1.a. No sólo se aplica al sector económico ... ..	50

	<i>Págs.</i>
2.2.1.b. Aplicación a las normas constitucionales de los Estados miembros ... ..	54
2.2.1.c. Aplicación a las disposiciones de las colectividades territoriales descentralizadas ... ..	57
2.2.1.d. Aplicación a normas actuales y futuras ... ..	60
2.2.2. Disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas que contempla ... ..	61
2.2.2.a. Aplicación al derecho escrito ... ..	61
2.2.2.b. No es necesario que existan disposiciones en todos los Estados miembros. Problema de las lagunas de derecho ... ..	63
2.2.2.c. Los actos administrativos individuales se excluyen de la aplicación del artículo 100. Problema de su aplicación a la «práctica administrativa» ... ..	67
2.2.3. Condiciones de aplicación del artículo 100 ... ..	70
2.2.3.a. Problema de la interpretación del ámbito del artículo 100 según los criterios de aplicación. — Criterio de interpretación estricto ... ..	70
— Criterio de interpretación amplio ... ..	73
— Elección de criterio ... ..	75
2.2.3.b. Importancia de la determinación de la noción de «incidencia directa» y dificultad de precisarla en abstracto ... ..	77
2.2.3.c. No es necesario que las legislaciones de los Estados miembros sean diferentes para la aplicación del artículo 100 ... ..	85
2.2.4. Límites a la competencia de las autoridades comunitarias para armonizar las legislaciones nacionales ... ..	87
2.2.4.a. Límites en razón del carácter instrumental de la armonización ... ..	89
2.2.4.b. Límites en razón del instrumento jurídico establecido en el Tratado para realizarla ... ..	91
2.2.4.c. Límites en razón del procedimiento para la adopción de los instrumentos jurídicos establecidos ... ..	92
5. EL ARTÍCULO 100-A) ... ..	93
3.1. Causas y origen del artículo 100-A) ... ..	93
3.2. El artículo 100-A), nueva disposición general de armonización de legislaciones ... ..	97
3.2.1. Relación del artículo 100-A) con el artículo 100 ... ..	100
3.2.2. Relación del artículo 100-A) con las disposiciones específicas de armonización ... ..	101
3.2.3. Relación del artículo 100-A) con otras disposiciones del Tratado que no son específicas de armonización. ... ..	102

	<i>Págs.</i>
3.3. Ambito y condiciones de aplicación del artículo 100-A) ...	105
3.3.1. Ambito de aplicación ... .. .	105
3.3.2. Condiciones de aplicación ... .. .	105
3.4. Límites a la competencia de las instituciones comunitarias en virtud del artículo 100-A) ... .. .	106
3.4.1. Los límites del artículo 100 que desaparecen en el artículo 100-A) ... .. .	107
3.4.2. Los límites del artículo 100-A) ... .. .	108
4. EL ARTÍCULO 101 ... .. .	110
4.1. El artículo 101 como disposición específica para ciertas eventualidades frente al artículo 100 disposición general ... .. .	110
4.2. Ambito y condiciones de aplicación del artículo 101 ... .. .	112
4.2.1. Ambito de aplicación del artículo 101 ... .. .	112
4.2.1.a. Disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas que contempla ... .. .	112
4.2.1.b. Aplicación a sectores regulados en el Tratado ... .. .	112
4.2.1.c. Relación con el artículo 100 y con el 100-A). ... .. .	114
4.2.1.d. Relación con el artículo 102 ... .. .	114
4.2.2. Condiciones de aplicación del artículo 101 ... .. .	115
4.2.2.a. Necesidad de una disparidad ... .. .	116
4.2.2.b. Necesidad de que se origine una distorsión. Dificultad de precisar esta noción ... .. .	117
— El Tratado no define la noción de distorsión ... .. .	118
— El artículo 101 no se refiere a las distorsiones generales, sino a las específicas. ... .. .	119
— Concepto de distorsión general ... .. .	120
— Concepto de distorsión específica ... .. .	121
4.2.2.c. Distorsión que deba ser eliminada ... .. .	125
4.2.3. Competencias de las instituciones comunitarias en la aplicación del artículo 101 ... .. .	126
4.2.4. La difícil aplicación en la práctica del artículo 101. ... .. .	128
5. EL ARTÍCULO 102 ... .. .	132
5.1. Carácter preventivo del artículo 102 ... .. .	132
5.2. Ambito y condiciones de aplicación del artículo 102 ... .. .	134
5.2.1. Ambito de aplicación ... .. .	134
5.2.1.a. Disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas que contempla ... .. .	134
5.2.1.b. Relaciones con los artículos 100, 100-A) y 101. ... .. .	134
5.2.2. Condiciones de aplicación del artículo 102 ... .. .	135
5.2.2.a. El artículo 102 contempla el peligro de una distorsión ... .. .	135

