

## VI. LA UNIÓN EUROPEA Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

### ACTIVIDAD DE LA UNIÓN EUROPEA

*David Tornos*

El año 2004 ha estado marcado por dos acontecimientos fundamentales: por una parte, la ampliación efectiva de la Unión Europea (UE), el 1 de Mayo, a diez nuevos Estados, provenientes de Europa Central y Oriental, además de Chipre y Malta; y, por otra, la firma en Roma, el 29 de octubre, del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.

La nueva ampliación de la UE ha marcado los trabajos de las Instituciones comunitarias encaminados a afrontar los retos político-institucionales de la misma, mediante la elaboración del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa y los retos económicos, mediante la preparación de las perspectivas financieras de la UE para el período posterior a 2006 (fecha en que finalizan las actuales perspectivas financieras establecidas en la «Agenda 2000») y la revisión de los objetivos de crecimiento y empleo de la denominada «Agenda de Lisboa».

Igualmente, 2004 aparece como un año de cambio de ciclo institucional con las elecciones en el mes de Junio del Parlamento Europeo y la renovación, con mayores dificultades de las previstas, en Noviembre, de la Comisión Europea.

#### Ampliación

El 1 de mayo de 2004 se hizo efectiva la quinta y mayor ampliación de la historia del proceso de integración europea, con la entrada en la Unión de diez nuevos Estados miembros: Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y la República Checa.

Finalmente, no se consiguió que Chipre ingresara en la Unión Europea como un solo Estado, habida cuenta del fracaso del referéndum realizado el 24 de abril, en base al plan presentado por Naciones Unidas. El «no» a la reunificación obtuvo el 75,83% de los votos y el «sí» el 24,17%. El resultado final es que sólo la parte sur, es decir, la República de Chipre, es Estado miembro de la Unión Europea.

En relación a Bulgaria y Rumanía, el Consejo Europeo reunido los días 16 y 17 de diciembre en Bruselas, confirmó el final de las negociaciones de adhesión de ambos países, el 14 de diciembre de 2004. Esperando poder firmar el Tratado de Adhesión en abril de 2005 y poder acoger a ambos países en calidad de miembros a partir de enero de 2007.

En la misma reunión, el Consejo Europeo aprobó iniciar las negociaciones de adhesión con Croacia el 17 de marzo de 2005, no fijando fecha para su conclusión.

Y, en relación a Turquía, el Consejo Europeo decidió abrir las negociaciones de adhesión el 3 de octubre de 2005. Asimismo, acordó que el marco para llevar a cabo dichas negociaciones tendría los siguientes elementos: en primer lugar, los Estados miembros, por un lado, y el Estado candidato, por otro, negociarán el acervo comunitario, desglosado por capítulos, y los países de la UE adoptarán las decisiones de apertura o cierre de dichos capítulos por unanimidad. En segundo lugar, la Unión Europea podrá plantear períodos transitorios prolongados, excepciones, disposiciones específicas o cláusulas de salvaguardia permanentes, en ámbitos como la libre circulación de personas, las políticas estructurales o la agricultura. En tercer lugar, las negociaciones de adhesión sólo podrán concluirse una vez que esté establecido el marco financiero para después de 2014. En cuarto lugar, aunque el objetivo común es la adhesión, las negociaciones son un proceso abierto, cuyo resultado no puede garantizarse de antemano.

### **Tratado por el que se establece una Constitución para Europa**

Pasados cuatro meses desde la conclusión de la Conferencia intergubernamental y tras su aprobación en el Consejo Europeo de 17 y 18 de junio, el 29 de octubre se celebró en Roma, en el mismo escenario en el que 47 años atrás se firmaron los Tratados constitutivos de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM), la solemne ceremonia de firma del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. Abriéndose así el proceso de ratificación del nuevo Tratado constitucional, en los Estados miembros de la UE a través de dos vías: la primera, mediante la organización de referendos, como es el caso de España, cuyo referéndum se celebrará el próximo 20 de febrero de 2005, y la segunda, por aprobación del respectivo Parlamento Nacional. En tal sentido, Lituania se convirtió en el primer Estado en ratificar el Tratado, por vía parlamentaria, el 11 de noviembre. Salvo que se encuentren dificultades en el proceso de ratificación, el Tratado constitucional entrará en vigor el 1 de noviembre de 2006, sustituyendo al vigente Tratado de Niza, excepto en lo referente a las disposiciones institucionales que entrarán en vigor a partir del 1 de noviembre de 2009.

