

EL INCUMPLIMIENTO DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA Y LA ACTIVACIÓN DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL: ESPECIAL MENCIÓN AL CASO ESPAÑOL*

BREACH OF EUROPEAN UNION LAW AND ACTIVATION OF THE PRINCIPLE OF PATRIMONIAL RESPONSIBILITY: SPECIAL MENTION TO THE SPANISH CASE



VIRGINIA SALDAÑA ORTEGA

Profesora, Universidad Isabel I

Virginiassorega@gmail.com

RESUMEN:

El presente proyecto de investigación tiene como objetivo principal el estudio del Principio de Responsabilidad Patrimonial de los Estados miembros por el incumplimiento del Derecho Comunitario. Con tal finalidad, abordaremos la materia desde una perspectiva teórica, aportando algunos elementos clave de las sentencias del TJUE dictadas en las últimas décadas.

Con posterioridad, ofreceremos una visión general acerca de las causas fundamentales que hacen en la actualidad necesaria tan completa y correcta elaboración casuística del citado principio, con motivo de la continuada inactividad por parte de los Estados miembros al respecto de la transposición del Derecho de la Unión Europea, y más concretamente, de las Directivas comunitarias.

Finalmente, analizaremos todos los elementos estudiados hasta el momento desde la perspectiva del Estado español, analizando las principales debilidades y problemáticas de

* Rebut en data 04/03/2022. Acceptada la seu publicació en data 09/06/2022.

su Ordenamiento, para la consecución de los fines establecidos, y la protección del individuo.

PALABRAS CLAVE:

Responsabilidad patrimonial – Derecho Comunitario – Directivas – Transposición – Incumplimiento – TJUE.

ABSTRACT:

The main objective of this research project is the study of the Principle of Patrimonial Responsibility of the Member States for the breach of Community Law. To this end, we will address the matter from a theoretical perspective, providing some key elements of the CJEU rulings issued in recent decades.

Subsequently, we will offer an overview of the fundamental causes that currently make such a complete and correct casuistic elaboration of the aforementioned principle necessary, due to the continued inactivity on the part of the Member States regarding the transposition of Union Law. European Union, and more specifically, of the Community Directives.

Finally, we will analyze all the elements studied so far from the perspective of the Spanish State, analyzing the main weaknesses and problems of its Law, for the achievement of the established goals, and the protection of the individual.**KEY WORDS:**

KEY WORDS

Patrimonial responsibility – Community Law – Directives – Transposition – Non-compliance – CJEU.

SUMARIO:

EL INCUMPLIMIENTO DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA Y LA ACTIVACIÓN DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL: ESPECIAL MENCIÓN AL CASO ESPAÑOL	125
BREACH OF EUROPEAN UNION LAW AND ACTIVATION OF THE PRINCIPLE OF PATRIMONIAL RESPONSIBILITY: SPECIAL MENTION TO THE SPANISH CASE	125
I. Introducción	127
II. Principales características del Principio de Responsabilidad Patrimonial.....	130
III. Presente y futuro inmediato en materia de Transposición en España.....	132
IV. Conclusiones	135

I. INTRODUCCIÓN

El proceso evolutivo acontecido en lo que hoy día conceptualizamos como Unión Europea, no ha sido baladí y es que, el mismo, dio comienzo en un periodo de absoluta inestabilidad en todos los campos, encuadrada en el plano de las consecuencias nefastas que desencadenó la Segunda Guerra mundial. Con añoranza recordamos en estas líneas aquella corriente de pensamiento liderada por ilustres estudiosos como el Dr. Salvador Madariaga o el carismático Político francés Jean Monnet, que defendían un concepto vanguardista de lo que debía dar lugar a una unión de países europeos. Pensamiento que tuvo como principal elemento inspirador, la Declaración del ministro francés Robert Schuman en los años cincuenta.