	<u>Págs.</u>
5.2.2.b. Obligación de consulta de los Estados miembros a la Comisión ... ..	136
5.2.2.c. Recomendación de la Comisión y consecuencias de su incumplimiento o aplicación ... ..	140
5.2.3. La difícil aplicación en la práctica del artículo 102 ... ..	142
6. EL ARTÍCULO 220 ... ..	145
6.1. Carácter excepcional del artículo 220 en el marco institucional del Tratado CEE ... ..	145
6.2. El artículo 220 y su aplicación mediante convenciones ... ..	148
6.2.1. El artículo 220 no especifica a la convención como instrumento de su aplicación ... ..	148
6.2.2. Convenciones concluidas en base al artículo 220 ... ..	150
— Firma y ratificación ... ..	151
— Ambito de aplicación ... ..	151
— Contenido ... ..	153
— Interpretación ... ..	153
6.2.3. Los Estados miembros pueden concluir otras convenciones además de las previstas en el artículo 220 ... ..	154
6.3. Estado actual de aplicación del artículo 220 ... ..	155
7. EL ARTÍCULO 235 ... ..	157
7.1. El artículo 235 como base de armonización subsidiaria ... ..	157
7.2. Criterios de aplicación del artículo 235 ... ..	159
7.2.1. Criterios de aplicación del artículo 235 en general ... ..	159
7.2.2. Criterios de aplicación en el caso concreto de la armonización de legislaciones ... ..	161
— Relación con el artículo 100 ... ..	161
— Relación con otras disposiciones de armonización ... ..	163
— Relación con el artículo 100-A) ... ..	164
8. LAS DISPOSICIONES ESPECÍFICAS DE ARMONIZACIÓN ... ..	164
8.1. Razón de ser de las disposiciones específicas de armonización en el Tratado CEE ... ..	164
8.2. Relación de las disposiciones específicas de armonización con el artículo 100 y con el artículo 100-A) ... ..	167
8.3. Las disposiciones específicas de armonización en el Tratado CEE ... ..	169
9. LAS DISPOSICIONES DE ARMONIZACIÓN EN LOS OTROS TRATADOS FUNDACIONALES, CECA Y CEEA ... ..	175

### CAPÍTULO III

#### LOS OBJETIVOS DE LA ARMONIZACIÓN DE LEGISLACIONES COMUNITARIA

1. LA ARMONIZACIÓN DE LEGISLACIONES COMUNITARIA NO ES FIN EN SÍ MISMA. SU CARÁCTER INSTRUMENTAL EN EL TRATADO CEE ... ..	183
--	-----

	<i>Págs.</i>
2. LA ARMONIZACIÓN DE LEGISLACIONES COMUNITARIA COMO ELEMENTO DE UNA POLÍTICA LEGISLATIVA ... ..	192
2.1. Fines típicos de la armonización de legislaciones en general.	192
2.2. Objetivos de la armonización de legislaciones en el Tratado CEE ... ..	194
2.2.1. Importancia y determinación del concepto «mercado común» en la armonización de legislaciones ... ..	198
2.2.2. La noción de «mercado interior» ... ..	204
2.2.3. La unificación no es objetivo de la armonización de legislaciones. Pueden subsistir divergencias entre las legislaciones de los Estados miembros ... ..	205

