

**NOTA DE TRANSMISIÓN**

---

de la: Secretaría

a la: Convención

---

Asunto: - "Propuestas de la CDU y la CSU para un Tratado Constitucional Europeo"

---

El Secretario General de la Convención ha recibido del Sr. Wuermeling, miembro suplente de la Convención, las propuestas de la CDU y la CSU, sobre las cuales el Sr. Wuermeling llama la atención de los miembros de la Convención.

\_\_\_\_\_

# **Propuestas de la CDU y la CSU para un Tratado Constitucional Europeo**

**presentadas por el Grupo de Trabajo CDU-CSU  
«Tratado Constitucional Europeo»**

bajo la dirección de

Dr. Wolfgang Schäuble, diputado al Bundestag, ex-Ministro Federal, y  
Reinhold Bocklet, Ministro del Estado Federado de Baviera para Asuntos Federales y Europeos

Berlín, 26 de noviembre de 2001

Propuestas para un Tratado Constitucional con una  
nueva distribución de competencias entre la UE y sus Estados miembros

La CDU y la CSU acogen con satisfacción la «Declaración sobre el futuro de la Unión» adoptada por el Consejo Europeo de Niza, que deberá abrir un amplio debate sobre el futuro de la Unión Europea. Estos partidos políticos participarán intensamente en dicho debate y aportarán unas primeras propuestas concretas dirigidas, en particular, a delimitar las competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros.

1. La Unión Europea afronta nuevos y grandes retos
  - a) La unificación europea es el logro histórico de Europa en la segunda mitad del siglo XX. Junto a la Alianza Atlántica, ha alcanzado una paz estable tras dos guerras mundiales y ha aumentado el bienestar económico y social de todos sus miembros. El interés que genera la unificación europea ha contribuido decisivamente a superar el conflicto Este-Oeste y la división de Alemania y de Europa.
  - b) En un mundo globalizado y de nuevas amenazas para la seguridad, una Europa unificada encuentra su mejor entorno para afirmarse. En la unificación europea radica la gran oportunidad de preservar la fuerza de la concepción europea del ser humano y de la comunidad de valores basada en él para el mundo de mañana. De este modo, Europa puede contribuir a un mundo mejor.

- c) Tras la quiebra del comunismo, con la ampliación de la Unión Europea podremos superar de forma duradera la artificial división de nuestro continente y eliminar las consecuencias de tal separación que aún persisten. Podremos hacer de Europa la mayor región de estabilidad, seguridad, bienestar y justicia social sobre la Tierra. La integración económica garantiza puestos de trabajo y competitividad.
- d) Con tal objeto, debe fortalecerse la capacidad de actuación de la Unión Europea, tanto en el seno de la misma como en sus relaciones externas. Esto y la ampliación de la Unión Europea dan al proceso de integración una nueva dimensión. La confianza de los ciudadanos, los cuales, a pesar de todos los éxitos, perciben a veces más burocracia que eficiencia en la actividad europea cotidiana, debe ser reforzada y debe encontrar en parte un nuevo fundamento. Para ello, es necesario que la capacidad de actuación europea permanezca vinculada de forma equilibrada a la preservación de las identidades nacionales y regionales.
- e) Los avances del proceso de integración inciden en una medida considerable en la estructuras jurídico-constitucionales y políticas de los Estados miembros. Las cuestiones relativas al reparto de competencias no sólo sitúan a las entidades nacionales, sino a las regionales y a sus respectivos Parlamentos ante nuevos retos y exigen respuestas claras. La respuesta a la pregunta de qué debe decidir Europa proporciona también a los ciudadanos una fundamentación convincente de la obra de unificación europea.
- f) La Unión Europea debe tener competencias básicamente en materia de política exterior, de seguridad y de defensa, así como las dirigidas a la consecución de un mercado interior único con una competencia económica efectiva, una representación exterior unitaria y una moneda común, una política agrícola reformada y –en la medida en que tengan alcance transfronterizo– en materia de política jurídica, seguridad interior, transportes, infraestructuras y protección medioambiental y de la salud.

Además, la Unión Europea debe tener competencias para adoptar normativas transfronterizas dirigidas a salvaguardar las libertades básicas contenidas en los Tratados europeos, sin que ello se convierta en una competencia legislativa en todos los ámbitos.

En cambio, en todo lo que concierne a las tradiciones desarrolladas en el seno de su civilización y su cultura y a la denominada sociedad civil, la competencia debe seguir reservada a los Estados miembros, es decir, por ejemplo, la arquitectura política interna de los Estados miembros, incluida la autonomía administrativa municipal, las estructuras familiares y la seguridad social, el mercado de trabajo, las migraciones, los sectores de actividad y organizaciones del voluntariado y de utilidad pública, la educación, la cultura y el deporte.

## 2. Objetivos de los pasos necesarios de la reforma

Nuestro objetivo es una Europa grande y sólida que preserve su patrimonio, cumpla con su responsabilidad con el futuro y goce de la aceptación de los ciudadanos. A tal fin, la UE debe configurarse de forma más democrática, más cercana al ciudadano y más transparente. Debe concentrarse en las tareas que sólo pueden resolverse a nivel europeo. Ello hace necesario tanto el traspaso de nuevas competencias a la Unión Europea como la devolución de las que ésta actualmente ostenta a los Estados miembros. Deben mejorarse sensiblemente las capacidades de decisión y actuación rápida en el seno de la Unión Europea.

- a) Las decisiones políticas gozarán de aceptación solamente si los ciudadanos perciben con claridad quién es responsable de qué decisiones. En consecuencia, la clara delimitación de competencias de los Estados miembros y de la Unión Europea constituye la tarea central de este proceso de reforma y la clave de su éxito. Igualmente necesario es proceder a reconfigurar las Instituciones europeas y sus procedimientos.
- b) Hasta ahora el desarrollo del proceso de unificación europea ha estado presidido en no pocas ocasiones por el «principio de la integración siempre que sea posible». Este método se ha topado con sus límites. Ahora ha llegado el momento en el que la relación entre unidad y pluralidad debe regirse por un reparto de tareas. En una Unión Europea con veintisiete o más miembros, como cabe prever a largo plazo, las diferencias económicas, sociales y culturales serán considerablemente mayores que en el ámbito de los seis Estados miembros fundadores. En numerosos campos de actuación, la adopción de decisiones centralizadas difícilmente se ajustará a la creciente pluralidad. Por tanto, la Unión Europea debe concentrarse en las tareas europeas fundamentales y preservar su capacidad de actuación.
- c) En el futuro, Europa también se sustentará en los Estados nacionales. A éstos debe quedar reservada la competencia en el reparto de tareas entre los niveles europeo y nacional. La vinculación de los ciudadanos a sus respectivos Estados nacionales, consecuencia fundamental de la Historia europea, sigue siendo irrenunciable. Y a la inversa, el Estado nacional necesita a Europa, porque ningún Estado nacional puede ya por sí solo hacer frente a las tareas más importantes. La nación y Europa se condicionan mutuamente. La Unión Europea no será un Estado en el sentido original del término, sino algo nuevo. En este sentido, el *Bundesverfassungsgericht* [Tribunal Constitucional Federal alemán], por ejemplo, ha acuñado el concepto de *Staatenverbund* [Unión de Estados], en la que la condición de miembro descansa sobre el principio de la permanente voluntariedad.
- d) Los Estados miembros han cedido parte de las funciones estatales clásicas a Europa. Este desplazamiento no debe llevar a que importantes ámbitos políticos se sustraigan a una legitimación y un control democráticos. La composición y formas de trabajo de las Instituciones europeas deben, en consecuencia, ajustarse a las exigencias democráticas. Ello hace preciso una reconfiguración institucional, de suerte que pueda atribuirse con claridad la responsabilidad política por el desempeño de las tareas europeas y se garantice la eficiencia de su actuación.

