PRÓLOGO ... 23

INTRODUCCION

Capítulo I. Las Comunidades Europeas y el Derecho comunitario financiero. 31

1. LAS COMUNIDADES EUROPEAS ... 31

a) *Fundación* ... 31
b) *Objetivos y competencias* ... 31
c) Organos ... 35

a') La unificación de los órganos de las Comunidades Europeas: el cuatripartismo institucional ... 35
b') La Comisión ... 36
c') El Consejo ... 37
d') El Parlamento Europeo ... 38
e') El Tribunal de Justicia ... 40
f') La cooperación política y el Consejo europeo ... 42

2. EL DERECHO COMUNITARIO EUROPEO ... 43

a) *Concepto* ... 43
b) *Naturaleza* ... 43
c) *Contenido* ... 46

3. EL DERECHO COMUNITARIO FINANCIERO ... 47

a) *Concepto* ... 47
b) *Naturaleza* ... 48
c) *Contenido* ... 48

NOTA BIBLIOGRÁFICA ... 49

PRIMERA PARTE

EL ORDENAMIENTO COMUNITARIO FINANCIERO

Capítulo II. Fuentes del Derecho comunitario financiero ... 55

1. DERECHO ORIGINARIO ... 55

a) *Los Tratados constitutivos y sus modificaciones* ... 55
b) *La primacía de los Tratados sobre el Derecho derivado y el principio de conservación de la norma* ... 57

2. DERECHO DERIVADO ... 58

a) *Actos normativos de carácter vinculante* ... 59

a') Reglamentos ... 59
b') Directivas ... 60
c') Decisiones ... 61

b) *Actos no vinculantes: su naturaleza jurídica* ... 61
c) *Especialidades del Tratado CECA* ... 61
d) *Actos atípicos* ... 61
e) *La jerarquía de fuentes en el Derecho derivado* ... 62

3. OTRAS FUENTES DEL DERECHO COMUNITARIO ... 62

a) *Decisiones de los representantes de los Estados miembros* ... 62
b) *Convenios entre los Estados miembros* ... 63
c) *Convenios concluidos por la Comunidad con terceros países* ... 63
d) *La costumbre y los principios generales del Derecho* ... 64
e) *La aplicación del Derecho internacional a las Comunidades Europeas.* 64

NOTA BIBLIOGRÁFICA ... 65

Capítulo III. Aplicación del Derecho comunitario financiero ... 67

1. LA EFICACIA EN EL TIEMPO Y EN EL ESPACIO DE LAS NORMAS COMUNITARIAS ... 67

a) *La eficacia en el tiempo* ... 67
b) *La eficacia en el espacio: regímenes comunitarios especiales* ... 68

a') Territorios parcialmente integrados ... 70
b') Territorios integrados con excepciones en la aplicación de determinadas normas ... 70
c') Territorios no integrados y terceros países ... 71

2. LA APLICACIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO: ÓRGANOS Y PROCEDIMIENTOS ... 73

a) *La aplicación por los órganos comunitarios* ... 73
b) *La aplicación por los Estados miembros* ... 74

a') El principio de autonomía institucional y procedimental ... 74
b') Límites a la autonomía ... 75

c) *La aplicación por las Comunidades Autónomas* ... 76

3. CONTROL DE LA APLICACIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO ... 76

a) *En caso de ejecución comunitaria* ... 76

a') Recurso de anulación ... 77
b') Recurso por inactividad ... 79
c') Acciones indemnizatorias ... 80
d') Recursos de personal ... 80

b) *En caso de ejecución nacional: remisión* ... 80

NOTA BIBLIOGRÁFICA ... 81

Capítulo IV. La eficacia directa y la primacía del Derecho comunitario frente al Derecho interno ... 85

1. EL PRINCIPIO DE EFICACIA DIRECTA ... 85

a) *La eficacia directa del Tratado y los Reglamentos* ... 85
b) *La eficacia directa de otras normas; especial referencia a las Directivas de armonización fiscal* ... 86