De estas primeras actuaciones, que partieron de un desarrollo de carácter gubernamental, con un propósito esencialmente económico integracionista, se dio paso, con posterioridad a uno de los engranajes jurídicos, económicos y políticos mas completo del mundo, caracterizado ya, por un interés armonizador en todos los sentidos, cuya característica fundamental de la Unión Europea, la supranacionalidad. Fue en pro de este impulso integracionista y armonizador por lo que, los países vieron necesaria la cesión de competencias soberanas y el sometimiento jurisdiccional al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

El desarrollo jurisprudencial de la citada Institución, debe ser considerado elemento fundamental para la evolución que venimos narrando, y es que, el TJUE ha sido pieza clave para el correcto desarrollo y coronación de los principios y preceptos, quizás algo generales y ambiguamente recogidos por los Tratados Fundacionales¹, a través del mecanismo de la cuestión prejudicial²³. A partir de tales actuaciones, el Ordenamiento Jurídico de la UE,

¹ Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica

² Véase Art. 267 TFUE.

³ En el año 2017 la cifra de cuestiones prejudiciales se ha visto aumentada en un 13% con respecto a años anteriores. TJUE. (2017). Comunicado de prensa; Estadísticas judiciales 2017; el numero de asuntos interpuestos supera de nuevo el umbral, Pág. 2. (Disponible en <https://curia.europa.eu/jcms/jcms/index.html>).

TJUE. (2009). Nota informativa sobre el planteamiento de cuestiones prejudiciales por los órganos jurisdiccionales nacionales. Pág. 2. (Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3AC2009%2F297%2F01>).

obtuvo un desarrollo completo de lo que inicialmente eran principios, en muchas ocasiones vacíos de contenido práctico, con el firme propósito de cumplir con los objetivos para los que dicha Institución fue creada, ofreciendo garantía de respeto e interpretación de los Tratados⁴. Características como la primacía, la eficacia directa son ejemplo claro de estas afirmaciones, y los primeros elementos objeto de análisis jurisprudencial que evidenciaron las carencias que planteaban los iniciales Tratados constitutivos del Derecho comunitario.

Sin embargo, esta actividad complementaria no ha sido uniforme ni ha experimentado una evolución semejante en cada uno de los elementos tratados. En efecto, mientras el principio de primacía⁵ desplegó toda su eficacia y esplendor sin apenas dudas al respecto de su aplicación por parte de los Estados consagrado a partir de la fundamental e histórica sentencia Costa c. Enel⁶, principios como el de eficacia directa son, en la actualidad generadoras de innumerables problemas de aplicación siendo las soluciones ofrecidas por parte del TJUE cuanto menos rebatibles. Y es que, la imposibilidad de aplicación directa horizontal de las directivas comunitarias origina una nebulosa difícilmente comprensible que, a medida que adquieren mayor importancia práctica para el desarrollo del derecho derivado, hace insostenible la situación y genera un intenso y desencontrado debate doctrinal.

En este contexto, nace la necesidad por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de dar solución a innumerables cuestiones que ofrecieran un encuadre pragmático del principio objeto de análisis por el presente proyecto, a saber, el principio de responsabilidad patrimonial de los Estados por el incumplimiento del Derecho comunitario.

De lo redactado hasta el momento, advertimos que se trata de un principio direccionalmente ligado a varios elementos fundamentales del Derecho de la Unión, todos ellos encargados del mantenimiento de una correcta armonía entre los Ordenamientos

⁴ Véase, Art. 19.1 TUE.

⁵ Véase a este respecto, las Declaraciones Anejas al Acta Final de la Conferencia Intergubernamental que ha adoptado el Tratado de Lisboa, firmado el 13 de diciembre de 2007, Pág. 10. Asimismo, véase el CONSEJO EUROPEO. (2007). Dictamen del Servicio jurídico; Primacía del Derecho comunitario (Disponible en <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=ES&f=ST%2011197%202007%20INIT>), ambos elementos que ratifican el buen tino de la sentencia costa.