El Tratado ha conseguido llevar a cabo un trabajo de simplificación bastante importante, que ha consistido, en primer lugar, en un trabajo de fusión de los Tratados existentes, que desaparecerán. Y, en segundo lugar, también ha llevado a cabo un trabajo de reorganización de los mismos. Todas las disposiciones de los Tratados anteriores han sido reorganizadas en cuatro partes: la primera parte contiene las disposiciones de naturaleza más constitucional: aquellos artículos que permiten ver en qué consiste la Unión Europea, cuáles son sus objetivos, sus instituciones, sus instrumentos, sus recursos financieros, y como adherirse a la Unión. La segunda parte que recoge la Carta de Derechos fundamentales. La tercera parte en la que se hallan todas las políticas de la Unión. Y la cuarta parte en la que se encuentran las disposiciones generales y finales, típicas de los Tratados.

*Simplificación: un texto jurídico único que reemplaza a los anteriores Tratados*

La Unión Europea se ha ido realizando por etapas, sumando diferentes Tratados y múltiples disposiciones que habían llegado a conformar un ordenamiento jurídico poco claro para el ciudadano. El nuevo «Tratado por el que se establece una Constitución para Europa» reemplazará a los Tratados CE y UE, así como a todos los Tratados que los han ido modificando y completando.

*Reparto de competencias más claro*

El nuevo Tratado constitucional trata de responder mejor a la pregunta: ¿quién hace qué?, mediante una clarificación del reparto de competencias de la UE y de los Estados miembros (competencias exclusivas, compartidas y complementarias).

## Clarificación de las competencias:

- Competencias exclusivas: sólo legisla la UE
- Competencias compartidas: legislación por la UE o los Estados miembros
- Acciones de apoyo, coordinación o de complemento de la acción de los Estados miembros: la UE no armoniza

## Ámbitos de competencia exclusiva:

- Unión aduanera
- Establecimiento de normas de competencia necesarias para el funcionamiento del mercado interior
- Política monetaria de los Estados miembros cuya moneda es el euro
- Conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común
- Política comercial común
- Conclusión de un Acuerdo internacional cuando: dicha conclusión está prevista en un acto legislativo de la UE; dicha conclusión es necesaria para ejercer una competencia interna; dicha conclusión es susceptible de afectar a reglas comunes.

## Ámbitos de competencia compartida:

- Mercado interior
- Política social en los aspectos definidos en la Parte III
- Cohesión económica, social y territorial
- Agricultura y pesca, con exclusión de la conservación de los recursos biológicos marinos
- Medio ambiente

- Protección de los consumidores
- Transportes
- Redes transeuropeas
- Energía
- Espacio de libertad, seguridad y justicia
- Los asuntos comunes de seguridad en materia de salud pública, en lo relativo a los aspectos definidos en la Parte III
- Investigación, desarrollo tecnológico y el espacio
- Cooperación al desarrollo y ayuda humanitaria
- Ámbitos de la acción de apoyo, coordinación o complemento:
  - Protección y mejora de la salud humana
  - Industria
  - Cultura
  - Turismo
  - Educación, juventud, deporte y formación profesional
  - Protección civil
  - Cooperación administrativa
- Coordinación de las políticas económicas y de empleo:
  - Coordinación políticas económicas: establecimiento orientaciones generales; disposiciones específicas zona euro
  - Coordinación políticas de empleo: definición líneas directrices
  - Coordinación políticas sociales: iniciativas de la UE
  - Política exterior y de seguridad común

*Reducción del número de instrumentos jurídicos y denominación más clara*

En el ordenamiento jurídico comunitario anterior al Tratado constitucional existen más de 15 instrumentos jurídicos diferentes, con denominaciones divergentes de las existentes a nivel nacional, lo que conllevaba confusión y dificultaba su conocimiento. El Tratado constitucional reduce a 6 los instrumentos jurídicos y los denomina en consonancia con los instrumentos nacionales. Como instrumentos jurídicos obligatorios habrá 4: 2 actos legislativos (la Ley europea y la Ley marco-europea) y 2 no legislativos (el Reglamento europeo y la Decisión europea). Más dos instrumentos jurídicos sin carácter vinculante: la Recomendación y el Dictamen.

### *Simplificación del procedimiento legislativo al generalizar el procedimiento de codecisión*

El Tratado constitucional generaliza la codecisión (Consejo-Parlamento) como el procedimiento legislativo ordinario y amplía el campo de materias que se deciden por mayoría (unas 20 disposiciones para las cuales actualmente se adopta la decisión por unanimidad pasarán a ser decididas por mayoría) con lo que se agiliza y se hace más fácil la toma de decisiones. La unanimidad quedará reservada a materias como la fiscalidad o prescripciones mínimas en materia de seguridad social, la política exterior y de seguridad común.

### *Reforma del sistema institucional*

La atención que la opinión pública ha dado a las divergencias existentes entre los Estados miembros sobre la composición de la Comisión Europea y la definición de la mayoría cualificada ha ocultado, en parte, los esfuerzos realizados para la renovación y clarificación del marco institucional de la UE que permitirá un mejor funcionamiento de la misma con un número mayor de miembros.