2. LA PRIMACÍA DEL DERECHO COMUNITARIO ... 89

a) *Fundamento y alcance del principio* ... 89

b) *Efectos de la primacía sobre las normas internas contrarias al Derecho comunitario* ... 91
c) *Procedimiento para declarar la inaplicabilidad de las normas internas contrarias al Derecho comunitario* ... 92
d) *Los derechos fundamentales reconocidos en las Constituciones de los Estados miembros como límite a la primacía; superación de esta doctrina* ... 93

3. La articulación entre el ordenamiento comunitario y los ordenamientos internos en la práctica de los distintos Estados miembros ... 94
a) *La Corte Constitucional italiana* ... 94
b) *El* Bundesverfassungsgericht *y el* Bundesfinanzhoft ... 96
c) *El Consejo de Estado francés* ... 97
d) *Otros Estados miembros* ... 97

Nota bibliográfica ... 99

SEGUNDA PARTE

INCIDENCIA DEL DERECHO COMUNITARIO FINANCIERO EN EL SISTEMA JURIDICO DE LOS ESTADOS MIEMBROS

Capítulo V. La atribución de poder financiero a las Comunidades Europeas. 105

1. El poder financiero: concepto y contenido ... 105
a) *Poder financiero y soberanía* ... 105
b) *La Constitución de los Estados miembros como fundamento último del poder financiero atribuido a las Comunidades Europeas* ... 106
c) *Heterogeneidad del contenido del poder financiero* ... 107
d) *Especial referencia al poder tributario* ... 108

2. La atribución de poder financiero a las Comunidades Europeas en materia de ingresos ... 108
a) *Ingresos no tributarios* ... 108
a') Patrimonio ... 109
b') Monopolios ... 109
c') Recurso al crédito ... 110
b) *Ingresos tributarios* ... 110
a') Recursos propios de las Comunidades ... 111
b') Armonización de los sistemas tributarios nacionales ... 112

3. La atribución de poder financiero a las Comunidades Europeas en materia de gasto ... 115
a) *Las políticas comunes* ... 115
b) *La modificación de la estructura de los Presupuestos nacionales* ... 115

Nota bibliográfica ... 116

Capítulo VI. Las disposiciones de los tratados ... 119

1. La supresión de los derechos de aduana y exacciones de efecto equivalente. 119
a) *La supresión de los derechos de aduana* ... 119
b) *Las exacciones de efecto equivalente a un derecho de aduana* ... 120

a') Noción de *exacción de efecto equivalente;* su distinción frente a los tributos internos ... 120
b') Prohibición de exacciones de efecto equivalente ... 123

c) *Referencia a la supresión de las restricciones cuantitativas* ... 124

2. La regla de no discriminación y sus manifestaciones ... 125

a) *La imposición en el país de destino* ... 125
b) *El artículo 95 del Tratado* ... 125

a') La prohibición de tributos con efectos discriminatorios respecto a las importaciones ... 127
b') La prohibición de tributos que protejan indirectamente la producción nacional ... 129

c) *La desgravación fiscal a la exportación* ... 130

a') La desgravación fiscal a la exportación y la no discriminación ... 130
b') La determinación *a forfait* de la desgravación fiscal a la exportación ... 131

d) *Referencia al sistema transitorio del artículo 97* ... 131
e) *La limitación de los ajustes fiscales en frontera a los impuestos indirectos; la aplicación excepcional de los ajustes fiscales a los impuestos directos que incidan sobre la producción destinada al comercio comunitario* ... 134

3. Los monopolios fiscales ... 134

a) *Los monopolios nacionales de carácter comercial* ... 134
b) *La adecuación de los monopolios nacionales a las exigencias del Tratado* ... 135
c) *La prohibición de nuevas medidas contrarias al artículo 37* ... 138

4. Otras normas de los Tratados ... 139

a) *La eliminación de la doble imposición* ... 139
b) *La armonización fiscal en los Tratados* ... 139
c) *La libertad de circulación de mercancías, capitales y personas; la libertad de establecimiento* ... 142
d) *Las ayudas de Estado* ... 142