### 3. Criterios para la redefinición de las tareas

- a) El principio de subsidiariedad es el principio rector fundamental en la asignación de tareas. Básicamente, sólo deben transferirse a la Unión Europea las tareas que, a la vista de los próximos desafíos, no puedan desempeñarse suficientemente al nivel de los Estados miembros.

Un traspaso de competencias a la Unión más amplio debe ser la excepción y necesita de una fundamentación particularizada. Deben ponderarse las ventajas que se esperan de una actuación a nivel europeo con las posibles desventajas para el alto valor que entraña la creciente pluralidad en Europa. No todo problema en Europa supone también una tarea para Europa.

- b) En principio, la presunción de competencia reside en los Estados miembros. La competencia de la Unión Europea debe fundamentarse expresamente mediante autorizaciones de actuación concretas y claras.

Las competencias de la Unión Europea deben definirse positivamente, no así las de los Estados miembros o regiones. Ahora bien, en sectores de competencia atribuida a la UE pueden establecerse limitaciones a dicha competencia en beneficio de los Estados miembros.

- c) Junto a las competencias comunitarizadas, el instrumento de la cooperación intergubernamental es por ahora irrenunciable, con el objeto de permitir la actuación en ámbitos a cuya plena transferencia a la Unión no están todavía dispuestos todos los Estados miembros. Sólo podrá ejercerse a través de las Instituciones de la UE y utilizando y desarrollando los instrumentos de la «cooperación reforzada» y de la no participación («opting out»).
- d) En el marco de las competencias comunitarizadas, deben enumerarse en el Tratado con carácter concluyente y determinarse de manera sustantiva las formas de actuación (regulación/ armonización, reconocimiento mutuo, complemento, fomento, coordinación y ejecución), apenas estructuradas hasta ahora en el conjunto de los Tratados.
- e) Al mismo tiempo, han de describirse con precisión los instrumentos de actuación. Así, por ejemplo, la directiva (ley marco de la UE) debe asumir de nuevo su función original de regulación marco. De la directiva deben diferenciarse otros instrumentos como los reglamentos (leyes de la UE), las decisiones, los dictámenes y las recomendaciones.
- f) En cada una de las competencias de actuación deben señalarse las formas e instrumentos de actuación admisibles. Habrá de estudiarse si pueden asignarse formas e instrumentos de actuación a diversas categorías de competencias (competencias exclusivas, competencias de principio o competencias complementarias).

En todo caso, las competencias exclusivas habrán de ser designadas como tales en el Tratado. Con excepción de las competencias exclusivas de la UE, deberá establecerse claramente que los Estados miembros podrán actuar siempre que la Unión Europea no haya adoptado ya una normativa en el marco de sus competencias.

- g) Ha de hacerse constar inequívocamente que los objetivos del Tratado no suponen fundamento alguno de competencias de la UE. Las competencias de la UE deben ser reconocibles, previsibles y limitadas. Los objetivos generales del Tratado que indican la dirección de la integración no cumplen tales requisitos.
- h) Lo mismo cabe decir de las cláusulas transversales, según las cuales determinados objetivos de la Unión Europea deben tenerse en cuenta en la ejecución de otras políticas (por ejemplo, la cohesión, la protección del medio ambiente, la igualdad de hombres y mujeres, la protección de los consumidores).
- i) Un claro reparto de competencias haría inútil el recurso a cláusulas generales como el artículo 308 del Tratado CE. En el caso de la cláusula del mercado interior (artículo 95 del Tratado CE), se hace necesaria una mayor precisión de su ámbito de aplicación.
- j) Una multiplicidad de supuestos reservados a la competencia de los Estados miembros o que son objeto de regulación específica en el Tratado reviste –también– aspectos económicos (por ejemplo, la protección de los consumidores o la política sanitaria). Ello favorece tendencias a utilizar la normativa en materia de mercado interior para corregular dichos supuestos.

Por ello, debe establecerse con claridad mediante una cláusula de competencia que la actuación en el marco de una tarea atribuida a la UE no autoriza a regular aspectos fundamentales de ámbitos políticos reservados a los Estados miembros. Además, en la interrelación de las normas comunitarias ha de precisarse que las normas especiales que regulan ámbitos concretos deben gozar de prioridad respecto de la cláusula del mercado interior, de carácter horizontal y efecto dinamizador.

- k) Los esfuerzos encaminados a una mejor delimitación de las competencias no pueden verse frustrados por instrumentos no previstos en el Tratado como, por ejemplo, el método de la «coordinación abierta», la «gobernanza europea» o las «normativas no vinculantes». En el Tratado debe establecerse con claridad que las líneas directrices y los objetivos europeos con obligación de ser puestos en práctica por los Estados y de ser controlados y valorados a nivel europeo –incluidos los resultantes de procesos de agenda internacionales– sólo se tienen en cuenta en el marco de la competencia de la UE ya existente.
- l) En el Tratado ha de precisarse que el principio de fidelidad a la Unión Europea (artículo 10 del Tratado CE) rige no sólo en beneficio de la UE, sino también en beneficio de los Estados miembros, y que la Unión Europea, en el ejercicio de sus competencias, está obligada a actuar con la mayor precaución posible. A este respecto, deberá atender, además de a la identidad nacional, a la identidad regional de sus miembros (véase el apartado 3 del artículo 6, del Tratado de la UE y el preámbulo de la Carta de Derechos Humanos).
- m) La solidaridad europea, que en la actualidad se lleva a cabo fundamentalmente mediante la redistribución de recursos a través de los Fondos Estructurales y de Cohesión, constituye un elemento importante y necesario del proceso de unificación europea. Sin embargo, la «política de las riendas de oro» seguida hasta ahora, que pretende vincular el apoyo financiero a la imposición de directrices de amplio contenido, es una estrategia equivocada. Entraña un exceso de trabajo burocrático que en el marco de una Unión ampliada ya no será posible abarcar, y una intromisión en los derechos de los Estados miembros o de las regiones contradice al principio de subsidiariedad y excede del marco de competencias establecido en el Tratado.

En consecuencia, se propone sustituir el sistema de Fondos Estructurales y de Cohesión por un Fondo de Solidaridad constituido por recursos que se entregarán a los Estados miembros con un menor nivel de producción, sin necesidad de imponer directrices de amplio contenido. Las medidas que han sido financiadas hasta ahora en los Estados miembros más ricos mediante Fondos Estructurales de la UE pueden ser financiadas por los Estados miembros con sus propio recursos.

- n) Se hace necesaria una reestructuración de la financiación de la Unión Europea sobre la base de las aportaciones, cuya cuantía se fija con arreglo a su riqueza económica (PIB calculado según estándares de poder adquisitivo).

#### 4. Reparto de competencias en las diversas áreas políticas

Se han estudiado las diversas áreas políticas con arreglo a las directrices antes mencionadas. Las propuestas se resumen en el documento «Reforma de las diversas políticas».