El Tratado constitucional clarifica los roles respectivos del Parlamento Europeo, del Consejo de Ministros de la UE y de la Comisión. Consagra el principio de programación interinstitucional, a iniciativa de la Comisión. Y, como se ha señalado, extiende sustancialmente el campo del procedimiento de codecisión que, de forma significativa, será denominado en adelante como el procedimiento legislativo ordinario (el 95% de las Leyes europeas serán adoptadas conjuntamente por el Parlamento y el Consejo).

La innovación institucional mayor es la creación de la figura del Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión, responsable de la iniciativa y de la representación de la Unión en la escena internacional en la que se fusionan las funciones actuales del Alto Representante de Política Exterior y de Seguridad Común y del Comisario encargado de las Relaciones Exteriores.

Por otra parte, al otorgar a la Unión una personalidad jurídica única, ésta podrá jugar un rol más visible en la escena internacional.

El Tratado constitucional consagra, asimismo, al Consejo Europeo como institución (distinta del Consejo de Ministros). El Consejo Europeo estará presidido por un Presidente que será elegido por mayoría por un período de dos años y medio (renovable una vez).

La Comisión continuará teniendo un mandato de cinco años. Desde su origen la Comisión ha estado compuesta por dos Comisarios de los Estados miembros denominados «grandes» (Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y España) y un Comisario del resto de Estados. El Tratado de Niza ha limitado la composición de la Comisión a un Comisario por Estado miembro. Esta será la composición de la nueva Comisión designada el 1 de noviembre de 2004.

La primera Comisión nombrada de acuerdo con el Tratado constitucional (en principio, en 2009) estará integrada por un nacional de cada Estado miembro,

incluidos su Presidente y el Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión, que será uno de los Vicepresidentes de esa Comisión.

El Tratado constitucional establece que cuando a los cinco años termine el mandato de la primera Comisión «constitucional» (en 2014), las que le sigan constarán de un número de miembros correspondiente a los dos tercios del número de Estados miembros. En estos dos tercios se incluirá al Presidente y al Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión, a menos que el Consejo Europeo decida por unanimidad alterar esa cifra. Serán elegidos entre los nacionales de los Estados miembros con arreglo a un sistema de rotación que será establecido, por unanimidad, por el Consejo Europeo y que se apoyará en los siguientes principios: a) los Estados miembros serán Tratados sobre una base de igualdad y b) cada sucesiva Comisión estará compuesta de tal manera que reflejará la demografía y la geografía de todos los miembros de la Unión.

En relación al Parlamento Europeo, se eleva el número máximo de escaños a 750. Cada Estado miembro tendrá, como mínimo, seis diputados y ningún Estado miembro tendrá más de 96. Con antelación a las elecciones al Parlamento Europeo de 2009, el Consejo Europeo, de acuerdo con el Parlamento Europeo, establecerá por unanimidad, un reparto de los escaños entre los Estados miembros. La Constitución ha reforzado los poderes de co-legislador del Parlamento, al ampliar a nuevos ámbitos al campo de aplicación del procedimiento de codecisión.

La definición de la mayoría cualificada para la toma de decisiones en el Consejo ha sido la cuestión más difícil de negociar para llegar a un acuerdo sobre el proyecto de Tratado Constitucional. Desde que en octubre de 2003, se abriera la CIG en Roma, hasta su desenlace final, en el Consejo Europeo, de 17 y 18 de junio de 2004, el principal escollo de las negociaciones ha sido, hasta el último momento, la definición de mayoría cualificada que propuso la Convención. La superación de este obstáculo el 18 de junio abonó el terreno para que, por un lado se solventara la cuestión de la composición de la Comisión Europea y del Parlamento Europeo y, por otro, se consolidará el ámbito de aplicación de la referida mayoría cualificada, respetando los límites impuestos por el Reino Unido.

Basada en la doble mayoría de Estados (50%) y de población representada (60%), la definición de la Convención hizo saltar por los aires una de las máximas en las que se sustentó la negociación del Tratado de Niza, en diciembre de 2000, es decir, la paridad entre Francia y Alemania en el Consejo (con 29 votos cada una). En este sentido, una vez que Francia había renunciado a tener el mismo peso que Alemania, iba a resultar complicado que la reforma institucional ahora concluida volviera a un sistema, el de Niza, cuyos equilibrios ya no existían.

