Página

Prólogo 23

Introducción 29

CAPÍTULO PRIMERO

LA EVOLUCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN EUROPEA

I. La Administración de la CECA 36

1. El carácter administrativo de la CECA 36
2. La Administración de la Alta Autoridad 37
   - 2.1. *Monnet y los orígenes de la Administración europea* 37
   - 2.2. *La búsqueda de un modelo administrativo para la Alta Autoridad* 38
3. La administrativización del régimen jurídico del personal de la CECA 41
   - 3.1. *La decisiva calificación jurisprudencial de los contratos como de Derecho Público Europeo* 42
   - 3.2. *La elaboración de un Estatuto para el personal de la CECA* 44
4. Los límites de la Administración de la CECA 48
   - 4.1. *La progresiva institucionalización administrativa de la CECA* 48
   - 4.2. *Delegación de competencias en la Administración europea: la sentencia* Meroni 49

II. La Administración de la CEE y de la CEEA 53

1. La «Administración política» de la CEE 53
2. Hallstein o el activismo político 53
   - 2.1. *La organización administrativa de la Comisión CEE* 54
   - 2.2. *El primer Reglamento de organización de la Comisión CEE (1963)* 56
3. La ejecución de las Políticas comunitarias 59
   - 3.1. *La ejecución de la Política de competencia* 59
   - 3.2. *Los retos ejecutivos y administrativos de la Política Agrícola Común* 61
     - *3.2.1.* El largo y tortuoso camino hacia la Comitología 63
     - *3.2.2.* La ejecución conjunta Comisión-Estados miembros 65

Página

3.2.3. Reformas administrativas en la Comisión: las habilitaciones ... 65
3.3. *La Política Comercial Común y los «comités de reglamentación»* ... 68
3.4. *La consolidación de la Comitología* ... 69
4. Evolución administrativa y Tribunal de Justicia ... 69
5. La «administración directa» de la Comisión del Euratom ... 71
6. La consagración de la Función Pública Europea ... 73
7. Repercusiones de la «crisis de la silla vacía» sobre la Comisión: el «heptálogo de Luxemburgo» ... 77

III. La fusión de los ejecutivos y la pretendida Administración única ... 79
1. La Comisión única ... 79
2. El Consejo único ... 80
3. El Estatuto único de la Función Pública Europea ... 81

IV. La reivindicación ejecutiva de la Comisión y el desarrollo de la Administración Europea ... 82
1. La progresiva afirmación del papel ejecutivo de la Comisión ... 83
1.1. *La Comisión: Institución ejecutiva europea* ... 83
1.1.1. El Informe de la Comisión sobre la Unión Europea (1975) ... 84
1.1.2. Los Informes Tindemans (1975) y Fresco (1978) ... 85
1.1.3. El Informe de los Tres Sabios (1979) ... 86
1.1.4. Hacia un reequilibrio institucional ... 86
1.2. *Reformas administrativas en la Comisión: el Informe* Spierenburg (1979) ... 87
1.3. *Comisión y Comitología* ... 88
2. La evolución de la Función Pública europea ... 89
3. Primeros fenómenos fundacionales de Derecho derivado ... 90
4. Consecuencias administrativas de la primera ampliación ... 91

V. Delors o el activismo administrativo ... 91
1. El Libro Blanco sobre el Mercado Interior: nuevos retos administrativos del proceso de integración ... 92
2. El Acta Única Europea y la preeminencia ejecutiva de la Comisión ... 93
2.1. *La Comisión, Institución ejecutiva común del Derecho y las Políticas comunitarias* ... 93
2.2. *Los problemas administrativos derivados de la ampliación competencial* ... 94
2.3. *El nuevo «personal exterior» de la Función Pública europea* ... 96

Página

3. La reforma administrativa en la gestión de los Fondos Estructurales ... 97
4. Delors y la Comisión Europea ... 99
5. La segunda generación de Agencias comunitarias ... 99
6. La Administración de la Unión Económica y Monetaria ... 100