## 5. Reformas institucionales

Las competencias de la UE no sólo deben estar claramente delimitadas, sino que su ejercicio debe ser también transparente para los ciudadanos, gozar de legitimación democrática y ser controlable. Además es necesario adoptar garantías procesales para preservar el régimen de competencias. Junto a una clara delimitación de competencias, se proponen las siguientes reformas institucionales:

- a) En la medida en que se hayan atribuido competencias a la UE, el proceso europeo de adopción de decisiones debe ser claro y la responsabilidad política por las mismas debe estar claramente establecida. Así, se hace necesario un control recíproco y un equilibrio de poderes entre los órganos de la Unión.
- b) La elaboración de normas jurídicas, incluido el Derecho presupuestario, incumbe fundamentalmente al Parlamento Europeo y al Consejo de manera conjunta. En el Parlamento, cada diputado debe representar a un número similar de ciudadanos. Se garantizará una representación mínima de los Estados miembros de menor tamaño.
- c) El derecho de iniciativa legislativa corresponde al Parlamento, al Consejo y a la Comisión.
- d) El órgano ejecutivo con responsabilidad política es la Comisión. El Presidente de la Comisión será elegido por el Parlamento con la aprobación del Consejo. La Comisión que éste debe formar necesitará la aprobación del Parlamento y del Consejo. Deberá limitarse el número de miembros que integren la Comisión una vez reformada, con el objeto de mantenerla permanentemente operativa.
- e) En el ámbito de las competencias traspasadas a la Unión, el Consejo adoptará por mayoría las decisiones que le competan; los votos de los miembros del Consejo deberán estar ponderados.

Las decisiones como la utilización de cláusulas generales (por ejemplo, la prevista en el artículo 308 del Tratado CE) o las relativas al sistema de recursos propios de la Comunidad deberán ser adoptadas por el Consejo por unanimidad.

- f) En el ámbito de la cooperación intergubernamental, el Consejo (Consejo en ejercicio de funciones ejecutivas) decidirá fundamentalmente por unanimidad. La Comisión actuará como Secretaría del Consejo. El Parlamento y la Comisión tendrán derecho de iniciativa legislativa, y al Parlamento le corresponde además el derecho de información.
- g) Las reuniones del Consejo como órgano legislador (Consejo en ejercicio de funciones legislativas) serán públicas y su composición permanecerá invariada.
- h) En su condición de dueños de los Tratados, los Estados miembros conservan la competencia exclusiva para las modificaciones del mismo que requieran la ratificación. Los tratados de adhesión requerirán la aprobación del Parlamento Europeo.
- i) En caso de conflicto de competencias entre la UE y los Estados miembros, decidirá una Sala de Competencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en la que también podrá preverse la participación de magistrados de los Tribunales Constitucionales nacionales.
- j) La coordinación de decisiones europeas entre Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros está reservada al Derecho nacional.

## 6. Tratado Constitucional

Todas las regulaciones básicas, en particular las dirigidas a distribuir las competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros, las referidas a la estructura financiera y a las Instituciones de la Unión Europea y a sus procedimientos, deberán reunirse, junto a la Carta de los Derechos Fundamentales, en un Tratado Constitucional.

En un preámbulo se formularán los fundamentos, objetivos y valores de la unificación europea.

Las disposiciones del actual Derecho de los Tratados que, como consecuencia de su naturaleza técnica, no puedan encuadrarse en el Derecho Constitucional material de la Unión Europea se convertirán en simple Derecho Comunitario (Derecho derivado).

---



## **Reforma de los diversos ámbitos políticos**

A partir de los objetivos y criterios expuestos, la CDU y la CSU exigen las siguientes reformas de las competencias de actuación de la UE en los diversos ámbitos políticos.

### **POLÍTICA DE EMPLEO**

Aunque la UE sólo puede actuar en materia de política de empleo con carácter complementario y en funciones de apoyo, fija a los Estados miembros directrices cada vez más concretas. Un intercambio más intenso de experiencias e información entre los Estados miembros en el ámbito de la política de empleo puede contribuir a mejorar la situación laboral en nuestros países y a fortalecer la economía europea en el marco de una competencia global. Ahora bien, la UE no puede difuminar, mediante la fijación centralizada de objetivos, la responsabilidad en materia de política de empleo de los Gobiernos nacionales y de los interlocutores en las negociaciones colectivas, ni poner obstáculos a la competencia por una mejor política. Además, una actuación uniforme de la UE bloquearía el impulso a la competencia derivado del establecimiento del mercado interior.

#### **Exigencias:**

Establecimiento claro de la competencia de los Estados miembros en materia de política de empleo.

Limitación de las facultades de actuación de la UE en materia de política de empleo a los siguientes ámbitos.

Mejora del intercambio de experiencia e información, en particular sobre procedimientos acreditados, la puesta a disposición de análisis y dictámenes comparativos y el fomento de planteamientos innovadores.

Mejora de las condiciones marco macroeconómicas (en el marco, no obstante, de las competencias que la UE ya ostenta en otros ámbitos) mediante medidas tales como una configuración de la legislación del mercado interior favorable al empleo, una política de comercio exterior de carácter liberal, la contribución a la estabilidad del euro y la concepción de un nuevo Derecho de la empresa europeo.

Simplificación del proceso europeo de adopción de orientaciones referentes al empleo (artículo 128 del Tratado CE).

Limitación de la «estrategia europea en materia de empleo» a la fijación de principios y la exclusión de orientaciones detalladas, en particular las de carácter cuantitativo; un mayor intervalo de tiempo entre la elaboración de las orientaciones y los planes de acción nacionales (hasta ahora de un año).

Renuncia al establecimiento de objetivos generales (artículos 125, 126 y 2 del Tratado CE)

## MERCADO INTERIOR

La competencia de la Unión Europea en materia de libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales es un pilar fundamental de la integración europea. Un mercado interior abierto hacia dentro y hacia fuera genera crecimiento económico y puestos de trabajo, fortalece la competitividad internacional de las empresas y reduce el IPC. Sin embargo, en la práctica, el carácter de cláusula general de las estipulaciones relativas al mercado interior (artículos 94 y 95 del Tratado CE) se superpone a menudo a otros ámbitos políticos. Ello conduce a disposiciones de la UE en materias donde esto no resulta indispensable para la consecución del mercado interior. Invocando el mercado interior se regulan ámbitos en los que la UE no tiene competencia alguna.

### Exigencias:

La sustitución de las cláusulas generales relativas al mercado interior por autorizaciones concretas de atribución claramente definidas referidas a las cuatro libertades de mercado, en la medida en que resulte necesario. Entre las diversas posibilidades que deben estudiarse se hallan las siguientes:

- Fundamentos jurídicos en determinados ámbitos de alcance típicamente transfronterizo (comercio electrónico, protección de los consumidores en el materia de Derecho civil; Derecho de sociedades, en particular el Derecho de las sociedades de capital, la protección de la propiedad industrial e intelectual, en particular patentes, modelos de utilidad y de aplicación industrial, garantías de calidad y derecho de autor).
- Creación de una nueva competencia de la UE en materia de aproximación de las normativas técnicas.
- En su caso, establecimiento de un fundamento jurídico para crear institutos jurídicos referidos al mercado interior que no afecten al Derecho nacional de los Estados miembros y que ofrezcan un marco para supuestos de relevancia comunitaria como, por ejemplo, la «patente europea».
- Creación de una nueva competencia de la UE para la liberalización de determinados sectores de prestación de servicios públicos básicos de dimensión europea (telecomunicaciones, energía o correos). A este respecto, deberá aclararse que serán los Estados quienes determinen básicamente el modo de prestación de estos servicios. Sólo cabrá aceptar disposiciones de la UE en este sentido cuando constituyan un complemento lógico de la decisión de liberalización y la única forma de evitar distorsiones de la competencia.
- Estudio del establecimiento de unos fundamentos jurídicos comunitarios para la armonización de partes del Derecho civil (p. ej., Derecho mercantil, Derecho de obligaciones y contratos), con el fin de evitar la dispersión normativa a causa de normas comunitarias puntuales y apoyadas hasta ahora en las cláusulas generales referidas al mercado interior, eventualmente en forma de un derecho de los ciudadanos y empresas a la elección de la normativa aplicable en beneficio de la legislación comunitaria.