⁶ STJUE del 15 de julio de 1964, caso Flamingo Costa c. Enel (Asunto C-6/64).

jurídicos nacionales y supranacional. De acuerdo con ello, ¿Qué debe entenderse por de responsabilidad patrimonial? Se trata de la obligación que pesa sobre los Estados miembros como sujetos sobre los que recae el Derecho de la Unión, de reparar los daños causados a particulares sobre el ilícito reprochable a sus órganos a través de un montante económico⁷.

Como veníamos advirtiendo, nace jurisprudencialmente y su reconocimiento expreso fue entendido por la doctrina mayoritaria como un intento por parte del Alto Tribunal de paliar los efectos perjudiciales del no reconocimiento de efecto directo horizontal de las Directivas. El fin era facilitar una vía indirecta de obtención de una tutela judicial efectiva cuando la vía directa o natural de *invocabilidad* de la norma comunitaria por el particular ante el juez interno era improductiva o inútil⁸.

De esta manera fue desarrollándose el esquema⁹ de todos los preceptos, principios y características mencionadas que encuentran su estandarte fundamental, en la primacía del Derecho de la Unión y que desarrollan un absoluto entramado normativo en virtud del cual, el individuo nunca se vería desprotegido por la ineptitud del Estado infractor en la transposición del Derecho comunitario. Por este motivo, la defensa del individuo y de los derechos que le asisten sería posible abordarla a partir de un trinomio de posibilidades en virtud del margen temporal en que se encuentre el caso concreto, a saber; posibilidad de alegación¹⁰, eficacia directa o responsabilidad patrimonial. Ello, tiene su fundamento en la afirmación por parte del Tribunal¹¹ y de la Doctrina¹² de coexistencia entre los dos principios citados en último lugar.

El autor MOLINA DEL POZO¹³, afirma la posibilidad de existencia de una responsabilidad patrimonial por parte de los Estados incluso en aquellas normas que se encuentren provistas

⁷ Art 4.3 TUE (10 TCE) “Conforme al principio de cooperación leal, la Unión y los Estados miembros se respetaran y asistirán mutuamente en el cumplimiento de las misiones derivadas de los Tratados”.

⁸ VILLAR EZCURRA, M. (2003). *Responsabilidad Patrimonial del Estado por incumplimiento en la no transposición de Directivas Comunitarias*. Argentina. Asociación Argentina de Estudios Fiscales. Pág. 2

⁹ AEDO BARRENA, C.E. 2008. Responsabilidad de los Estados miembros por el incumplimiento del Derecho Comunitario. *Revista de Derechos fundamentales*, Núm. 2. Pág. 20 y ss.

¹⁰ MOLINA DEL POZO, C.F. (2015). *Derecho de la Unión Europea*. Madrid. Edit. Reus, 2022, pág. 302.

¹¹ STJUE de 15 de marzo de 1996, asunto Brassiere du Percheur (Asuntos acumulados c-46/93 y c-48/93).

¹² AEDO BARRENA, C.E. 2008. Responsabilidad de los Estados... op. cit., pág. 20 y ss.

¹³ MOLINA DEL POZO, C.F. (2011). *Derecho de... op. cit.*, pág. 306.

de efecto directo, al entender que ambos la complementariedad de ambos elementos. Sobre las bases de las ideas expuestas y motivo de las inseguridades plasmadas en párrafos anteriores al respecto de la eficacia directa, se hace francamente complicado el respeto y pervivencia la eficacia directa y la responsabilidad patrimonial separadamente, no siendo dicha convivencia el objeto principal de análisis de estas líneas.

II. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

Pese al error generalizado de que la creación de este principio tiene su fundamento en la redacción de la sentencia Francovich, y si bien es cierto que se trata de un punto esencial para el desarrollo y creación del mismo, la idea de protección de los derechos de los particulares, así como la obligación de los Estados de dar cumplimiento al Derecho Comunitario, eran convicciones asentadas de alguna manera en su espíritu con anterioridad.