VI. Tiempos de crisis (Santer) y de reformas (Prodi) ... 100
1. Las iniciales reformas administrativas de la Comisión Santer ... 100
2. La crisis política y administrativa de la Comisión Santer ... 102
3. La reforma administrativa de la Comisión Prodi ... 103
3.1. *Proceso de externalización: delegación y descentralización* ... 105
3.2. *Reforma de la gestión financiera* ... 107
3.3. *Reforma de la Función Pública Europea* ... 108
4. La Administración de la Política Exterior europea: ¿Comisión v. Consejo? ... 111
4.1. *La creación de una Administración político-militar en el Consejo* ... 111
4.2. *La acción exterior de la Comisión* ... 112

VII. La encrucijada constitucional de la Administración Europea ... 113
1. Los actos jurídicos de ejecución del Derecho Europeo según el Tratado Constitucional ... 114
2. Derecho Administrativo Europeo y Tratado Constitucional ... 115
3. Hacia una jurisdicción contencioso-administrativa europea: los Tribunales especializados ... 115

CAPÍTULO SEGUNDO
LA COMISIÓN: INSTITUCIÓN EJECUTIVA Y ADMINISTRATIVA EUROPEA

I. La Comisión en cuanto Institución Ejecutiva Europea ... 117
1. La vocación ejecutiva de la Comisión Europea ... 117
2. Competencias ejecutivas de la Comisión Europea ... 120
2.1. *Competencias originarias* ... 120
2.1.1. Competencias de ejecución de Políticas europeas ... 120
2.1.2. El problema de la ejecución financiera ... 122
2.1.3. El derecho de iniciativa legislativa en cuanto potestad eminentemente ejecutiva ... 124
2.1.4. Vigilancia del respeto del Derecho comunitario ... 127
2.1.5. La Comisión y la Política Exterior y de Seguridad Común ... 127

Página

2.1.6. La Comisión y la Cooperación Policial y Judicial en materia penal 129
2.2. *Competencias derivadas atribuidas por el Legislador* 130
2.2.1. La Comisión: Institución receptora de las competencias ejecutivas a escala europea 130
2.2.2. Objeto de las competencias derivadas 131
2.3. *Régimen jurídico de las competencias derivadas: La Comitología* 131
2.3.1. La primera Decisión sobre «Comitología» de 1987 133
2.3.2. La segunda Decisión sobre «Comitología» de 1999 135
A) Naturaleza de la Decisión sobre Comitología 136
B) Procedimientos comitológicos 138
a) Criterios de elección de los procedimientos. Eficacia jurídica 138
b) Procedimiento consultivo 142
c) Procedimiento de gestión 142
d) Procedimiento de reglamentación 142
2.4. *Régimen jurídico de las competencias ejecutivas derivadas: el procedimiento «Lamfalussy»* 145
2.5. *Las competencias de ejecución de la Comisión en la Constitución Europea* 149
2.5.1. Los Reglamento europeos delegados 150
A) Concepto: potestad reglamentaria delegada en favor de la Comisión por el Legislador 151
B) Objeto: elementos no esenciales de un ámbito 152
C) Condiciones de ejercicio de la potestad reglamentaria delegada 154
2.5.2. Actos de ejecución 155

II. La Comisión en cuanto Administración Europea 157

1. Caracteres de la Administración de la Comisión 158
1.1. *La vocación administrativa de la Comisión. Evolución y reforma* 158
1.2. *La Comisión en cuanto Administración de misión* 162
1.2.1. Planificación política y programación administrativa 162
1.2.2. El Programa de Trabajo de la Comisión 166
1.3. *La Comisión en cuanto «Administración de gestión»* 167
1.4. *La coordinación interservicios* 168
1.5. *Principio de eficacia* 169
1.5.1. Desconcentración 170
A) Desconcentración de la gestión de personal 170
B) Desconcentración de la gestión financiera 171
C) Desconcentración de la ayuda exterior al desarrollo 172
1.5.2. Simplificación de procedimientos 173

Página

2. Organización administrativa de la Comisión 173
2.1. *Caracteres generales* 173
2.2. *Direcciones Generales y Servicios asimilados* 175
2.2.1. Direcciones Generales 175
2.2.2. Servicios 178
A) La Secretaría General de la Comisión 179
B) El Servicio Jurídico 180
C) Los *Task-force* 180
2.3. *Direcciones* 181
2.4. *Unidades y servicios especializados* 182
2.5. *Administración periférica* 183
2.6. *Administración exterior* 183
2.7. *Comités* 184