Como alternativa a la sustitución de las cláusulas generales, deberían, cuanto menos, delimitarse más claramente las facultades de actuación de la UE en este ámbito mediante las siguientes modificaciones del Tratado:

- Limitación del ámbito de aplicación de los artículos 94 y 95 del Tratado CE a las acciones que estén fundamental y directamente dirigidas a la realización o consecución del mercado interior y que sean absolutamente necesarias a tal fin.
- Complementación de la cláusula general con autorizaciones concretas de atribución como las enunciadas en el marco de la alternativa «sustitución de la cláusula del mercado único».
- Y, por último, creación de una cláusula de colisión con el objeto de evitar que se recurra a la cláusula general cuando un procedimiento legislativo afecte al ámbito de aplicación de una autorización específica de actuación (primacía de la autorización específica de actuación).

## INVESTIGACIÓN

El fomento de la investigación en la UE está orientado en la actualidad hacia el fortalecimiento de los fundamentos científicos y tecnológicos de la industria, así como de su competitividad. En el ámbito de la investigación avanzada la capacidad de rendimiento de los Estados miembros individualmente considerados puede verse desbordada, de suerte que una conjunción de las actividades se antoja razonable. Un intercambio de información y de experiencias entre los Estados miembros puede constituir un apoyo a la actividad investigadora y al desarrollo tecnológico nacionales y fortalecer la competitividad de la Unión Europea. Sin embargo, conviene reflexionar sobre la introducción de medidas relacionadas con la investigación con el propósito de apoyar los objetivos comunitarios, tal y como se prevé en la actualidad. De este modo, por ejemplo, la utilización de la política de investigación en favor de la cohesión iría en detrimento del fomento de proyectos de mayor calidad así como de la consecución de un valor añadido europeo. También hay que tener en cuenta que los objetivos de la investigación son una expresión de las diferentes decisiones políticas de los Estados miembros (por ejemplo, la investigación genética, la investigación nuclear). Por lo tanto, la responsabilidad política de los Estados miembros en la determinación y financiación de su política de investigación no puede verse menoscabada por instrucciones centralistas de la UE.

### Exigencias:

Limitación de la determinación de las tareas de la UE en el campo de la política de investigación al apoyo financiero de la investigación de altos costes que ya no puede ser asumida individualmente por los Estados miembros, y de aquellos campos cuya resolución a nivel transfronterizo represente un valor añadido europeo, como complemento a los esfuerzos de los Estados miembros. En lo demás retrotraer la cooperación internacional en materia de investigación hacia un marco intergubernamental.

Establecimiento claro de que la UE, en el marco de su apoyo de investigación, carece de atribuciones para regular otros sectores políticos.

Establecimiento claro de la exclusiva competencia de los Estados miembros para determinar, organizar y financiar sus políticas de investigación.

Exclusión explícita de instrucciones o directrices de la UE, en especial de las determinaciones cuantitativas de objetivos, así como de los derechos de supervisión y control, en el ámbito de la política de investigación. Limitación de la diferenciación del «espacio europeo de investigación», en el marco de la «coordinación abierta», al intercambio de información y experiencias.

Ampliación de los espacios de maniobra de los Estados miembros a la hora de otorgar capital de riesgo a las empresas con el fin de desarrollar productos innovadores y tecnológicamente sobresalientes.

Renuncia a la determinación general de objetivos del artículo 163 del Tratado CE e integración de supuestos de hecho irrenunciables del artículo 163 del Tratado CE en las normas que confieren a la UE facultades de actuación en la política de investigación (por ejemplo, el artículo 164 del Tratado CE)

## TURISMO

A la UE no se le transfirió ninguna competencia para regular cuestiones relativas al turismo. Sin embargo, la Comisión Europea, recurriendo a reglas sobre la competencia procedentes de otros ámbitos políticos, intenta imponer regulaciones de la Unión Europea que poseen contenidos de política de turismo.

El turismo está marcado indefectiblemente por las características regionales. No hay necesidad de una coordinación o de una regulación a escala de la CE de la política de turismo.

### Exigencias:

Establecimiento claro de que la UE no está legitimada para adoptar regulaciones que posean un contenido relativo a la política de turismo, mediante:

- Supresión de la mención al turismo en la letra u) del artículo 3 del Tratado CE.
- Supresión del artículo 308 del Tratado CE.

## POLÍTICA SANITARIA

Mediante una complementación comunitaria de las políticas sanitarias de los Estados miembros y mediante el fomento de la cooperación de los Estados miembros se puede mejorar la protección preventiva de toda la población frente a las enfermedades. Sobre todo, el intercambio de información y de experiencias en el ámbito de la UE puede apoyar los esfuerzos de los Estados miembros por afrontar los riesgos sanitarios que no pueden dominar en solitario. En este sentido, pueden mejorar la oferta de los Estados miembros en materia de política sanitaria.

Sin embargo, la política sanitaria refleja también las diferentes condiciones de los Estados miembros. La armonización de las mismas no sólo contemplaría de manera insuficiente *in situ* las condiciones de partida, sino que afectaría también a la responsabilidad propia de los Estados miembros respecto de la financiación de sus niveles de protección de la salud y sus regímenes de asistencia sanitaria. Unas disposiciones centrales de la UE sobre los niveles de protección de la salud obstaculizarían más bien las necesarias reformas estructurales en muchos Estados miembros por excluir la competencia entre los diversos regímenes.

### Exigencias:

Limitación de la atribución de tareas de la UE en el ámbito del fomento de la política sanitaria (letra c) del artículo 152 del Tratado CE) al intercambio de información y de experiencias.

Exclusión expresa de órdenes o directrices, especialmente de objetivos cuantitativos (por ejemplo, órdenes relativas a las prestaciones mínimas de los seguros de enfermedad) así como derechos de inspección y de control en el ámbito de la protección de la salud.

Establecimiento claro de la competencia exclusiva de los Estados miembros en materia de organización, financiación y prestaciones del sector sanitario.

## POLÍTICA DE ASUNTOS INTERIORES

Política de asilo, de visado y de refugiados y política de inmigración

La caída de las fronteras interiores en el seno de la UE hace irrenunciable una actuación comunitaria en determinados ámbitos de la política de asilo, de visado, de refugiados y de inmigración.

Los demandantes de asilo, los refugiados y los nacionales de terceros Estados que entren en la UE por un periodo de tiempo limitado deben encontrar en todos los Estados miembros las mismas condiciones de acogida, permanencia y finalización de la estancia. Una práctica única de extradición de inmigrantes ilegales y de personas que permanezcan ilegalmente en el territorio de la UE contribuye a evitar el abuso de la desaparición de las fronteras interiores. Un procedimiento comunitario puede ayudar, finalmente, a reducir la presión inmigratoria y a establecer una mejor distribución de las cargas y de la solidaridad en el marco europeo.

Sin embargo, las regulaciones europeas pueden conducir también a una inmigración incontrolada o a un crecimiento de la migración interior, por ejemplo autorizando la cobertura familiar de nacionales de terceros Estados más allá de los límites de la familia nuclear o aumentando la edad de cobertura para menores de edad. De esa manera se agudizan los problemas actuales de la integración y se pone en peligro la paz social. Las regulaciones de la UE en estas materias tienen, además, efectos considerables sobre ámbitos como el mercado laboral, los sistemas sociales y el sector educativo. A causa de estas regulaciones comunitarias los Estados miembros, competentes en esta materia, se ven enfrentados a hechos consumados. De esta manera los Estados miembros pierden su capacidad de acción en ámbitos de los cuales son políticamente responsables.