Muestra de esta realidad, son los asuntos Humblet¹⁴ y Russo¹⁵, que si bien afirmaban la existencia de una necesaria protección de los individuales por el incumplimiento del Derecho de la Unión, dicha aseveración quedaba limitada a supuestos tasados y comprometidos al cumplimiento de una serie de prerrogativas tales como el reconocimiento de las vulneraciones por parte del Tribunal nacional para la posterior defensa de los derechos de los perjudicados¹⁶ o la imposibilidad de aplicación efectiva de la responsabilidad a aquellas normas comunitarias que gozaran de efecto directo absoluto. De acuerdo con tales planteamientos, el fallo del Tribunal desproveía al particular perjudicado de posibilidades de defensa de sus derechos y protección¹⁷.

¹⁴ La Sentencia del Consejo de Estado francés del 23 de marzo de 1984, Alivar, o la sentencia del Tribunal de apelación infles de 1986, Bourgoin S.A, ambas fundamentan la responsabilidad del Estado en su Derecho interno y no en el Derecho Comunitario.

¹⁵ STJUE de 22 de enero de 1987, caso Russo (Asunto c-60/75).

¹⁶ PÉREZ GONZÁLEZ, M.C. (2000). *Sobre la Responsabilidad del Estado frente a los particulares por la no transposición de Directivas comunitarias*. Madrid. Universidad Carlos III. Pág. 262.

¹⁷ PÉREZ GONZÁLEZ, M.C. (2001). *Responsabilidad del Estado frente a particulares por el incumplimiento del Derecho Comunitario*. Madrid. Edit. Tirant lo Blanc. Págs. 3 - 76

Partiendo de los presupuestos anteriores, no es hasta el pronunciamiento de la sentencia Francovich¹⁸¹⁹ que el TJUE afirma, con absoluta contundencia como la aplicación del Derecho Comunitario, la protección de los derechos inherentes a los individuales que habitan en la Unión, no se encuentra supeditada a una ratificación por parte de los Tribunales nacionales de la existencia de responsabilidad para subsanar los perjuicios ocasionados, sino que, este principio es inherente a la naturaleza de los Tratados y por ende, debe ser reconocido para todos en los casos en que así deba de ejercitarse.

Para el reconocimiento de dicha responsabilidad, se considera necesaria la consecución de tres prerrogativas, a saber; que el resultado previsto por la norma atribuya derechos a los particulares, que el contenido de los mismos pueda ser identificado así como la existencia de una relación causal entre el incumplimiento de la obligación del Estado y el daño sufrido por el individuo²⁰. Características que posteriormente fueron ampliadas a partir de la exigencia de una violación suficientemente caracterizada siendo esta de determinación por los Tribunales nacionales a partir del grado de claridad o la precisión de la norma vulnerada²¹ entre otros elementos de apreciación.

Al respecto del citado hito jurisprudencial, destaca un lenguaje intencionadamente generalista y amplio, nada casual, cuyo objetivo planeaba hacerlo extensible a todas las violaciones de Derecho comunitario y no limitarlo a una numeración *clausus*, dando paso de esta manera a un desarrollo posterior, capaz de completar su aplicación práctica. En efecto, posteriormente se ofrece un nuevo horizonte de posibilidades de adaptación del principio objeto de estudio, al entender que el mismo surgía no solo en casos de ausencia de transposición de Directivas sino en aquellos en los que la transposición se realizara de manera incorrecta²² y por tanto de la vulneración del principio de interpretación conforme

¹⁸ STJUE de 19 de noviembre de 1991, asunto Francovich y Bonifaci (Asuntos acumulados 6/90 y 9/90).