Esta situación ponía a España en una situación muy incómoda, dado que, atendiendo al Tratado de Niza, sólo le separan dos votos (27 frente a 29), mientras que, con la propuesta de la Convención (8 votos), esta diferencia se elevaba a 9, en el caso de Alemania (17) y a 4, en el caso de Reino Unido, Francia e Italia (12). Traducido en capacidad de influencia, con un 40% de población como requisito para variar el curso de una votación, las posibilidades disminuían para España (necesitaba tres grandes, en lugar de dos y un pequeño) y aumentaban

para los cuatro grandes, porque cualquier combinación de dos de ellos más Alemania, podía paralizar la adopción de un acto en el Consejo.

Ahora, para aprobar una propuesta por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, serán precisos un 55% (15) de Estados miembros que representen al 65% de la población total y la minoría de bloqueo estará compuesta por un mínimo de cuatro Estados miembros, cuyas poblaciones sumen, al menos, un 35% del total. Con esta definición de mayoría cualificada, la situación descrita mejora sensiblemente para España, al tiempo que limita la capacidad de influencia de Alemania, Reino Unido, Francia e Italia.

A efectos prácticos, en la votación de un acto a propuesta de la Comisión, España preserva su capacidad de formar alianzas mediterráneas que tendrá, a partir del 1 de noviembre de 2004, cuando tenga que votar conforme a lo establecido en Niza. De esta manera, si con dicho Tratado, España (27), Francia (29), Italia (29) y Grecia (14) superan en ocho puntos la minoría de bloqueo requerida (91, de un total de 345), con el Tratado Constitucional, las poblaciones de estos mismos Estados miembros llegan justo al 35% necesario. Como, además, son cuatro, se cumplen las dos nuevas condiciones para influir en el Consejo.

### *Progresos en materia de libertad, seguridad y justicia*

El Tratado constitucional comporta una renovación significativa de las disposiciones relativas a la justicia y a los asuntos de interior, que deberían permitir realizar más fácilmente y mejor el espacio de libertad, seguridad y de justicia. El Tratado constitucional dota a la Unión de los medios apropiados y de procedimientos aplicables más eficaces, más democráticos y más transparentes para poder luchar contra el terrorismo y la criminalidad internacional y poder gestionar mejor los flujos migratorios.

El Tratado constitucional prevé el establecimiento de una política común en materia de asilo; de una política común en materia de inmigración; y establece los medios para lograr una mejor cooperación policial y judicial en materia penal.

El Tratado constitucional prevé la posibilidad de que el Parlamento Europeo y el Consejo fijen definiciones y sanciones comunes para una serie de delitos graves y transnacionales, tales como el terrorismo, el tráfico de drogas, la trata de seres humanos, el racismo y la xenofobia, la explotación sexual de los niños, los delitos contra el medio ambiente, etc.

Asimismo, la Unión Europea podrá adoptar una Ley-marco europea en materia de procedimiento penal, relativa a los derechos de las víctimas y los derechos de las personas en el proceso penal. Refuerza los mecanismos de cooperación judicial existentes (como Eurojust) y el Consejo podrá decidir en el futuro la instauración de una Fiscalía europea para combatir la delincuencia grave que tenga una dimensión transfronteriza.

### *Afirmación del rol de la Unión Europea en la escena internacional*

Todas las disposiciones relativas a la acción exterior de la Unión Europea han sido reescritas y reagrupadas en un solo Título del Tratado constitucional, mientras que antes figuraban dispersas en los diferentes Tratados, con lo que el texto gana transparencia y claridad. Este reagrupamiento permite una acción más coherente de la Unión en relación a los países terceros, ya que todas las acciones previstas, sean económicas, humanitarias o políticas, tienen objetivos comunes.

La innovación más interesante es la creación de la función de un Ministro de Asuntos Exteriores, que será Vicepresidente de la Comisión y que trabajará en línea directa con los Estados miembros, para las cuestiones de política exterior. La introducción de esta nueva función debería desarrollar la confianza recíproca y el reflejo europeo de los Estados miembros. Dicho Ministro dirigirá un servicio diplomático compuesto de funcionarios del Consejo, de la Comisión y de los servicios diplomáticos nacionales, que dispondrá de delegaciones en todo el mundo. La figura del nuevo Ministro de Asuntos Exteriores debería hacer que la Unión Europea sea más eficaz y mejor escuchada en el mundo (podrá, por ejemplo, hablar en nombre de la Unión Europea en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas).

En materia de política de defensa se mantiene el respeto de las especificidades y compromisos de los Estados miembros (no se cuestiona la neutralidad de alguno de ellos ni se pretende competir con la OTAN). La principal novedad es la creación de una Agencia europea de Armamento, Investigación y Capacidades Militares. Así como la posibilidad de intervención de la Unión en solidaridad con los Estados miembros que sean objeto de un ataque terrorista o de una catástrofe natural. El Tratado constitucional establece, asimismo, en materia de defensa, la posibilidad de reforzar los medios de cooperación entre los Estados miembros que lo deseen y que tengan las capacidades necesarias, a través de una cooperación estructurada, lo que reforzará la credibilidad de la política exterior de la Unión.