Nota bibliográfica ... 145

Capítulo VII. La actividad de armonización fiscal ... 149

1. El Impuesto sobre el Valor Añadido ... 149

a) *Concepto, naturaleza y características* ... 149
b) *Hecho imponible* ... 151

a') Operaciones interiores: entregas de bienes y prestaciones de servicios ... 151
b') Importaciones ... 156
c') Lugar de realización del hecho imponible ... 157
d') Devengo y exigibilidad del tributo; examen de estos conceptos en la Sexta Directiva y en el Derecho español ... 160

c) *Exenciones* ... 163

a') En operaciones interiores ... 163
b') En las importaciones ... 169

c') En las exportaciones y operaciones asimiladas ... 171
d') Otras exenciones relativas al tráfico internacional de bienes ... 173

d) *Sujetos pasivos* ... 174

a') Operaciones interiores ... 175
b') Importaciones ... 176

e) *Base imponible y tipo de gravamen* ... 177

a') Operaciones interiores ... 177
b') Importaciones ... 181

f) *Repercusión del IVA* ... 184
g) *Determinación del IVA a ingresar o devolver* ... 185

a') Período de liquidación ... 186
b') El sistema de deducciones y la regla de prorrata ... 186
c') Devoluciones ... 193

h) *Obligaciones de los sujetos pasivos* ... 197

a') Operaciones interiores ... 197
b') Importaciones ... 198

i) *Regímenes especiales* ... 199

a') Régimen de las pequeñas empresas ... 199
b') Régimen de compensación a tanto alzado a los productores agrícolas ... 199
c') Régimen de las agencias de viaje ... 200
d') Régimen de los bienes usados y de los objetos de arte o colección y antigüedades ... 200

2. OTROS TRIBUTOS ... 201

a) *Impuestos especiales* ... 201

a') Concepto, naturaleza y características ... 201
b') Impuestos indirectos que gravan el consumo de labores de tabaco. 202
c') Impuesto sobre la cerveza ... 203
d') Impuesto sobre el vino ... 203
e') Impuesto sobre el alcohol y bebidas derivadas ... 204
f') Impuesto sobre los aceites minerales ... 205

b) *Impuestos indirectos que gravan la concentración de capitales y las transacciones de títulos* ... 205
c) *Impuestos directos* ... 206

3. FRANQUICIAS FISCALES Y GESTIÓN TRIBUTARIA ... 207

a) *Franquicias fiscales* ... 207

a') Tráfico internacional de viajeros ... 208
b') Pequeños envíos sin carácter comercial ... 209
c') Medios de transporte, carburantes e importaciones definitivas de bienes personales ... 209

b) *La asistencia mutua en materia de gestión tributaria* ... 209

4. PERSPECTIVAS PARA 1992: EL LIBRO BLANCO Y LA REALIZACIÓN DEL MERCADO INTERIOR ... 210

a) *La supresión de las fronteras físicas, técnicas y fiscales* ... 210
b) *La armonización del IVA en el Libro Blanco* ... 212

a') Medidas relativas a la base imponible y al ámbito de aplicación del impuesto ... 212

b') La aproximación de los tipos ... 213
c') Compensación financiera entre los Estados miembros ... 213

c) *Los impuestos especiales en el Libro Blanco* ... 214

NOTA BIBLIOGRÁFICA ... 214

Capítulo VIII. Control de la adaptación del Derecho interno al ordenamiento comunitario ... 227

1. VÍAS DE RECURSO EN CASO DE VIOLACIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO ... 227

a) *Sistema de recursos ante el Tribunal de Justicia* ... 227
b) *Vías de Derecho interno; autonomía procedimental* ... 228

a') Procedimientos especiales de revisión ... 228
b') Revisión mediante recurso; el juez nacional como juez ordinario en la aplicación del Derecho comunitario ... 230

2. CONTROL POR LA COMISIÓN; ESPECIAL REFERENCIA AL RECURSO POR INCUMPLIMIENTO ... 231

a) *Régimen general del recurso por incumplimiento; papel de la Comisión.* 231
b) *La sentencia y sus efectos* ... 233
c) *Insuficiencia de esta técnica* ... 235