3. El proceso de «externalización» 185
3.1. *Concepto y fundamentación* 185
3.2. *Objeto* 188
3.3. *Límites* 192
3.4. *Modalidades: delegación, descentralización y subcontratación* 194

4. La delegación de competencias en la Comisión 195
4.1. *Las Oficinas Europeas* 196
4.2. *Las agencias ejecutivas de la Comisión* 200
4.2.1. Definición y posición en la organización administrativa comunitaria 200
4.2.2. Competencias y marco jurídico de su ejercicio 202
4.2.3. Control de legalidad de los actos de las agencias ejecutivas 205
4.3. *Delegación en Agencias Europeas* 212

5. La descentralización de competencias en la Comisión 214
5.1. *Delegación de competencias en organismos públicos nacionales* 214
5.2. *Descentralización en terceros Estados* 216
5.3. *Descentralización en organizaciones internacionales* 218
5.4. *Organismos públicos trasnacionales* 219

6. Subcontratación en la comisión 221

7. Las Empresas Comunes 225

Página

CAPÍTULO TERCERO

EL CONSEJO: DE SECRETARIADO A ADMINISTRACIÓN

I. El Consejo: de secretariado a administración 233

1. La evolución administrativa del Consejo 233
2. Intergubernamentalidad y supranacionalidad en la Administración del Consejo 234

II. Competencias ejecutivas del Consejo 236

1. Ámbitos materiales y formas de ejecución 236
2. Competencias ejecutivas originarias 237
   - 2.1. *Tratado de la Comunidad Europea* 237
     - *2.1.1.* Políticas comunitarias 237
     - *2.1.2.* Política económica y monetaria 238
   - 2.2. *Tratado de la Unión Europea* 239
3. Competencias ejecutivas derivadas: reserva legislativa de ejecución del Derecho derivado 241
4. Competencias ejecutivas ejercidas en el marco del procedimiento comitológico 245

III. La Administración del Consejo 246

1. Órganos administrativos preparatorios del Consejo 246
   - 1.1. *Comités* 246
     - *1.1.1.* El Comité de Representantes Permanentes 247
     - *1.1.2.* Otros Comités que asisten al Consejo 250
       - *A)* Comité Especial de Agricultura 250
       - *B)* Comité Económico y Financiero 251
       - *C)* Comité de Política Económica 252
   - 1.2. *Grupos de trabajo* 252
2. La Secretaría General del Consejo 254
   - 2.1. *El Secretario General-Alto Representante de la PESC* 254
   - 2.2. *El Secretario General Adjunto* 257
   - 2.3. *La Secretaría General del Consejo* 258
3. Estructuras administrativas de la PESC-PESD: la Administración político-militar del Consejo 259
   - 3.1. *Órganos político-administrativos* 259
     - *3.1.1.* Comité Político y de Seguridad 259
     - *3.1.2.* La Unidad de Planificación de la Política y de Alerta Rápida 262
     - *3.1.3.* Representantes especiales (PESC) 264
     - *3.1.4.* Grupos de trabajo «PESC» 266

Página

   - 3.2. *Órganos militares* 267
     - *3.2.1.* Comité Militar 268
     - *3.2.2.* Estado Mayor 270
   - 3.3. *Agencias creadas en el ámbito de la PESD* 272
     - *3.3.1.* Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea 272
     - *3.3.2.* Centro de Satélites de la Unión Europea 274
     - *3.3.3.* Agencia Europea de Defensa 275
   - 3.4. *Medios administrativos para la ejecución de la Política Europea de Seguridad y Defensa* 277
     - *3.4.1.* Medios civiles 278
       - *A)* Equipos de respuesta civil 279
       - *B)* La Policía de la Unión Europea 280
       - *C)* Acción para el fortalecimiento del Estado de Derecho 281
       - *D)* Acción para el fortalecimiento de la Administración civil 282
       - *E)* Protección civil 282
       - *F)* Misiones de observación y sustitución 283
       - *G)* Mecanismo financiero de reacción rápida 283
     - *3.4.2.* Medios militares. La Fuerza de Reacción Rápida 285
4. Estructuras administrativas de la Cooperación Policial y Judicial 287
   - 4.1. *El Comité de Coordinación* 287
   - 4.2. *Grupos de trabajo de la Cooperación Policial y Judicial* 288
   - 4.3. *La Oficina Europea de Policía (EUROPOL)* 288
   - 4.4. *La Escuela Europea de Policía* 289
   - 4.5. *La Unidad Europea de Cooperación Judicial (EUROJUST)* 290