#### CAPÍTULO IV LAS TÉCNICAS DE LA ARMONIZACIÓN DE LEGISLACIONES COMUNITARIA

1. LAS PRINCIPALES TÉCNICAS DE ARMONIZACIÓN ... ..	211
1.1. Criterio de la elaboración de las normas de armonización ...	212
— Legislación de tipo federal ... ..	212
— Armonización de legislaciones de los Estados miembros.	212
— Armonización espontánea ... ..	213
1.2. Criterio de la fuerza jurídica del acto ... ..	213
— En relación con los sujetos ... ..	213
— En relación con el tiempo ... ..	214
1.3. Criterio del objetivo perseguido por la medida de armonización ... ..	214
— Armonización negativa ... ..	214
— Armonización positiva ... ..	215
1.4. Criterio de la realización de la armonización en el tiempo ...	215
— Inmediata ... ..	216
— Diferida ... ..	216
1.5. Criterio del contenido del acto de armonización ... ..	217
1.5.1. Armonización de normas materiales ... ..	218
1.5.1.a. Elección de la norma material de referencia de la armonización ... ..	218
1.5.1.b. Ambito de aplicación de la armonización material ... ..	223
— Armonización total u opcional ... ..	224
— Armonización completa o parcial ... ..	228
— Armonización horizontal o vertical ... ..	231
— Medida en que se debe realizar la armonización material ... ..	232

	<i>Págs.</i>
1.5.2. Armonización de procedimientos ... ..	234
1.5.2.a. El reconocimiento mutuo ... ..	236
1.5.2.b. Procedimientos característicos de sectores técnicos e industriales ... ..	239
— Recepción CEE ... ..	240
— Homologación CEE ... ..	240
— Aprobación CEE de modelo ... ..	241
— Verificación primitiva CEE ... ..	242
— Permiso CEE de modelo ... ..	242
— Verificación CEE ... ..	242
— Autocertificación CEE ... ..	243
— Examen CEE de tipo ... ..	243
1.5.2.c. El nuevo enfoque de la armonización técnica y la normalización ... ..	243
1.5.3. Regla común de conexión o de conflicto ... ..	246
2. NECESIDAD DE UN ÓRGANO CENTRALIZADOR Y UNA PLANIFICACIÓN DE LOS TRABAJOS DE ARMONIZACIÓN ... ..	247
3. ELECCIÓN DE TÉCNICAS DE ARMONIZACIÓN Y MOMENTO DE SU REALIZACIÓN ... ..	252
4. PUESTA AL DÍA EN MATERIA YA ARMONIZADA Y CLÁUSULAS DE SALVAGUARDIA ... ..	255

## CAPÍTULO V

## LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE LA ARMONIZACIÓN DE LEGISLACIONES COMUNITARIA

1. LOS INSTRUMENTOS DE ARMONIZACIÓN EN GENERAL ... ..	267
2. LA DIRECTIVA, INSTRUMENTO TÍPICO DE LA ARMONIZACIÓN DE LEGISLACIONES COMUNITARIA. VENTAJAS E INCONVENIENTES ... ..	272
2.1. Características de la directiva como instrumento de la armonización comunitaria ... ..	281
2.1.1. Acto obligatorio ... ..	281
2.1.2. Contenido de la directiva y margen de libertad que deja para su aplicación a los Estados miembros ... ..	283
2.1.3. Aplicación de la directiva por los Estados miembros.	289
2.1.3.a. La jurisprudencia del Tribunal comunitario sobre el efecto directo de las directivas y su aplicación por los Estados miembros ... ..	292
2.1.3.b. Consecuencias de esta interpretación jurisprudencial ... ..	296
2.1.3.c. Modalidades de la aplicación estatal ... ..	302
2.1.3.d. Control de su aplicación ... ..	307
2.1.3.e. Incumplimiento por el Estado miembro ... ..	310
2.1.4. Otros efectos derivados de la aplicación de las directivas ... ..	311