3. LA IMPUGNACIÓN EN VÍA ADMINISTRATIVA Y JURISDICCIONAL DE LOS ACTOS Y DISPOSICIONES NORMATIVAS EN BASE A SU INCOMPATIBILIDAD CON EL DERECHO COMUNITARIO ... 236

a) *La competencia exclusiva del Tribunal de Luxemburgo para interpretar el Derecho comunitario y la competencia de los órganos nacionales para su aplicación* ... 236
b) *La cuestión prejudicial ante el Tribunal de Luxemburgo* ... 238

a') Organos legitimados para plantear la cuestión prejudicial; especial referencia a los Tribunales Económico-administrativos ... 239
b') Carácter facultativo u obligatorio de la cuestión prejudicial ... 241
c') La doctrina del *acto claro* ... 242
d') Procedimiento de la cuestión prejudicial ... 243
e') La sentencia y sus efectos ... 245

c) *La posición jurídica de los Jueces y Tribunales internos* ... 247
d) *La posición jurídica de los Tribunales Económico-administrativos* ... 249
e) *Obstáculos a la aplicación uniforme del Derecho comunitario: el problema de los plazos; el efecto de cosa juzgada* ... 251

4. LAS ACCIONES INDEMNIZATORIAS ANTE EL TRIBUNAL DE LUXEMBURGO Y ANTE LOS ÓRGANOS NACIONALES ... 252

a) *La responsabilidad estatal y comunitaria en caso de violación del Derecho comunitario* ... 252
b) *Ejecución nacional irregular de las normas comunitarias* ... 253
c) *Ejecución nacional regular de normas comunitarias inválidas* ... 253
d) *Concurso de culpas* ... 254
e) *Referencia al caso español; la responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia* ... 254

5. LA DEVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS QUE RESULTEN INDEBIDOS CONFORME AL DERECHO COMUNITARIO ... 254

NOTA BIBLIOGRÁFICA ... 256

TERCERA PARTE
LA HACIENDA COMUNITARIA. SISTEMA DE INGRESOS Y GASTOS

Capítulo IX. Características fundamentales y tendencias de evolución 263

1. HACIA LA AUTONOMÍA FINANCIERA: SISTEMA DE RECURSOS PROPIOS 263

a) *El medio clásico de financiación de las organizaciones internacionales: las contribuciones financieras de los Estados miembros* 263

a') La financiación de las organizaciones internacionales: contribuciones de los Estados miembros 263
b') El sistema del Tratado CEE 264
c') El sistema del Tratado CEEA 265
d') Excepciones al sistema de contribuciones financieras: el gravamen CECA y el impuesto sobre sueldos y salarios de los funcionarios 265

b) *La formación del llamado «sistema de recursos propios»* 266

a') Base jurídica y procedimiento para la atribución de recursos propios a las Comunidades 266
b') La Decisión de 21 de abril de 1970 268
c') Concepto y naturaleza de los «recursos propios» de la Decisión de 1970 271
d') El problema de la supervivencia de las contribuciones nacionales. 272

c) *La reforma del sistema de recursos propios* 273

a') El Libro Verde de 1983 273
b') La Decisión de 7 de mayo de 1985 275
c') La reforma de la Decisión de 7 de mayo de 1985: la solución adoptada en el Consejo de Bruselas de 1988 y la nueva Decisión sobre recursos propios 275

2. HACIA LA UNIFICACIÓN PRESUPUESTARIA 278

a) *La pluralidad de Presupuestos* 278

a') Las disposiciones originarias del Tratado CECA 278
b') Las disposiciones originarias del Tratado CEE 279
c') Las disposiciones originarias del Tratado CEEA 279

b) *La aparición de un Presupuesto único de las Comunidades y el fortalecimiento de las competencias parlamentarias; las reformas de 1970 y 1975* 279

3. HACIA LA SOLIDARIDAD: EL PROBLEMA DE LOS «CONTRIBUYENTES NETOS» Y LOS «BENEFICIARIOS NETOS» 282

a) *La tesis del «justo retorno» y el problema británico* 282

a') Medidas suplementarias en favor del Reino Unido: compensaciones financieras 282
b') La introducción de tipos diferenciados de IVA 284
c') Propuesta de creación de un mecanismo basado en el PNB para la solución de los desequilibrios presupuestarios 285

b) *Hacia una Hacienda de tipo federal* 286

a') Decisión y financiación de las políticas comunes a nivel comunitario 286
b') Superación de la tesis del justo retorno 287

c) *Propuestas sobre el establecimiento de un sistema permanente de compensación financiera interterritorial* 288