¹⁹ Cuestión prejudicial que trató de ofrecer solución a las dudas relacionadas con la interpretación del párrafo tercero del artículo 189 TCEE y la Directiva 80/98/CEE del Consejo de 20 de octubre de 1980 que tenía como objetivo garantizar un mínimo común de protección de los trabajadores por cuenta ajena, para los casos de insolvencia de los empresarios.

²⁰ Conclusiones del Abogado General SR. GIUSEPPE TESAURO, presentadas el 28 de noviembre de 1995, apartado 97 estableció lo definió como presupuesto obligatorio de responsabilidad aquiliana en virtud de la cual, un daño sufrido debía ser consecuencia directa de una actuación dañosa imputable a su autor.

²¹ STJUE de 15 de marzo de 1996, asunto Brassiere du Percheur (Asuntos acumulados C-46/93 y C-48/93).

²² STJUE de 16 de diciembre de 1993, caso Wargen Millet (Asunto C-334/92).

– mencionado en la sentencia Marleasing²³ – así como en aquellos casos en que la transposición se hiciera de manera tardía²⁴.

El principio de responsabilidad patrimonial de los Estados se extiende a todos los actos estatales – incluidos aquellos actos legislativos o administrativos que deben cumplir con la aplicación del Derecho Comunitario – independientemente de cuál sea el órgano al que se atribuye tal violación²⁵. La finalidad que se deriva del sometimiento de la responsabilidad en otros horizontes es ofrecer mayores garantías de cumplimiento, si bien, estas afirmaciones deben ser entendidas desde una perspectiva de alcance restringido en lo relativo a las relaciones entre Estado y legislador al peligrar el buen funcionamiento de la labor legislativa por la posible interferencia de los particulares en ella²⁶.

El trabajo desarrollado por el TJUE en materia de responsabilidad patrimonial, es uno de los más importantes hasta la fecha. No siendo posible extendernos en demasía en lo relativo a las características más específicas de este elemento, consideramos menester afirmar como el Alto Tribunal, en aras a la consecución de un desarrollo conceptual y pragmático de dicho principio, ha tenido a bien abordar cuestiones relativas a la cuantía, la retroactividad²⁷, la responsabilidad de los actos dictados en última instancia²⁹ y la revisión de sentencias³⁰, entre otras.

III. PRESENTE Y FUTURO INMEDIATO EN MATERIA DE TRANSPOSICIÓN EN ESPAÑA

La preocupación por parte de las Instituciones en las últimas décadas, acerca del correcto cumplimiento del Derecho Comunitario y de las consiguientes transposiciones de este, es una realidad imperante en nuestros días que ha tenido su evidencia más notoria en

²³ STJUE de 13 de noviembre de 1990, caso Marleasing (Asunto C-106/89).

²⁴ STJUE de 8 de octubre de 1996, asunto Dillenjofer (Asuntos acumulados C-178/94, C-19/94, C-188/94, C-189/94 y C-190/94).

²⁵ STJUE de 15 de marzo de 1996, asunto Brassiere du Percheur (Asuntos acumulados c-46/93 y c-48/93).

²⁶ MOLINA DEL POZO, C. F. (2018). Responsabilidad patrimonial de las Administraciones nacionales por incumplimiento del Derecho de la integración. *Revista del Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur*. Núm. 6.

²⁷ STJUE de 27 de febrero de 2014, caso Transportes Jordi Besora, S.L c. Generalitat de Catalunya (asunto C-82/12).

²⁸ STJUE 24 de enero de 2018, caso Gianni Pantuso (Asuntos acumulados 616/16 y 617/16).

²⁹ STJUE de 30 de septiembre de 2003, caso *Köbler* (Asunto C-224/01).