	<i>Págs.</i>
2.1.5. Clasificación de las directivas de armonización ... ..	313
2.2. Características del procedimiento de elaboración de las directivas de armonización ... ..	314
2.2.1. Las directivas basadas en el artículo 100 del Tratado CEE ... ..	314
2.2.1.a. Iniciativa de la Comisión ... ..	314
2.2.1.b. Propuesta al Consejo y adopción por unanimidad ... ..	316
2.2.1.c. Consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social ... ..	318
2.2.1.d. Notificación a los Estados miembros ... ..	320
2.2.1.e. Transformación de la directiva en derecho interno ... ..	321
2.2.1.f. Las directivas-marco y el problema de la delegación de poderes ... ..	321
2.2.1.g. Adaptación de las directivas al progreso y a las nuevas circunstancias ... ..	324
2.2.1.h. El Acuerdo de los Estados miembros sobre el <i>statu quo</i> y la información a la Comisión y la directiva 83/189/CEE ... ..	326
2.2.2. Las directivas del artículo 100-A) ... ..	327
2.2.3. Las directivas basadas en el artículo 101 del Tratado CEE ... ..	327
2.2.3.a. Consulta previa de la Comisión con los Estados miembros ... ..	327
2.2.3.b. Adopción de la directiva por mayoría ... ..	328
2.2.3.c. Comparación de los procedimientos de los artículos 100 y 101 del Tratado CEE ... ..	330
2.2.4. Las directivas basadas en las disposiciones específicas de armonización ... ..	331
3. OTROS INSTRUMENTOS DE ARMONIZACIÓN DE LEGISLACIONES ... ..	333
3.1. El reglamento ... ..	333
3.1.1. Instrumento de unificación de legislaciones ... ..	333
3.1.2. Comparación con la directiva como instrumento de armonización de legislaciones ... ..	334
3.1.3. Aplicación de los reglamentos. Casos concretos de armonización por reglamentos ... ..	335
3.2. La decisión ... ..	337
3.3. La recomendación ... ..	339
3.3.1. Las recomendaciones basadas en el artículo 102 del Tratado ... ..	343
3.3.1.a. Contenido, destinatarios y efectos ... ..	343
3.3.1.b. Casos concretos de aplicación ... ..	345

	<u>Págs.</u>
3.3.1.c. Características de procedimiento de elaboración de las recomendaciones basadas en el artículo 102 ... ..	346
3.3.2. Las recomendaciones basadas en el artículo 27 del Tratado CEE ... ..	347
3.3.3. Las recomendaciones basadas en el artículo 155, párrafo 3, y en otras disposiciones ... ..	349
3.4. Los actos atípicos ... ..	351
3.5. La convención ... ..	353
3.5.1. La convención como instrumento de la armonización de legislaciones comunitaria ... ..	353
3.5.2. Las convenciones comunitarias, ¿forman parte del Derecho comunitario? ... ..	358
3.5.3. Tipos de convenciones ... ..	361
3.5.4. Elaboración, aplicación e interpretación de las convenciones CEE y otras convenciones ... ..	363
3.5.4.a. Elaboración ... ..	363
3.5.4.b. Aplicación ... ..	365
3.5.4.c. Interpretación ... ..	366
3.5.5. Adhesión de nuevos Estados miembros ... ..	368
3.5.6. Convenciones y proyectos elaborados dentro del marco del artículo 220 ... ..	370
3.5.7. Convenciones y proyectos elaborados fuera del marco del artículo 220 ... ..	370
3.5.8. Decisiones y acuerdos de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo ... ..	371
4. FUNCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO EN LA ARMONIZACIÓN DE LEGISLACIONES COMUNITARIA ... ..	372

## CAPÍTULO VI

### INCIDENCIA DE LA ARMONIZACIÓN DE LEGISLACIONES COMUNITARIA EN LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS

1. INTRODUCCIÓN ... ..	379
2. INCIDENCIA DE LA ARMONIZACIÓN EN CUANTO TAL ... ..	381
2.1. Incidencia en los sistemas jurídicos de los Estados miembros. ... ..	381
2.2. Transferencia de la competencia legislativa de los Estados miembros a la Comunidad con la armonización ... ..	385
2.3. Otros efectos de la armonización de legislaciones comunitaria. ... ..	396
2.4. Incidencia de los Tratados fundacionales ... ..	397
3. INCIDENCIA DE LOS INSTRUMENTOS DE ARMONIZACIÓN ... ..	398
3.1. La directiva, instrumento típico de la armonización comunitaria ... ..	398