### Exigencias:

Creación de una nueva competencia de la UE para medidas comunitarias relativas a la regulación de la distribución de cargas («Fomento de una distribución equilibrada de las cargas financieras y numéricas», cfr. la letra b) de los apartados 1 y 2 del artículo 63 del Tratado CE, no es suficiente).

Establecimiento claro de que la UE no posee competencia alguna en orden de regular el acceso de los demandantes de asilo, de los refugiados y de los inmigrantes al mercado laboral.

Devolución de las competencias de la UE en materia de política de inmigración, en la medida que parezca necesario, a fin de salvaguardar el derecho de los Estados miembros a determinar el número y círculo personal de los inmigrantes respectivos, en especial mediante la devolución de la competencia sobre los requisitos de entrada y de estancia, así como sobre las normas relativas al procedimiento de concesión del visado para una estancia a largo plazo y el título de residente, incluyendo aquellas que se refieran a la reagrupación familiar, conforme a la letra a) del apartado 3 del artículo 63 del Tratado CE.

## COOPERACIÓN POLICIAL

La criminalidad transfronteriza y la delincuencia organizada en Europa demandan cada vez más una cooperación estrecha y llena de confianza de las fuerzas de seguridad europeas. A este propósito EUROPOL representa un acertado punto de partida en el marco de los actuales ámbitos de tareas.

Actualmente no se ve la necesidad de transferir a EUROPOL tareas originarias de investigación con atribuciones propias. Las funciones y atribuciones policiales deben permanecer más bien en los Estados miembros pues los conocimientos sólidos de las circunstancias locales y regionales son de importancia decisiva para el éxito de la investigación. No es pertinente un escenario en el que las funciones policiales no puedan ser desempeñadas a través de la cooperación de cada una de las fuerzas policiales, sino solamente a través de una autoridad europea de investigación policial.

### Exigencias:

No se ve necesidad alguna de modificar el conjunto de funciones vigente de la UE en el ámbito de la cooperación policial.

## POLÍTICA JUDICIAL

En el ámbito de la política judicial la UE dispone actualmente de competencias puntuales. Ejemplos de esto son en el ámbito del Derecho civil y del Derecho procesal civil la cooperación judicial en materias civiles con efectos transfronterizos, cuestiones específicas del Derecho de sociedades y de protección del consumidor.

En determinados ámbitos del Derecho civil que posean típicamente una importancia transfronteriza, como, por ejemplo, el comercio electrónico y partes del Derecho de sociedades, pueden ser necesarias unas normas mínimas europeas para el funcionamiento del mercado interior.

Por lo demás, desde una perspectiva de adecuación, con el fin de optimizar el mercado interior, cabe defender la comunitarización de determinadas partes del Derecho civil, en especial, con el fin evitar la fragmentación de las competencias judiciales a causa de la diversidad de normas nacionales y de normas puntuales comunitarias.

Con carácter general en una Europa que crece conjuntamente es de enorme importancia el funcionamiento de la cooperación judicial en el ámbito del Derecho civil y del Derecho penal en procedimientos con efectos en el extranjero.

Las regulaciones en el ámbito del Derecho penal afectan al poder de soberanía de los Estados miembros y a sus decisiones de principio en materia de política judicial. Esto se ve claramente, por ejemplo, el caso de la criminalidad con estupefacientes, de la sanción de las interrupciones del embarazo o en la eutanasia activa. Por consiguiente, las regulaciones de la UE en materia de Derecho penal se deben limitar a hechos que tengan efectos de ámbito comunitario.

### Exigencias:

En materia de Derecho civil, con el fin de optimizar el mercado interior, establecimiento de fundamentos jurídicos de alcance comunitario para determinados ámbitos que posean, de manera típica, una importancia transfronteriza como, por ejemplo, el comercio electrónico, la protección jurídica del consumidor en materias de Derecho civil, el Derecho de sociedades en especial el

Derecho de sociedades de capital, el Derecho de protección industrial de ámbito comunitario, como por ejemplo, patentes, dibujos y modelos, derechos de garantía de calidad y el derecho de autor (Para la problemática de la supresión o de la concreción de las cláusulas del mercado interior, cfr. la parte «Mercado interior»).

Estudio de una unificación de partes del Derecho civil que posean, de manera típica, una relevancia transfronteriza (por ejemplo, Derecho mercantil, Derecho de contratos, pero no: el Derecho de familia, ni el Derecho sucesorio), para evitar una fragmentación jurídica a causa de regulaciones nacionales y de regulaciones puntuales de la UE (Alternativa: creación de un Derecho civil de la UE que pueda ser elegido de manera alternativa al Derecho nacional por sujetos de Derecho civil a la hora de celebrar un negocio jurídico).

Establecimiento claro de la competencia de la Comunidad para aprobar instrumentos jurídicos destinados a combatir el fraude contra los intereses de la Comunidad así como para la protección de los bienes jurídicos que conciernan exclusivamente a la UE (por ejemplo, fraude electoral en las elecciones al PE).

Establecimiento claro de que una competencia de la Comunidad en materia de Derecho penal y de Derecho procesal penal que vaya más allá de la cooperación judicial en materia penal se da solamente en el ámbito del tercer pilar y sólo bajo los requisitos regulados en la letra e) del artículo 31 del Tratado de la UE, es decir, en los delitos graves enumerados en el mismo que posean, de manera típica, una importancia transnacional. Por el contrario, cabe pensar en una función coordinadora de la Comunidad a la hora de prestar apoyo a procedimientos nacionales de investigación.

Establecimiento claro en el artículo 47 del Tratado CE de que las regulaciones de la UE no deben tener por efecto una armonización de la formación de los juristas.

Traslado de la competencia de la Comunidad en materia de asistencia judicial en el ámbito penal al primer pilar (hasta ahora en el tercer pilar, letras a) a d) del artículo 31 del Tratado de la UE)

## POLÍTICA SOCIAL

### Derecho laboral

La facultad de la UE para dictar regulaciones en materia de Derecho laboral apoya la libre circulación de las personas mediante la determinación de la protección del trabajo en todos los Estados miembros. Sin embargo, el exceso de regulación en este ámbito sobrecarga la competitividad, en especial, la de los Estados miembros más débiles, y proporciona solamente una flexibilidad insuficiente para poder reaccionar de manera diferenciada ante las condiciones iniciales *in situ* o ante los cambios de las condiciones marco.

#### Exigencias:

Concentración de las normativas de la UE en materia de Derecho laboral a normas mínimas y sólo en ámbitos que tengan una importancia fundamental para la protección de los trabajadores (por ejemplo, la protección laboral).

## Derecho Social

Son necesarias regulaciones comunitarias para garantizar la libre circulación y la movilidad. Por lo demás, las normativas mínimas pueden contribuir a la salvaguardia de la paz social y, por ende, pertenecen al ámbito de los intereses comunitarios.

No obstante, la política social refleja, sobre todo, la tradicional diversidad de los regímenes de seguridad social y la diversidad de condiciones de los Estados miembros. Esta debe orientarse por la economía nacional respectiva. La política social constituye un elemento esencial de la competitividad y, en la Unión Económica y Monetaria, una de las pocas válvulas que han quedado para la compensación de la diversidad de la capacidad de rendimiento económicos de los Estados miembros. Las normas de la UE intervendrían, además, en la propia responsabilidad de los Estados miembros sobre la financiación de sus niveles de protección social.