### *Democratización y transparencia del sistema*

El Tratado constitucional introduce, o confirma a nivel de texto fundamental, un número importante de disposiciones que tienden a hacer a las Instituciones de la Unión más democráticas, más transparentes, más controlables y más cercanas al ciudadano. A modo de ejemplo, el Tratado constitucional crea la posibilidad para los ciudadanos, si reúnen un mínimo de un millón de firmas en un número significativo de Estados miembros, de invitar a la Comisión Europea a someter una proposición determinada al legislador. Los trabajos del Consejo, cuando actúa en tanto que legislador, serán públicos. El rol del Parlamento Europeo como co-legislador deviene más importante. La extensión del voto por mayoría reduce el derecho de veto. Se establece un nuevo rol de los Parlamentos Nacionales en aras a controlar el respeto del principio de subsidiariedad: los Parlamentos nacionales serán informados de toda nueva iniciativa de la Comisión y si un tercio de los mismos estiman que se vulnera el principio de subsidiariedad,



la Comisión deberá reexaminar su propuesta. Nuevas disposiciones sobre democracia participativa y buena gobernanza han adquirido rango constitucional. El Tratado constitucional prevé nuevas obligaciones para las Instituciones europeas en relación a la consulta y participación de la sociedad civil y, en especial, de los agentes sociales; la transparencia; el acceso a los documentos y el respeto de los datos de carácter personal.

## Instituciones

2004 aparece como un año de cambios institucionales con la renovación, en Junio y Noviembre respectivamente del Parlamento Europeo y de la Comisión Europea.

Las elecciones al Parlamento Europeo tuvieron lugar del 10 al 13 de Junio. El principal elemento característico de las mismas fue la elevada abstención en toda la Unión (54,5%). En España, la votación tuvo lugar el 13 de Junio y acudió a votar el 45,94% del electorado. De los 54 eurodiputados asignados a España por el Tratado de Niza, en la VI legislatura (2004-2009), 25 pertenecen al PSOE, 24 al PP, 2 a Izquierda Unida, 2 a Galeusca y 1 a Europa de los Pueblos. En el ámbito europeo, el resultado de las elecciones dio la victoria al Partido Popular Europeo (PPE-DE), con 279 escaños, seguido del Partido Socialista Europeo (PSE), con 199. La sesión constitutiva del nuevo Parlamento Europeo tuvo lugar del 20 al 23 de Julio. En ella, los 732 diputados decidieron la composición de las comisiones parlamentarias y eligieron al español Josep Borrell (PSE) como Presidente del Parlamento Europeo, por un período de dos años y medio.

El hecho de que la fuerza política más votada en las elecciones europeas fuera el PPE-DE implicaba que la designación del nuevo Presidente de la Comisión Europea, por los veinticinco Jefes de Estado y/o de Gobierno, para el período 2004-2009, tenía que ser acorde con este resultado. En tal sentido, el Consejo Europeo extraordinario de 29 de junio, nombró por mayoría cualificada al hasta entonces Primer Ministro de Portugal, José Manuel Durao Barroso, como sucesor de Romano Prodi.

En el citado Consejo Europeo extraordinario, también se ratificó la continuidad, por cinco años, de Javier Solana como Secretario General del Consejo y Alto Representante para Política Exterior y Seguridad Común. A su vez, se adoptó una Declaración por la que, asimismo, será el futuro Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión Europea y Vicepresidente de la Comisión Europea, en el supuesto de que el Tratado constitucional entre en vigor en 2007. En cuyo caso, el miembro español del Colegio de Comisarios, deberá abandonar, en ese momento, su cargo, habida cuenta de la imposibilidad de que un Estado miembro cuente con dos Comisarios a partir del 1 de noviembre de 2004.

La sesión plenaria constitutiva del Parlamento Europeo dio su visto bueno a la designación del próximo Presidente de la Comisión Europea. Con lo que el mismo inició la ronda de contactos con los Estados miembros con el fin de configurar la composición de la nueva Comisión Europea, a partir del 1 de noviembre de 2004 y hasta 2009. Proceso que culminó el 12 de agosto con el anun-

cio del reparto de carteras efectuado. Varios de los miembros elegidos por el Presidente designado suscitaron fuertes críticas. En especial, el italiano Rocco Buttiglione y la letona Ingrida Udre. Lo que llevó a un hecho sin precedentes: días antes de someter a votación del Pleno del Parlamento Europeo la elección del nuevo Colegio de Comisarios, el Presidente designado decidió, ante un posible rechazo, posponer la misma a fin de introducir los cambios necesarios que garantizaran su elección. Con lo que hubo que prorrogar el mandato de la Comisión existente y proceder finalmente a la votación de la nueva Comisión el 18 de noviembre, que entró en funciones el 22 de noviembre.