NOTA BIBLIOGRÁFICA 289

Capítulo X. Sistema de ingresos ... 293

1. LOS RECURSOS PROPIOS DE LAS COMUNIDADES ... 293

a) *Los derechos de aduana* ... 293

a') Concepto, naturaleza y clases ... 294
b') Establecimiento del Arancel Aduanero Común ... 295
c') Modificaciones y suspensiones temporales del AAC ... 296
d') El «valor en aduana» ... 297
e') La determinación del origen de las mercancías ... 298
f') Regímenes aduaneros especiales ... 299
g') El tránsito comunitario ... 300

b) *Los gravámenes agrícolas* ... 301

a') Concepto y naturaleza; distinción con los derechos de aduana ... 301
b') Gravámenes sobre el tráfico exterior; clases y finalidad ... 302
c') Gravámenes interiores; las «exacciones de corresponsabilidad» ... 304
d') Montantes compensatorios monetarios ... 304

c) *La participación en el IVA de los Estados miembros* ... 306

a') Base de la participación; problemas de su determinación ... 306
b') Tipo o porcentaje de participación ... 307
c') Conclusiones sobre la naturaleza de este ingreso ... 308

d) *El llamado «cuarto recurso»; su naturaleza jurídica* ... 309
e) *Problemas derivados de la adhesión de nuevos Estados miembros* ... 310
f) *La posibilidad de nuevos recursos propios* ... 311

2. LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS PROPIOS ... 312

a) *La gestión de derechos de aduana* ... 312

a') El despacho aduanero ... 312
b') Otras materias reguladas a nivel comunitario ... 313

b) *La gestión de los gravámenes agrícolas* ... 313
c) *La gestión del IVA comunitario y del «cuarto recurso»* ... 313

a') Consideraciones generales ... 313
b') Determinación de la base de cálculo de la participación comunitaria en el IVA: método declarativo y método de ingresos ... 314

d) *Otras cuestiones* ... 315

a') Asistencia mutua entre los Estados miembros ... 315
b') Los gastos de recaudación de los recursos propios ... 315
c') Puesta a disposición de la Comisión de los recursos propios ... 316
d') Control de la gestión de los recursos propios; papel de la Comisión. 321
e') Devolución de ingresos indebidos en relación con los recursos propios ... 322

3. OTROS INGRESOS ... 322

a) *Impuesto sobre los sueldos y salarios de los funcionarios* ... 322

a') Concepto y naturaleza ... 322
b') Fundamento ... 323
c') Elementos configuradores ... 323

b) *Contribuciones nacionales para la cobertura de los gastos de los programas complementarios de investigación y desarrollo tecnológico* ... 324
c) *Participación en el gravamen CECA* ... 324
d) *Operaciones de empréstito: remisión* ... 325
e) *Multas y otros ingresos* ... 325

NOTA BIBLIOGRÁFICA ... 326

Capítulo XI. El Presupuesto General de las Comunidades Europeas 329

1. CONCEPTO Y NATURALEZA 329

a) *Concepto* 329
b) *Naturaleza* 330

2. ESTRUCTURA 332

a) *La expresión del Presupuesto en ECUs* 333
b) *Ingresos* 335

a') Estado general de ingresos 335
b') La división del Presupuesto en Secciones: estados de ingresos de cada Sección 337

c) *Estados de gastos* 338

a') Gastos administrativos 340
b') Gastos operacionales: FEOGA; FEDER; FSE; ayuda al desarrollo y cooperación con terceros países; otros gastos 342

d) *Operaciones y regímenes especiales* 350

a') Operaciones de empréstito y préstamo 351
b') Comité Económico y Social 351
c') Oficina de Publicaciones de las Comunidades 351
d') Propuesta de creación de una nueva Sección con los créditos «relativos a varias instituciones» 352

3. PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FORMACIÓN DEL PRESUPUESTO 352

a) *Unidad* 353
b) *Universalidad* 353
c) *No afectación* 355
d) *Equilibrio presupuestario* 355
e) *Anualidad en la aprobación del Presupuesto* 358