### Exigencias:

Limitación de las tareas de la UE a las regulaciones de coordinación encaminadas a garantizar la libre circulación y la movilidad, así como al fomento del intercambio de información y de experiencias y a la evaluación de las mismas.

Establecimiento claro de normas o directrices de la UE, en especial de objetivos cuantitativos, así como de los derechos de vigilancia y de control en el ámbito de la protección social.

Establecimiento claro de la competencia exclusiva de los Estados miembros respecto de la organización, financiación y prestaciones de la protección social, en especial, en los ámbitos:

- Seguro de enfermedad
- Seguro de jubilación
- Seguro de accidentes
- Seguro de desempleo
- Seguro de dependencia

Establecimiento claro de la competencia exclusiva de los Estados miembros respecto de los siguientes ámbitos:

- Política juvenil, en especial, trabajo social juvenil y protección de la juventud.
- Política familiar, en especial, fomento de la familia y jardines de infancia.
- Política de la tercera edad, asistencia a los ancianos.

Sustitución de la cláusula transversal de antidiscriminación (artículo 13 del Tratado CE) mediante la inserción del precepto general de igualdad de trato en el Tratado.

Establecimiento claro de que los Estados miembros siguen siendo competentes para la regulación del acceso al mercado laboral de los nacionales de terceros países que se encuentren legalmente en el territorio de la Comunidad.

## POLÍTICA FISCAL

### Derecho de recaudar impuestos de la UE

La financiación de la UE se realiza esencialmente mediante transferencias de recursos de los Estados miembros al presupuesto de la UE, los denominados recursos propios de la UE. La UE carece de un derecho de recaudación de impuestos y, por consiguiente, no es políticamente responsable del volumen de sus ingresos.



Con la ayuda de un impuesto comunitario se podría intentar mejorar la transparencia de la fuente de recursos propios de la UE y establecer la responsabilidad política del PE respecto del cobro de los recursos de la UE.

Sin embargo, el derecho de recaudación de impuestos es un elemento central de la soberanía estatal. Una transferencia (parcial) a la UE limitaría sensiblemente las posibilidades de dirección de los Estados miembros a través de la política fiscal. Un impuesto comunitario debilitaría la disciplina presupuestaria a nivel de la UE y conduciría, en definitiva, a un aumento de la sobrecarga general de los ciudadanos.

Exigencias:

Es preciso rechazar las propuestas sobre la introducción de un impuesto propio de la UE.

Armonización de los impuestos de los Estados miembros.

La competencia en el ámbito fiscal conduce a una reducción de los tipos impositivos excesivamente elevados y empuja al Estado hacia un empleo eficiente de los recursos en especial, hacia la supresión de las subvenciones y a concentrarse en las funciones estatales más importantes. Las normativas fiscales de alcance comunitario elevarían tendencialmente la presión fiscal debilitando así la competitividad de la UE.

Pero una armonización de los impuestos de los Estados miembros tiene sentido en la medida que sirva a la realización de las libertades fundamentales y ayude a impedir las distorsiones desleales de una competencia fiscal fundamentalmente razonable.

Exigencias:

Armonización del Derecho fiscal sólo en la medida que sea absolutamente necesaria para la culminación del mercado interior, en especial ningún perjuicio del derecho de los Estados miembros a determinar el tipo y el volumen de los impuestos.

Establecimiento claro en las reglas de control de las subvenciones de la UE (artículo 87 ss del Tratado CE) de que las prácticas fiscales desleales (por ejemplo, la exención puntual de determinadas empresas o de determinados sectores empresariales) son inadmisibles desde el punto de vista del derecho de la competencia. Eventualmente, establecimiento de un fundamento jurídico para la valoración de ayudas fiscales.

Introducción de un fundamento jurídico para un impuesto (mínimo) de (tarificación) de las rentas del capital en todos los Estados miembros.

Armonización de los impuestos ecológicos de los Estados miembros en la medida que sirvan al objetivo de la protección transfronteriza del medio ambiente o porque sea irrenunciable una acción comunitaria para la consecución del objetivo medioambiental que se persigue.

## POLÍTICA ESTRUCTURAL Y REGIONAL

Una Política Estructural y Regional común es expresión de solidaridad entre Estados miembros más prósperos y Estados miembros más necesitados. Evita excesivas disparidades entre las regiones dentro de la Unión Europea, sobre todo mediante la reducción de las desventajas competitivas en el mercado interior de los Estados miembros atrasados.

Sin embargo, la actual Política Estructural de la UE; necesita ser reformada urgentemente. Especialmente la mezcla de deseos en materia de políticas de reparto con cuestiones de la influencia política de la Comisión y del Parlamento, el mantenimiento de las posiciones adquiridas por los países miembros y la presión dirigida a utilizar los instrumentos de política regional para la redistribución de las aportaciones de los países relativamente más ricos han conducido a un resultado que no puede seguir siendo aceptable. Además, las fijaciones pormenorizadas de objetivos de ayuda en el ámbito de la EU son ineficaces, puesto que son los propios Estados miembros y sus regiones quienes mejor pueden valorar dónde y cómo deben utilizarse los recursos de manera eficaz para hacer frente a problemas regionales específicos. Asimismo, el actual sistema de fomento usa los recursos fiscales utilizados de forma económicamente no racional; la mayor parte de lo redistribuido dentro de la Unión Europea retorna a Estados miembros que han realizado aportaciones a los fondos. El actual sistema es en gran medida propenso a errores, debido a su elevada intensidad reguladora y administrativa, y es inadecuado para una UE ampliada. A ello se añade que en una UE ampliada no podrá financiarse la prosecución de la política vigente hasta ahora sin elevar considerablemente las aportaciones de los Estados miembros.

### Exigencias:

Reforma de la Política estructural de la UE: se propone un cambio de sistema para pasar a un «Fondo de Solidaridad»:

Pago de transferencias globales de la UE sólo a los Estados miembros más necesitados (= los que están por debajo del promedio),

Libertad de decisión de los Estados miembros, con pocas especificaciones por parte de la UE con respecto a la utilización de los recursos:

utilización para proyectos de inversión, para el desarrollo de potencial endógeno y para la cualificación profesional;

utilización en las regiones más débiles de los Estados receptores;

supresión de la obligación de cofinanciación;

medidas que en los Estados miembros más prósperos se han financiado hasta ahora a través de los Fondos Estructurales de la UE pueden ser financiados con recursos propios por los Estados miembros.

Mantenimiento de las iniciativas comunitarias para problemas estructurales que deban ser afrontados a nivel comunitario.

## REDES TRANSEUROPEAS (RTE)

La contribución de la Comunidad a la ampliación de la infraestructura de transporte, telecomunicaciones y energía favorece al mercado interior, especialmente a la oferta transfronteriza de servicios liberalizados. La conexión e interoperabilidad de las RTE no pueden llevarse a cabo de forma suficiente en el nivel de los Estados miembros. Además, es oportuna una participación comunitaria en los costes de proyectos de transporte, en los casos en que su realización redunde fundamentalmente en interés comunitario o cuando sea aconsejable una aportación a los costes nacionales de infraestructura debido a su utilidad transfronteriza.

La utilización de recursos RTE debe orientarse por los flujos reales de circulación de las personas y mercancías, no por puntos de vista de cohesión.