	Págs.
3.1.1. Acto obligatorio para los Estados miembros ... ..	399
3.1.2. Efectos de su aplicación en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros ... ..	402
3.1.2.a. La directiva, en general, no se integra en el Derecho nacional en cuanto tal ... ..	402
3.1.2.b. Aparecen normas semejantes en los distintos ordenamientos aunque pueden tener distinto rango ... ..	404
3.1.2.c. Deber de información de los Estados miem- bros y control de las iniciativas estatales por la Comunidad ... ..	410
3.1.3. Reenvío de la directiva a otras disposiciones ... ..	413
3.2. Otros instrumentos de armonización de legislaciones ... ..	416
3.2.1. El reglamento ... ..	416
3.2.2. La decisión ... ..	419
3.2.3. La recomendación ... ..	420
3.2.4. Los actos atípicos ... ..	420
3.2.5. La convención ... ..	421

CAPÍTULO VII  
LA ARMONIZACION DE LEGISLACIONES  
EN EL CONTEXTO COMUNITARIO

1. INTRODUCCIÓN ... ..	427
2. CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE LA ARMONIZACIÓN COMUNITARIA ...	429
2.1. Carácter instrumental de la armonización de legislaciones co- munitaria ... ..	430
2.2. Proceso continuo, progresivo, irreversible y dinámico ... ..	433
2.3. Ambito de planificación ... ..	438
2.4. Acción común ... ..	455
3. EFECTOS DE LA ARMONIZACIÓN COMUNITARIA Y DE SUS ESPECIALES CA- RACTERÍSTICAS ... ..	447
3.1. Diferencias entre la armonización comunitaria y la armoniza- ción tradicional de Derecho internacional ... ..	447
3.2. Afecta a la soberanía de los Estados miembros y a los princi- pios democráticos ... ..	450
3.3. Afecta a los ciudadanos de los Estados miembros ... ..	454
3.4. Otros efectos ... ..	456
4. LA CRISIS DE LA ARMONIZACIÓN DE LEGISLACIONES COMUNITARIA ...	458
4.1. La armonización comunitaria, estrechamente vinculada al mer- cado común interior e indispensable para su realización ... ..	458
4.2. Razones de la crisis de la armonización comunitaria ... ..	461
4.2.1. Motivos de crisis referidos a la armonización de legis- laciones ... ..	462

	<i>Págs.</i>
4.2.2. Motivos de crisis relacionados con el mercado común interior y los problemas por los que atraviesa ... ..	469
4.2.3. Motivos de crisis originados por la crisis general de identidad que han padecido las Comunidades ... ..	473
4.2.4. Consecuencias de la crisis y toma de conciencia por la Comisión ... ..	475
5. LA SUPERACIÓN DE LA CRISIS: LA NUEVA ORIENTACIÓN EN LA POLÍTICA DE ARMONIZACIÓN COMUNITARIA ... ..	477
5.1. Nuevos criterios de armonización y nuevas soluciones técnicas. ... ..	478
5.1.1. Medidas que afectan a los criterios generales de la política de armonización ... ..	478
5.1.2. Medidas que afectan a aspectos concretos del proceso armonizador ... ..	481
5.1.5. El Libro blanco de la Comisión y el Acta única europea ... ..	483
5.2. La jurisprudencia del Tribunal comunitario ... ..	485
5.3. La distribución de competencias entre la Comunidad y los Estados miembros ... ..	491
5.4. Previsiones de futuro para la armonización comunitaria ... ..	494
CONCLUSIONES ... ..	497
BIBLIOGRAFIA ... ..	505
DOCUMENTACION ... ..	521
SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS ... ..	525
PREGUNTAS DE LOS PARLAMENTARIOS EUROPEOS A LA COMISION ... ..	529