CAPÍTULO CUARTO

LAS AGENCIAS EUROPEAS

I. Las Agencias Europeas: un nuevo organismo ejecutivo 293

1. Origen y evolución 293
2. Definición 298
3. Explicación de su existencia en la estructura administrativa europea 299
4. La incardinación de las Agencias Europeas en la función ejecutiva europea 306
5. Las Agencias Europeas como modalidad de ejercicio conjunto de funciones europeas 310
6. Fundamento jurídico 313

Página

II. Mandato 316
1. Objetivos y tareas 316
2. Medios. Aproximación a una clasificación de las Agencias europeas . 318

III. Estructura interna 322
1. Consejo de Administración 322
2. Director Ejecutivo 324
3. Comités 327

IV. Régimen jurídico: autonomía y control 327
1. Autonomía v. control 328
2. Relación Comisión-Agencias 330
3. Control de legalidad 334
3.1. *Revisión administrativa* 335
3.1.1. Revisión administrativa por la Comisión 335
3.1.2. Revisión por Salas de recurso 337
A) Oficina de Armonización del Mercado Interior . 337
B) Oficina Comunitaria de Variedades Vegetales .. 340
C) Agencia Europea de Seguridad Aérea 341
3.2. *Revisión jurisdiccional* 341
3.2.1. Actos de la Comisión que resuelven recursos administrativos contra actos de las Agencias 341
3.2.2. Actos de las Salas de recurso que resuelven recursos administrativos contra actos de las Agencias 342
3.2.3. Actos de las Agencias en materias específicas de Derecho Administrativo europeo expresamente previstos en sus actos constitutivos 343
3.2.4. Cualquier acto de la Agencia en virtud de una previsión específica de posibilidad de recurso ante el Tribunal de Justicia 343
3.2.5. Resto de actos o sin previsión específica de recurso de anulación. Problemática 344

CAPÍTULO QUINTO
LA EJECUCIÓN DEL DERECHO EUROPEO: DE LA ADMINISTRACIÓN «INDIRECTA» A LA ADMINISTRACIÓN EUROPEA

I. La función ejecutiva europea 347
1. El problema de la identificación de la función ejecutiva del Derecho Europeo 349
1.1. *Función ejecutiva en cuanto desarrollo del Derecho derivado* 349

Página

1.2. *Función ejecutiva como desarrollo de los elementos no esenciales de una materia* 350
2. Contenido y alcance de la función ejecutiva europea 353
2.1. *Contenido de la ejecución* 353
2.2. *Disposiciones generales de ejecución y actos individuales de aplicación* 355
3. Función ejecutiva y Tratado Constitucional 356

II. Ejecución indirecta 359
1. Distribución vertical de la competencia ejecutiva: Unión Europea v. Estados miembros 359
2. Articulación constitucional de la función ejecutiva europea: el principio de «ejecución indirecta» 360
3. Articulación legislativa de la función ejecutiva europea: los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad 362
3.1. *Principio de subsidiariedad y titularidad de la competencia ejecutiva* 365
3.2. *Principio de proporcionalidad y ejercicio de la competencia ejecutiva* 369
3.3. *Naturaleza jurídica de la competencia de ejecución de los Estados* .. 373
4. El régimen de la ejecución del Derecho europeo por los Estados miembros 374
4.1. *Principios europeos de la Ejecución estatal* 375
4.1.1. Fundamento de la obligación de los Estados miembros de ejecutar el Derecho europeo. El principio de cooperación 375
4.1.2. Las limitaciones al principio de autonomía de los Estados miembros 376
4.2. *Proceso de europeización de las Administraciones Públicas nacionales* 379
4.3. *Apoyo europeo a las Administraciones Públicas nacionales.* 383
4.3.1. Cooperación administrativa europea 384
4.3.2. Coordinación administrativa europea 386
A) La coordinación de la Comisión en los sistemas de reconocimiento mutuo 389
B) Procedimientos de coordinación 390
a) Coordinación de las Políticas económicas .. 390
b) Coordinación de las Políticas de empleo 390
c) El Método Abierto de Coordinación 391