³⁰ STJUE del 13 de enero de 2004, caso Kühne & Heitz NV (Asunto C- 453/00).

numerosos informes emitidos por las Instituciones³¹ en los últimos años³². Con motivo de dicha preocupación fue desarrollada la Comunicación de la Comisión Europea “Mejores resultados gracias a una mejor aplicación”³³, reflejo de la inquietud de la Institución por la actuación de los Estados miembros en la materia y del peligro y las consecuencias generadas al respecto de ella, que desencadenan una necesidad de resarcimiento de los perjuicios causados a partir de un montante económico.

A pesar de la nefasta situación de los últimos años, el Informe Anual sobre el control de aplicación del Derecho de la UE, publicado el 4 de julio de 2019, ofrece una evaluación de los resultados de los Estados miembros, arrojando cierto halo de positividad, al afirmar que, en el año 2018 el número de nuevos procedimientos de infracción por transposición tardía se vieron reducidos de manera considerable en un 25%, siendo nuevamente la principal causa de infracción, no transponer las normas comunitarias en los plazos establecidos.

En numerosas ocasiones los países han mostrado su disconformidad con el plazo previsto para la transposición al entender que el mismo no es suficiente para la su adaptación normativa interna. Las Instituciones son tajantes al respecto y establecen la negativa de aceptar como argumento válido la falta de tiempo para la transposición de manera que, agotado dicho periodo el país del que se trate será incumplidor de la obligación de observancia y transposición del Derecho Comunitario³⁴. Si bien y en la actualidad, para facilitar dicha transposición en plazo, la Comisión ha elaborado una serie de planes de implementación, sitios web específicos y documentación de orientación que de alguna manera ayudan a la viabilidad del proceso.

³¹ COMISION EUROPEA. (2017). Comunicado de prensa; Cumplimiento del Derecho de la UE por parte de los Estados miembros: aun no es lo bastante bueno. (Disponible en https://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1846_es.htm).

³² COMISION EUROPEA. 2016. Control de la aplicación del Derecho de la Unión Europea. Informe anual de 2016. Pàgs. 35 y 36. (Disponible en https://ec.europa.eu/info/law/infringements/annual-reports-monitoring-application-eu-law_es). Véase también Paquete de procedimientos de infracción de la Comisión Europea 25 de enero de 2018. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-349_es.htm

³³ COMISION EUROPEA. 2016. Mejores resultados gracias a una mejor aplicación. (Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A52017XC0119%2801%29>).

³⁴PACHECO GALLARDO, M. (2008). Proceso de transposición de Directivas. (Disponible en <http://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/4343-proceso-de-transposicion-dedirectivas/>).

Pese a los últimos indicadores de optimista consideración, y siendo objeto de detalle en las últimas líneas de la presente investigación el Estado español, el mismo se encuentra a la cola del cumplimiento del Derecho de la Unión³⁵. Un reflejo más de esta situación desastrosa, es el protagonismo del país en el último Paquete de procedimientos de Infracción de la Comisión, en el que instan a España a transponer correctamente y aplicar el Derecho de la Unión Europea en más de once medidas³⁶.

La situación de España tiene su haber en los numerosos ciclos políticos dilatados en el tiempo en los que nuestras Cortes Generales se han visto imposibilitadas para efectuar sesión, no pudiendo tramitar proyectos normativos en los que se de salida a las numerosas Directivas comunitarias que han ido quedando pendientes de transposición. En el año 2008, el Consejo de Estado emitió un informe sobre la inserción del Derecho europeo al Ordenamiento español³⁷ con fórmulas que se han visto de nuevo rescatadas actualmente con motivo de la realidad imperante de nuestros días.