Cerrándose así, el ciclo de renovación de las Instituciones comunitarias iniciado con las elecciones europeas del mes de Junio, y que ha estado guiado por el Tratado de Niza, una vez que las disposiciones institucionales del mismo han entrado en vigor, a lo largo de 2004, dependiendo del calendario de renovación de cada Institución. Unas disposiciones institucionales que estarán vigentes hasta el 1 de Noviembre de 2009, para el Consejo de Ministros y el Parlamento Europeo, y hasta 2014 para la Comisión Europea, en el supuesto de que el nuevo Tratado constitucional sea ratificado.

### Política de Competencia

Siguiendo con el proceso de modernización del derecho de la competencia de la Unión Europea, el 20 de Enero, el Consejo aprobó un nuevo Reglamento de control de concentraciones (Reglamento (CE) nº 139/2004), que sustituye al vigente desde 1990.

Dicho Reglamento, junto al Reglamento (CE) nº 1/2003 relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado CE, que sustituyó al Reglamento 17/62, entraron en vigor el 1 de mayo, junto a un paquete de disposiciones adoptadas por la Comisión Europea, que culminan la histórica modernización de las normas y procedimientos en materia de competencia de la Unión Europea. Entre las disposiciones que se incluyen en este «paquete de modernización» adoptado por la Comisión Europea se pueden destacar las siguientes:

- El nuevo Reglamento de la Comisión sobre los procedimientos de aplicación de la normativa antimonopolio, el cual contiene normas detalladas sobre una serie de aspectos importantes de los procedimientos de la Comisión como audiencias, denuncias y acceso al expediente.
- Directrices sobre el concepto de efecto sobre el comercio, las cuales resumen la jurisprudencia comunitaria para servir de orientación a las autoridades de competencia y a las empresas.
- Comunicación sobre la cooperación entre la Comisión y los órganos jurisdiccionales nacionales, la cual tiene como finalidad servir de instrumento útil para los jueces nacionales al aplicar las reglas de competencia de la UE.

- Comunicación sobre orientaciones informales a las empresas, en la que se contempla la posibilidad de publicar cartas orientativas dirigidas a las empresas. Estas cartas se limitarán a aquellos casos en que se plantee una cuestión auténticamente novedosa relacionada con los artículos 81 ó 82 TCE.
- Comunicación sobre la tramitación de denuncias, en la que se explica la posibilidad de proporcionar a la Comisión información, por parte de ciudadanos y empresas, sobre el mercado de manera informal y los procedimientos aplicables a las denuncias formales.

Aparte de dichas disposiciones, destaca la adopción, en el ámbito de las ayudas estatales, del Reglamento (CE) n° 1/2004 de la Comisión, sobre la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas para las pequeñas y medianas empresas dedicadas a la producción, transformación y comercialización de productos agrarios. La adopción del Reglamento (CE) n° 1860/2004 de la Comisión, en el que se definen las ayudas de minimis en los sectores agrario y pesquero. Y, en el ámbito de las exenciones por categoría, la adopción del Reglamento (CE) n° 772/2004 de la Comisión, relativo a los acuerdos de transferencia de tecnología y el Reglamento (CE) n° 463/2004 de la Comisión, que modifica el Reglamento (CE) n° 823/2000 relativo a las compañías de transporte marítimo de línea regular.

## Fiscalidad

En materia fiscal y en el ámbito de los impuestos especiales, destaca la adopción del Reglamento (CE) n° 2073/2004, aprobado el 16 de Noviembre por el Consejo, en el que se establecen las normas y procedimientos de cooperación de las autoridades administrativas de los Estados miembros responsables de la aplicación de la legislación en la materia entre sí y con la Comisión Europea.

Asimismo, destaca la adopción de un conjunto de Directivas como la relativa al régimen fiscal común aplicable a las sociedades matrices y filiales de Estados miembros diferentes (Directiva 2003/113/CE, que modifica a la Directiva 90/435/CEE); la Directiva 2004/7/CE, que modifica la Sexta Directiva IVA en relación al procedimiento de adopción de medidas de inaplicación y a la atribución de competencias de ejecución a los Estados miembros; y la Directiva 2004/15/CE que tiene por objeto prorrogar por dos años la facultad de autorizar a los Estados miembros a aplicar tipos reducidos del IVA a servicios de gran intensidad de mano de obra, acompañada de la Decisión 2004/161/CE del Consejo, de 10 de Febrero, que tiene por objeto autorizar a nueve Estados miembros (entre ellos a España) a aplicar dichos tipos reducidos.