### Exigencias:

Debe estudiarse la creación de más competencias de la UE que sirvan para una consolidación y a una interpenetración de los mercados energéticos libres en Europa para eliminar, por ejemplo, los obstáculos impuestos por los Estados nacionales a la construcción de líneas transfronterizas (por ejemplo, para impedir decisiones nacionales diferentes en el procedimiento de expropiación).

Supresión del establecimiento de objetivos para las RTE, especialmente del objetivo de cohesión (apartado 1 del artículo 154 del Tratado CE), y exclusión de las posibilidades de financiación para proyectos de RTE a partir de los Fondos de Cohesión. Las medidas de apoyo de la UE para el desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones en regiones débiles son de naturaleza político-regional. Con el fin de lograr una clara descripción de tareas, este aspecto debería ser excluido totalmente de las tareas de la EU en materia RTE.

## POLÍTICA DE MEDIO AMBIENTE

Las competencias de la UE posibilitan actualmente la aprobación de normas en todos los ámbitos específicos de medio ambiente (por ejemplo: protección de la naturaleza, protección hidrográfica, protección climática, protección contra las inmisiones y autorización industrial, técnica de instalaciones, técnica genética). Diferencian de forma insuficiente qué ámbitos de la política medioambiental deben solucionarse a nivel comunitario y cuáles deben solucionarse a nivel de los Estados miembros.

La actuación la Unión Europea en materia de política medioambiental se justifica especialmente cuando situaciones medioambientales, debido a sus efectos transfronterizos, no puedan ser solucionadas de forma adecuada por los Estados miembros individualmente ni por la vía de la cooperación bilateral o multilateral. En esos casos, el análisis de cada caso individual debe mostrar que en interés del medio ambiente son irrenunciables los estándares comunitarios.

Por el contrario, el deseo de evitar «distorsiones competitivas» no es suficiente para la fundamentación de competencias de la UE.

Además, el que haya órdenes armonizadas de la UE en áreas en las que no está prevista la actuación comunitaria perjudican a la propia responsabilidad y al control democrático de los responsables políticos locales.

### Exigencias:

La actividad de la UE en el ámbito del medio ambiente debería concentrarse en la siguiente:

- La solución de tareas medioambientales con repercusiones a nivel comunitario (transfronterizas), tales como órdenes comunitarias para la conservación de la calidad del aire a través de estándares de emisiones e inmisiones;
- regulaciones materiales unitarias a nivel de la UE que realmente conduzcan en mayor medida que las normas de los Estados miembros a una disminución de la sobrecarga de la situación del medio ambiente;
- estándares comunitarios irrenunciables en interés de la protección medioambiental.

Las regulaciones relativas a las procedimientos jurídicos en el ámbito del medio ambiente deberían dejarse en manos de los Estados miembros, puesto que este tipo de normas, por una parte son a menudo problemáticas frente al principio de subsidiariedad y, por otra, no se adaptan frecuentemente a la estructura legal y administrativa interna de los Estados y conducen a rupturas en el sistema. La elaboración de «reglas procesales marco» queda inalterada en tanto que son imprescindibles para el cumplimiento y la aplicación del derecho comunitario de la CE.

Establecimiento claro de que las disposiciones medioambientales de la UE no pueden ser tomadas como base de normas en los ámbitos fiscales ni para la elección de fuentes de energía ni para una política autónoma de ordenamiento territorial, ni para regulaciones sobre la explotación cuantitativa de los recursos hídricos.

Establecimiento claro de que la UE no tiene ninguna competencia para regular de forma sustantiva la ejecución por parte de los Estados miembros del derecho relativo al medio ambiente ni para supervisarlas mediante órganos ejecutivos propios.

## PROTECCIÓN DE LA SALUD DE LOS CONSUMIDORES

Una protección comunitaria de la salud de los consumidores asegura un elevado nivel de protección en los alimentos. El control de procedencia y de calidad en los alimentos y en los piensos y sus componentes (aditivos) no puede realizarse de forma completa, por eso la seguridad sólo puede lograrse mediante el establecimiento de elevados estándares de la UE. Los intereses económicos de los consumidores resultan protegidos mediante disposiciones relativas a la protección de los consumidores y se fortalecen mediante la competencia intracomunitaria entre productos. No obstante, al armonizar las disposiciones sobre la protección de la salud de los consumidores deben tomarse en cuenta las condiciones de partida *in situ*, tales como las tradiciones locales de elaboración.

Es oportuna una actitud de cautela ante la creación de derechos de control de la UE en materia de políticas de salud en los Estados miembros. Chocan contra el principio según el cual la ejecución es básicamente competencia de los Estados miembros. Además, aunque los derechos de control de la UE puedan descubrir déficits administrativos en los Estados miembros, no pueden eliminar dichos déficits. En los casos en que excepcionalmente la actuación administrativa de la UE sea imprescindible, debería estudiarse si la hasta entonces insuficiente protección legal contra medidas ejecutivas y sancionadoras de la UE puede ser mejorada a través de una reforma del procedimiento por vulneración de los Tratados o mediante la creación de un procedimiento de arbitraje previo.

### Exigencias:

Limitación de las facultades de actuación de la UE en el ámbito de la protección de la salud de los consumidores para todos los productos industriales y agrícolas y servicios comercializados dentro del ámbito comunitario, y acentuación de la protección de la salud de los consumidores en el derecho alimentario y, concomitantemente, en los piensos animales, la legislación veterinaria y la protección de las plantas.

Establecimiento claro a la hora de la transposición de las normativas de la UE sobre política de protección de los consumidores, de que la ejecución del derecho comunitario corresponde básicamente a los Estados miembros. La utilización de las autoridades administrativas existentes tiene prioridad sobre la creación de nuevas autoridades administrativas. También la información a los consumidores debería seguir siendo básicamente una tarea de los Estados miembros.

Sustitución de la cláusula transversal del apartado 2 del artículo 153 del Tratado CE, por la vía de complementar las facultades de actuación de la UE en lo referente a las circunstancias de hecho en materia de política de protección de los consumidores.

## TRANSPORTE

Para que los operadores de transporte (por ejemplo: ferrocarriles, empresas de expedición de mercancías) puedan circular por encima de las fronteras o puedan ofertar sus servicios de transporte por encima de las fronteras es necesario unificar los estándares técnicos, posibilitar el acceso a la red (ferrocarriles) y armonizar los requisitos para la concesión de autorizaciones. Mediante la creación de un mercado común de transporte en conjunción con la unificación de las condiciones de competencia se eleva la eficacia del transporte. La libertad de prestación de servicios (sobre todo el cabotaje) eleva la calidad de la oferta y reduce los precios, los gastos del transporte y los daños al medio ambiente.

La política comunitaria de transporte debe tomar en cuenta que los Estados miembros son competentes respecto de las normas orientadas a la utilidad pública en el transporte público de cercanías para personas. En el ámbito de la seguridad del tráfico por carretera debe tenerse presente que los Estados miembros tienen por lo general la capacidad suficiente de determinar, considerando sus circunstancias nacionales, qué reglas de transporte por carretera son necesarias para garantizar la seguridad del tráfico y con qué sanciones se cuantifican las infracciones.

### Exigencias:

Sustituir la orientación difusa de la política comunitaria de transporte que hasta ahora, por objetivos específicos formulados de manera que delimiten las competencias.

Reducción de la competencia de la UE para cuestiones de seguridad del tráfico a disposiciones técnicas (derecho de autorización de transporte por carretera).

Establecimiento claro de la competencia de los Estados miembros para determinar la configuración del transporte público de cercanías para las personas.

## POLÍTICA DE COMPETENCIA

### Legislación sobre competencia

El derecho comunitario sobre competencia garantiza en el seno de la UE y en la competencia internacional la lealtad de competencia y la seguridad jurídica.