Podemos diferenciar dos fases en la vida y desarrollo de la redacción normativa comunitaria, y más concretamente en materia de Directivas, a saber; una fase ascendente y una descendente. Nuestras mayores debilidades se encuentran en la fase ascendente en la que no mostramos suficiente preocupación y compromiso de las partes interesadas – ya sean administraciones, sociedad civil, sector económico o entidades locales – que deberían estar en la toma de decisiones para la defensa de una verdadera posición española. No se genera esta actividad de reflexión y participación pública o generación de una posición común cuando estamos en la fase más primitiva de elaboración de una norma. En efecto, cuando la norma ya está prácticamente formulada, llega bajo formula de comunicación de la Comisión a la secretaría de Estado quien, a su vez, la comunica al Congreso de los

³⁵ COMISION EUROPEA. (2019). Comunicado de prensa; Cumplimiento del Derecho de la UE por parte de los Estados miembros en 2018; los esfuerzos están dando fruto pero aun hay margen de mejora. (Disponible en https://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-3030_es.htm).

³⁶ COMISION EUROPEA. (2018). Paquete de procedimientos de infracción de marzo: principales decisiones. (Disponible en http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-1444_es.htm http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-1444_es.htm).

³⁷ RUBIO LLORENTE, F., *El informe del Consejo de Estado sobre la inserción del Derecho europeo en el ordenamiento español; texto del informe, estudios y ponencias*, Edit. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2008.

diputados y es tarde para que España vaya con un conocimiento de causa al debate de dichas normas y de los textos elaborados.

La fase descendente también es generadora de problemas, pues en los periodos de incertidumbre política como los que han sido acontecidos en los últimos años, impiden la correcta salida de normativa comunitaria y su adecuación al Ordenamiento Jurídico español. El incumplimiento de dichas obligaciones es generador de consecuencias nefastas para el país, que comprometen su credibilidad política y generan la imposición de multas pecuniarias de montantes ciertamente desorbitados, generadores de inestabilidad económica.

Por todo lo antedicho, y siendo objetivo principal de todos los ejecutivos españoles en los últimos años el cumplimiento con la apuesta comunitaria, se debate la posibilidad de la adopción de la formula prevista en el artículo 82 de la Constitución Española relativa a los Reales Decretos Legislativos, a partir del cual, se faculta al Gobierno, por delegación de las Cortes Generales en asuntos relativos al Derecho comunitario, de legislar normas con rango de Ley siempre que se respeten los principios de delegación, permitiendo así que incluso en periodos de inactividad de las Cortes puedan seguir transponiendo normativa de la Unión y evitar los perjuicios que desencadenan una actuación en contrario³⁸.

IV. CONCLUSIONES

El análisis llevado a cabo a lo largo de la redacción del presente proyecto, nos lleva a afirmar en primer lugar, y como elemento fundamental para la consecución y comprensión de los elementos posteriores como la labor del TJUE para con el desarrollo de los derechos, principios y características de la UE, ha sido cuanto menos elemental y resolutiva de acuerdo a los compromisos adquiridos por dicha Institución, que se desprenden del tenor literal de los Tratados constitutivos. Una composición normativa caracterizada inicialmente por lo abstracto y carente de enfoque práctico ha sido completada y mejorada a partir de acertadas sentencias con el devenir de los años desde la constitución de las Comunidades.

³⁸ Este enfoque se planteó en el año 2017 por el entonces Consejo de ministros la aprobación de un Real Decreto Ley por el que se transponían al Ordenamiento Jurídico Español una serie de directivas en el ámbito financiero, mercantil y sanitario sobre el desplazamiento de trabajadores.

En un marco normativo y de realidad europea, basado en el absoluto protagonismo de la Directiva comunitaria, en constante mutación hacia lo que entendemos como un procedimiento cada vez más restringido de consecución de los objetivos, en virtud del cual, los países cada vez tienen menos margen de apreciación para fijar el camino a seguir hacia la consecución de los objetivos marcados por ellas, no solo dificultan su transposición por parte de los Estados miembros sino la consecución de los grandes objetivos marcados por los Tratados.