Y, en materia de fiscalidad del ahorro, destaca la adopción, el 19 de Julio, por parte del Consejo, de la Decisión 2004/587/CE, por la que se retrasa hasta el 1 de Julio de 2005 la fecha de aplicación de la Directiva 2003/48/CE a fin de adecuarla al calendario de ratificación del acuerdo suscrito por Suiza con la Comunidad en esta materia.

## Medio Ambiente

El 10 de Marzo de 2004, entró en vigor la Decisión 280/2004/CE del Parlamento Europeo y del Consejo por la que todas las disposiciones del Protocolo de Kioto, relacionadas con el seguimiento e información sobre las emisiones de gases de efecto invernadero, son de obligado cumplimiento en los Estados miembros. La nueva Decisión establece medidas concretas para controlar, informar y contabilizar las emisiones, que sustituyen y amplían a las contempladas en la anterior Decisión de 1993 sobre un mecanismo de control de Emisión de Gases de Efecto Invernadero (Decisión 93/389/CEE), la cual sólo contemplaba los requisitos establecidos por la Cumbre Mundial sobre Cambio Climático de Río de Janeiro (1992).

En virtud del mecanismo relativo al comercio de emisiones de la Unión Europea, que se enmarca dentro de la Directiva 2003/87/CE sobre el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, los Estados miembros han presentado sus Planes Nacionales de Asignación (PNA) a la Comisión Europea a lo largo de 2004. El Gobierno español remitió el PNA de España a la Comisión el 6 de Julio de 2004, que fue aprobado a finales del mes de Diciembre, a condición de que se efectuaran algunos cambios de carácter técnico. A finales de año, la Comisión Europea había concluido la evaluación de veintiún PNA, estando en fase de análisis los relativos a Italia, Grecia, Polonia y la República Checa.

Junto a las disposiciones relativas a la aplicación del Protocolo de Kioto, destaca la adopción del Reglamento (CE) nº 1682/2004 por el que se procede a la revisión del instrumento financiero para el medio ambiente (LIFE); del Reglamento (CE) nº 648/2004 relativo a los detergentes; y del Reglamento (CE) nº 850/2004 sobre contaminantes orgánicos persistentes. Así como de la Directiva 2004/12/CE que revisa al alza los objetivos de la Directiva 94/62/CE sobre envases y residuos de envases para el 2008; y la Directiva 2004/3/CE que tiene por objeto ampliar el ámbito de aplicación de la Directiva 80/1268/CEE relativa a las emisiones de dióxido de carbono y al consumo de combustible a los vehículos industriales ligeros.

En relación a la etiqueta ecológica comunitaria, destaca la adopción de la Decisión 2004/214/CE que tiene por objeto ampliar el período de validez de los criterios ecológicos para la concesión de la etiqueta a los frigoríficos.

## Contratación Pública

En relación a la normativa sobre contratos públicos, destaca la aprobación por parte del Parlamento Europeo y el Consejo, el 31 de marzo, de las Directivas 2004/17/CE y 2004/18/CE, que tienen por objeto simplificar, clarificar y refundir las normas en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales, por una parte, derogando la Directiva 93/38/CEE; y por otra parte, simplificar, clarificar y refundir las normas sobre contratación pública de obras, de suministro y de servicios, derogando las Directivas 92/50/CEE, 93/36/CEE y 93/37/CEE.

## Agricultura

Continuando el proceso de reforma de la Política Agrícola Común (PAC), el 29 de Abril se adoptaron los Reglamentos (CE) n<sup>os</sup> 864/2004 y 865/2004, mediante los que se extiende el principio de disociación de las ayudas a los sectores del algodón, al lúpulo, al aceite de oliva y al tabaco.

Destacar, asimismo, la aprobación del Reglamento (CE) n<sup>o</sup> 797/2004 destinado a mejorar las condiciones de producción y de comercialización de los productos de la apicultura y del Reglamento (CE) n<sup>o</sup> 1590/2004 por el que se instituye un programa comunitario para el período 2004-2006 destinado a completar y promover a escala europea el trabajo emprendido en los Estados miembros en materia de conservación, caracterización, recolección y utilización de los recursos genéticos del sector agrario.

Por último, destacar la publicación del Reglamento (CE) n<sup>o</sup> 138/2004 que tiene por objeto establecer las cuentas económicas de la agricultura de la Comunidad (CEA).

## Empleo y Política Social

En materia de empleo, destaca la adopción, el 4 de octubre, de la Decisión 2004/740/CE, que tiene por objeto mantener para el año 2004 las directrices para la política de empleo de los Estados miembros establecidas en 2003, acompañada de la Recomendación 2004/741/CE sobre la aplicación de las políticas de empleo de los Estados miembros.