4. EFECTOS RESPECTO A LOS INGRESOS Y LOS GASTOS 358

a) *Efectos respecto a los ingresos* 358
b) *Efectos respecto a los gastos* 359

a') Contenido de la autorización presupuestaria: créditos de compromiso y créditos de pago 359
b') Especialidad cuantitativa y cualitativa: las transferencias de crédito 361
c') Especialidad temporal: los remanentes de crédito; gastos plurianuales 364
d') Especial referencia a las obligaciones contraídas sin cobertura presupuestaria 367

5. EL CICLO PRESUPUESTARIO 367

a) *Elaboración y aprobación del Presupuesto* 367

a') Procedimiento presupuestario 367
b') Competencias del Parlamento en el procedimiento presupuestario: la distinción entre GO y GNO 373
c') El rechazo del Presupuesto; doceavas provisionales 376
d') Presupuestos suplementarios y rectificativos 378

b) *Ejecución del Presupuesto* 379

a') La competencia general de la Comisión para la ejecución del Presupuesto; separación entre Ordenadores y Contables 379

b') Procedimiento de obtención de ingresos ... 380
c') Recursos de la Comisión para hacer frente a las necesidades transitorias de Tesorería ... 381
d') Ejecución del Presupuesto en materia de gasto: el procedimiento de gasto público ... 381
e') Anualidad en la ejecución: el cierre del ejercicio presupuestario. 384
f') Excepciones a la anualidad en la ejecución ... 385
g') La cuenta de gestión ... 385

c) *Control de la ejecución del Presupuesto* ... 387

a') Control interno: la intervención ... 387
b') Control externo: el Tribunal de Cuentas ... 388
c') Control político: la Comisión de control presupuestario del Parlamento Europeo; el descargo de cuentas ... 391

NOTA BIBLIOGRÁFICA ... 393

Capítulo XII. El Presupuesto operacional de la CECA y la actividad financiera extrapresupuestaria ... 397

1. EL PRESUPUESTO OPERACIONAL DE LA CECA ... 397

a) *Concepto y naturaleza* ... 397

a') Concepto ... 397
b') Naturaleza ... 398

b) *Fundamento de la autonomía presupuestaria de la CECA* ... 398
c) *Sistema de ingresos* ... 399

a') El gravamen sobre la producción de carbón y de acero: concepto y naturaleza; elementos configuradores; gestión ... 399
b') Intereses de las inversiones y de los préstamos procedentes de fondos propios ... 401
c') Ingresos extraordinarios ... 401
d') Otros ingresos ... 402

d) *Estructura de los gastos* ... 403

a') Las intervenciones de la CECA ... 403
b') Otros gastos ... 404

e) *La afectación de los ingresos a determinadas categorías de gasto y la presentación formal del Presupuesto CECA; principios presupuestarios.* 404
f) *El ciclo presupuestario* ... 406
g) *Actividad financiera extrapresupuestaria de la CECA: la emisión de empréstitos* ... 407

2. EL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES ... 407

a) *Normativa básica y aspectos generales del BEI* ... 407
b) *Composición del BEI* ... 408
c) *Organización del BEI* ... 409
d) *El capital del BEI* ... 409
e) *Actividad crediticia* ... 410

3. EL FONDO EUROPEO DE DESARROLLO ... 411

a) *La ayuda financiera y técnica a los países ACP: características del FED.* 411
b) *El FED y el Presupuesto General de las Comunidades* ... 412
c) *Financiación del FED* ... 413
d) *Gestión del FED* ... 413

4. OTROS INSTRUMENTOS FINANCIEROS EXTRAPRESUPUESTARIOS ... 413

a) *Actividades de empréstito-préstamo CEE y CEEA* ... 413
b) *Mecanismos de apoyo en el marco del sistema monetario europeo* ... 416
c) *Nuevo Instrumento Comunitario* ... 416
d) *Agencia de Aprovisionamiento de la CEEA* ... 416
e) *Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional* ... 417
f) *Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo* ... 418

NOTA BIBLIOGRÁFICA ... 418

Indice analítico ... 423