Durante casi tres décadas, hemos vinculado tales principios al espíritu de los Tratados, evitando por absoluto el ofrecimiento de una redacción real y amplia de lo que los mismos manifiestan. Si bien la evolución jurisprudencial al respecto de ello ofrece la posibilidad de dar una definición si no completa, prácticamente completa de dichos elementos, parece que la responsabilidad patrimonial de los Estados por su amplia significación y desarrollo, si es meritoria de una redacción normativa extensa y definitoria. Ello eliminaría las generalidades y suposiciones, ofreciendo realidad, pragmatismo y alcance.

El Estado Español, asiduo incumplidor, pasa por su peor momento y ello, hace peligrar su imagen internacional. En efecto, son numerosos los informes de la Comisión que alertan de la preocupante y continuada actitud nada conciliadora con el buen cumplimiento y armonía del Derecho Comunitario, circunstancias que distan mucho del papel histórico que viene encarnando España desde su adhesión como país europeísta convencido. Esta situación procede de la poca implicación del Estado español en el procedimiento de creación de la Directiva, unido a la inestabilidad política que atraviesa el país durante los últimos años.

La consecución final de todo cuanto narramos, no es otra que un avance progresivo en materia de reconocimiento de los derechos que asisten a los particulares en la Unión, siendo deber por parte de los Estados miembros su asunción como derecho propio al ser disposiciones emanadas de la organización supranacional a la que se encuentran adheridos, la Unión Europea. Como consecuencia, puede concebirse como un instrumento más que, de alguna manera obliga a la adaptación de las normas internas al Derecho Comunitario por las autoridades nacionales y la necesidad de actualización constante.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALONSO GARCÍA, R. (2006). *Las sentencias básicas del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*. Navarra. Edit. Thomson Civitas.
- AEDO BARRENA, C.E. 2008. Responsabilidad de los Estados miembros por el incumplimiento del Derecho Comunitario. *Revista de Derechos fundamentales*, Núm. 2.
- COBREROS MENDAZONA, E. (1995). Incumplimiento del derecho comunitario y responsabilidad del Estado. Madrid. Edit. Cuadernos Civitas.
- CALVO VERGEZ, J. (2014). *La Responsabilidad Patrimonial del Estado Legislador por vulneración del Ordenamiento comunitario*. Madrid. Edit. Thomsom Reuters Aranzadi.
- LINDE PANIAGUA, E; BACIGALUTO SAGGESE, M; FUENTETAJA PASTOR, J.A. (2012). *Principios de Derecho de la Unión Europea*. Madrid. Edit. Colex.
- MENDAZONA COBREROS, E. (1995). *Incumplimiento del Derecho Comunitario y responsabilidad del Estado*. Madrid. Edit. Cuadernos Civitas.
- MOLINA DEL POZO, C.F. (2012). *Manual de Derecho de la Comunidad Europea*. Madrid. Edit. Dijusa.
- MOLINA DEL POZO, C.F. (2011). *Derecho de la Unión Europea*. Madrid. Edit. Reus.
- MOLINA DEL POZO, C. F. (2018). Responsabilidad patrimonial de las Administraciones nacionales por incumplimiento del Derecho de la integración. *Revista del Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur*. Núm. 6.
- MOLINA DEL POZO, C. F. (1987). *Procedimiento y Recursos ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea*. Madrid. Edit. Edersa.
- MUÑOZ MACHADO, S. (1998). *La responsabilidad civil de la Administración*. Madrid. Edit. Civitas.
- PEREZ GONZALEZ, M.C. (2001). *Responsabilidad del Estado frente a particulares por el incumplimiento del Derecho Comunitario*. Madrid. Edit. Tirant lo Blanc.
- RUBIO LLORENTE, F. (2008). *El informe del Consejo de Estado sobre la inserción del Derecho europeo en el ordenamiento español; texto del informe, estudios y ponencias*. Madrid. Edit. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
- VILLAR EZCURRA, M. (2003). *Responsabilidad Patrimonial del Estado por incumplimiento en la no transposición de Directivas Comunitarias*. Argentina. Asociación Argentina de Estudios Fiscales. Pág. 2