En materia de seguridad social, destaca la adopción del Reglamento (CE) n<sup>o</sup> 883/2004, de 29 de abril, que tiene por objeto la coordinación de los sistemas nacionales de seguridad social con el fin de eliminar los obstáculos a la libre circulación de personas. Y del Reglamento (CE) n<sup>o</sup> 631/2004, de 31 de marzo, que tiene por objeto alinear los derechos de todas las categorías de asegurados con el fin de permitir a las personas interesadas acogerse al derecho a las prestaciones en especie que resulten necesarias desde el punto de vista médico durante una estancia temporal en otro Estado miembro.

En materia de seguridad e higiene en el trabajo, destaca la adopción de la Directiva 2004/37/CE que tiene por objeto codificar la Directiva 90/394/CEE relativa a la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes cancerígenos o mutágenos; y la adopción de la Directiva 2004/40/CE que establece las disposiciones mínimas relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los campos electromagnéticos.

## Salud y protección de los consumidores

En materia de salud, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron, el 21 de Abril, el Reglamento (CE) n<sup>o</sup> 851/2004 que tiene por objeto la creación del Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades.

El 31 de marzo, adoptaron el Reglamento (CE) n° 726/2004 que tiene por objeto el establecimiento de procedimientos comunitarios para la autorización, el control y la farmacovigilancia en lo relativo a los medicamentos de uso humano y veterinario, y por el que se crea una Agencia Europea de Medicamentos. Asimismo, adoptaron tres Directivas (Directiva 2004/27/CE, Directiva 2004/28/CE y la Directiva 2004/24/CE) que tienen por objeto modificar las anteriores Directivas existentes, a fin de adaptarlas a los cambios técnicos y científicos, que establecían los códigos comunitarios sobre medicamentos de uso humano, medicamentos veterinarios y medicamentos tradicionales a base de plantas de uso humano, respectivamente.

En relación a las disposiciones relativas al control alimentario, destaca la adopción del Reglamento (CE) n° 852/2004 que tiene por objeto la refundición de la legislación comunitaria relativa a la higiene de los productos alimenticios; del Reglamento (CE) n° 853/2004 que tiene por objeto la refundición de la legislación comunitaria relativa a la higiene de los alimentos de origen animal; y del Reglamento (CE) n° 854/2004 que tiene por objeto la refundición de la legislación comunitaria relativa a los controles oficiales de los productos de origen animal destinados al consumo humano. Así como, del Reglamento (CE) n° 882/2004 que tiene por objeto mejorar la eficacia de los controles oficiales de los productos para el consumo humano y de los alimentos para animales.

En materia de protección de los consumidores, destaca la adopción de la Decisión 20/2004/CE que tiene por objeto establecer el marco general para la financiación de las acciones comunitarias de apoyo a la política de los consumidores para el período 2004-2007. Y del Reglamento (CE) n° 2006/2004 que establece el marco de la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de la aplicación de la legislación de protección de los consumidores. Así como, la adopción de las Directivas 2004/9/CE y 2004/10/CE que tienen por objeto la codificación, respectivamente, de la Directiva 88/320/CEE relativa a las buenas prácticas de laboratorio y de la Directiva 87/18/CEE relativa al control de las mismas para las pruebas sobre sustancias químicas.

### **Espacio de libertad, seguridad y justicia**

Siguiendo con la prioridad establecida durante el semestre de Presidencia española del Consejo en 2002 de lucha contra la inmigración clandestina y la instauración de una gestión común de las fronteras exteriores con el fin de acelerar la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia, a lo largo de 2004 se han adoptado un conjunto de disposiciones de las que destacan: el Reglamento (CE) n° 377/2004 que tiene por objeto crear una red de funcionarios de enlace de inmigración y el Reglamento (CE) n° 491/2004 por el que se crea el programa Aeneas destinado a ayudar a terceros países a administrar sus flujos migratorios durante el período 2004-2008. Así como las Directivas, adoptadas el 29 de Abril, 2004/81/CE relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países víctimas de la trata de seres humanos o que hayan sido objeto de una ayuda a la inmigración ilegal; 2004/82/CE sobre la obligación de los transportistas de comunicar los datos de las personas transportadas; y 2004/83/CE

que establece normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional. Y la Directiva 2004/109/CE, adoptada el 25 de noviembre, que tiene por objeto conceder a los nacionales de terceros países que hayan residido legalmente durante cinco años en el territorio de un Estado miembro de la Unión Europea un estatuto comunitario de residente de larga duración. Así como de las Decisiones 2004/73/CE, de 29 de abril, que define las normas para la organización de vuelos conjuntos de expulsión de nacionales de terceros países y define las tareas específicas de las autoridades competentes de los Estados miembros; y 2004/512/CE, de 8 de Junio, que establece un nuevo Sistema de Información de Visados (VIS), con financiación comunitaria.