III. Ejecución directa 392
1. La necesidad de una ejecución uniforme y eficaz del Derecho europeo 392

Página

1.1. *Orígenes y justificación* 392
1.2. *Formulación jurisprudencial del principio de ejecución uniforme y eficaz* 394
1.3. *Proclamación política por las Instituciones* 396
1.4. *Consagración legislativa del principio de ejecución uniforme y eficaz* 397
1.5. *Ejecución uniforme y eficaz en el Tratado Constitucional* 400
1.6. *Los límites del principio de ejecución uniforme y eficaz* 400
2. DISTRIBUCIÓN HORIZONTAL DE COMPETENCIAS EJECUTIVAS EN LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL Y ORGÁNICA EUROPEA 402
2.1. *Instituciones: Comisión v. Consejo* 402
2.2. *Órganos ejecutivos de Derecho originario: «Administraciones independientes europeas»* 404
2.2.1. Banco Central Europeo: órgano institucionalmente independiente y funcionalmente ejecutivo 405
A) Independencia institucional 406
B) Naturaleza ejecutiva del Banco Central Europeo . 408
2.2.2. Banco Europeo de Inversiones: posición en la estructura orgánica europea 413
A) Mandato originario y autonomía funcional 413
B) Vinculación funcional y mandato complementario 415
2.3. *Organismos ejecutivos europeos de Derecho derivado: las Agencias europeas* 417
3. LA ADMINISTRACIÓN EUROPEA 419
3.1. *El «déficit ejecutivo europeo»* 419
3.2. *El elusivo concepto de «Administración europea»* 426
3.3. *Administración europea y Derecho Administrativo europeo* 430
3.4. *Administración europea y Función Pública europea* 431
3.5. *Administración europea y control* 433
3.5.1. Controles administrativos 433
A) Tribunal de Cuentas 433
B) Defensor del Pueblo Europeo 435
C) Supervisor Europeo de Protección de Datos 437
D) Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) 439
3.5.2. Controles jurisdiccionales 441
A) Administración europea y contencioso-administrativo europeo 441
B) Administración europea y Tribunales especializados 442

Página

IV. Ejecución conjunta del Derecho y de Políticas europeas 442
1. LA EJECUCIÓN CONJUNTA COMO MODELO EJECUTIVO EUROPEO 442
2. EJECUCIÓN CONJUNTA DEL PRESUPUESTO EUROPEO: LA GESTIÓN COMPARTIDA 445
2.1. *La ejecución financiera de la Política Agrícola Común* 446
2.2. *La gestión de los Fondos Estructurales* 450
2.3. *Cooperación al desarrollo transfronteriza* 454
3. EJECUCIÓN CONJUNTA DEL DERECHO EUROPEO 454
3.1. *El Derecho Europeo de la Competencia* 455
3.1.1. Casos en que la Comisión puede asumir competencias ejecutivas sobre el Derecho Europeo de la competencia 457
3.1.2. Procedimiento para que la Comisión asuma competencias ejecutivas 460
3.1.3. Potestades de la Comisión al ejecutar el Derecho Europeo de la Competencia 460
3.2. *La ejecución de la normativa sobre control de concentraciones entre empresas* 461
3.2.1. Reparto competencial Comisión-Estados miembros 461
3.2.2. Traslación mutua de asuntos entre Comisión y Estados miembros 462
A) Remisión de asuntos a instancia de las empresas afectadas 462
a) De la Comisión a los Estados miembros 462
b) De los Estados miembros a la Comisión 462
B) Remisión de oficio por Comisión o Estados miembros 463
a) De la Comisión a los Estados miembros 463
b) De los Estados miembros a la Comisión 463

Bibliografía 465