Aún así, el derecho comunitario sobre competencia amenaza con socavar la legislación en esta materia de los Estados miembros en casos de referencia exclusivamente nacional. Ello perjudicaría a las diversas orientaciones y tradiciones de los Estados miembros en lo relativo a la competencia. El amplio ámbito de aplicación de la legislación sobre competencia de la UE conduce además a una

inseguridad jurídica latente de las empresas, puesto que mediante el «sistema de excepciones legales» pretendido por la Comisión se les impone un riesgo de nulidad. De aquí se deriva otro problema en el sentido de que los recursos administrativos de la Comisión no pueden hacer frente a todos los casos abarcados por la legislación de la UE.

Exigencias:

Creación de una entidad de control europea independiente sobre competencia, estableciendo al mismo tiempo una separación entre las atribuciones de la legislación de la UE en materia de competencia y las de la entidad de control.

Limitación de la legislación europea sobre competencia a situaciones (importantes) transfronterizas.

Creación de un sistema vinculante de registro previo y liberalización de acuerdos para los convenios limitadores de la competencia.

Derecho regulador de subvenciones

Debe apoyarse de forma permanente el objetivo de la legislación de la UE sobre subvenciones, consistente en garantizar una competencia leal en el seno de la UE impidiendo una competición para obtener las subvenciones. Mediante preceptos precisos del derecho primario en ámbitos de referencia europea se conseguiría además una mayor seguridad legal para las empresas.

Sin embargo, a través de la legislación de la UE sobre subvenciones no debe restringirse considerablemente la posibilidad de los Estados miembros y regiones de realizar una política regional autónoma. Debe ser posible la superación de disparidades regionales (con referencia a la propia región, no según el promedio de la UE).

En el ámbito de la prestación de servicios públicos básicos deben autorizarse subvenciones en tanto en cuanto contribuyan a satisfacer la demanda del bien común.

Exigencias:

Precisar el concepto de subvenciones de modo que, por ejemplo:

- Para que una subvención sea considerada como no autorizada deban resultar sensiblemente perjudicados la competencia y el comercio en la UE.

- Sean admisibles las bonificaciones generales a la ubicación que no favorezcan sólo a una empresa individual sino a todas las empresas que compitan en el mercado (por ejemplo: incentivos fiscales no discriminatorios para ubicaciones de empresas).

El Tratado garantice a los Estados miembros y a las regiones mediante derecho contractual un espacio libre para una política regional nacional más autónoma dirigida a superar también disparidades regionales y situaciones problemáticas (por ejemplo: zonas fronterizas; empresas en dificultades; regiones en proceso de reconversión industrial o adaptación).

Las directrices en materia de derecho sobre subvenciones se dicten exclusivamente mediante procedimientos legislativos comunitarios, no de forma facultativa como hasta ahora estaba previsto en el artículo 89 del Tratado CE.

En el ámbito de la prestación de servicios públicos básicos:

Establecimiento claro de la legalidad de los pagos estatales dirigidos a compensar los costes suplementarios que surjan a una empresa a la que se ha encomendado la prestación de un servicio de interés económico general como consecuencia del cumplimiento de las tareas orientadas al bien común que se le han asignado; establecimiento claro de que las normas sobre subvenciones no son aplicables a actividades «no económicas»;

establecimiento claro de que la definición realizada por los Estados miembros de las prestaciones de servicios públicos básicos y de los recursos utilizados para el cumplimiento de estas funciones sólo está sometida a un control de uso inapropiado.

## RELACIONES INTERNACIONALES (POLÍTICA EXTERIOR Y DE SEGURIDAD)

En el ámbito de las relaciones internacionales Europa tiene ante sí enormes retos. La globalización, el terrorismo y la situación de seguridad en la política mundial demandan redoblados esfuerzos. La ordenación de competencias debe tomar en cuenta que la política europea debe desarrollarse aquí de forma más dinámica que en otros ámbitos.

Es de interés vital tanto para la Unión Europea como para los países miembros, para la economía y para los ciudadanos que Europa actúe hacia el exterior de manera unitaria y acorde con su potencia económica. Al mismo tiempo, esto tiene una importancia fundamental para el desarrollo de la propia identidad europea. Por consiguiente, el ordenamiento europeo de competencias debe reforzar la capacidad de autoafirmación de Europa en el marco de los sistemas de alianzas existentes.

Por otra parte, en el ámbito de la Política Exterior y de Seguridad los Estados miembros son remisos a ceder su propia soberanía. Por lo tanto, el instrumento de la cooperación intergubernamental jugará un papel importante en ese ámbito durante un periodo de transición.

### Exigencias:

La EU debe asumir los siguientes ámbitos:

política de comercio exterior (también en los ámbitos de los servicios y la propiedad intelectual), los aspectos exteriores del mercado interior y temas seleccionados y bien definidos de la globalización; política monetaria internacional; representación exterior del euroespacio; política espacial militar y civil y política armamentista (como parte del mercado interior o de la política industrial), con una política conjunta de adquisiciones (agencia europea de armamento); representación exterior de la Unión en terceros estados y en organizaciones internacionales y conferencias en cuestiones de su exclusiva competencia; acuerdos con terceros estados y organizaciones internacionales con arreglo a las competencias de la UE en su relación con los Estados miembros; asociaciones como política de vecindad.

Los siguientes ámbitos son asignados actualmente al nivel intergubernamental: garantía de asistencia militar en el marco de la UE (en su caso como cooperación reforzada); desarrollo paulatino de las fuerzas de reacción a las crisis hacia un ejército europeo (solamente para intervenciones como fuerzas de reacción a las crisis fuera del ámbito de la alianza, no para autodefensa colectiva) con las correspondientes estructuras políticas y militares; en la Política Exterior y de Seguridad Común: lucha contra el terrorismo internacional; política internacional de control de armamento, desarme y no proliferación; relaciones con terceros estados, crisis en terceros estados; prevención civil de crisis; cooperación en y con la OTAN; cooperación en la política cultural exterior; cooperación en las Naciones Unidas, entre otras formas mediante un puesto común de la UE en el Consejo de Seguridad; principios de la política de desarrollo; asunción de las cuestiones consulares por consulados comunes.

Dado que este ámbito político está registrando aún desarrollos importantes a nivel europeo, es necesario aprovechar y seguir desarrollando los instrumentos de la «cooperación reforzada», de la abstención constructiva y de la no participación («opting out»), puesto que posibilitan la ampliación de instituciones, mecanismos e instrumentos comunitarios.

En la medida que, y mientras estos campos políticos sigan siendo intergubernamentales, los procedimientos deben adaptarse a la forma propia de las relaciones internacionales. La instancia decisoria es el Consejo Europeo, que decide por unanimidad y con la ayuda de los ministros de Exteriores (Consejo Ejecutivo). Los órganos que trabajan para el Consejo Europeo deciden básicamente por mayoría.

Puesto que la comunidad internacional necesita interlocutores claros en crisis y conflictos y puesto que también necesita estructuras claras de mando para la seguridad de las fuerzas civiles y militares, la Comisión ejecuta –como Secretariado del Consejo Europeo– la Política Exterior y de Seguridad Común. A tal efecto, los cargos de Comisario de Relaciones Exteriores y de Alto Representante del Consejo para la Política Exterior y de Seguridad deberían estar ocupados por la misma persona.

El Parlamento Europeo actúa en ese campo mediante su pleno derecho presupuestario, mediante la ratificación de acuerdos internacionales de la Unión y mediante el derecho de información y dictamen.