1. Evolución a través de los Tratados

Los tratados constitutivos y de reforma se estudian en cuatro etapas, del Tratado de París (1951) al de Lisboa (2007), base actual de la Unión.

1.1. Origen y estancamiento (1951-1985)

1.1.1. Briand y la declaración Schuman

Antecedente: Aristide Briand defendió ante la Sociedad de Naciones (1929) una federación europea basada en la solidaridad y la cooperación económica.

Declaración Schuman (9 de mayo de 1950): el ministro francés propuso una organización común del carbón y el acero entre Francia y Alemania, abierta a otros países. Fijó dos rasgos que aún definen la Unión:

- *Búsqueda de la paz*: el carbón y el acero eran la base de la potencia militar, y la guerra entre Francia y Alemania pasaba a ser "materialmente imposible".
- *Pragmatismo*: metas económicas concretas al servicio de objetivos políticos.

1.1.2. Tratado de París o CECA (1951)

Fecha y miembros: firmado en 1951 y en vigor en 1952, por 50 años, entre los seis fundadores: Francia, la RFA, Italia, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo.

Contenido: un **mercado común del carbón y el acero**, sin trabas y con libre acceso a las fuentes de producción, bajo vigilancia permanente y con transparencia de precios para hacer respetar la competencia.

Marco institucional: sentó la arquitectura comunitaria: una Alta Autoridad ejecutiva, un Consejo de Ministros, una Asamblea Común con control pero sin poder legislativo y un Tribunal de Justicia. Fue un hito, aunque sectorial y temporal.

Tras el fracaso de la Comunidad Europea de Defensa, la Conferencia de Mesina (1955) encargó el Informe Spaak (1956).

1.1.3. Tratados de Roma: CEE y Euratom (1957)

Fecha: firmados en 1957 y en vigor en 1958, sin fecha de caducidad, entre los mismos seis.

Contenido: el Tratado Euratom coordina la energía nuclear con fines pacíficos, con escaso desarrollo. El de la CEE va más allá de la CECA: un **mercado común general** con las cuatro libertades de bienes, servicios, trabajo y capital.

- A corto plazo, una unión aduanera en 12 años, ampliables a 15, y la prohibición de las restricciones cuantitativas y de las medidas de efecto equivalente.
- *Políticas comunes*: agrícola y pesquera, por la escasez de posguerra; comercial, para la unión aduanera, y de transportes y competencia, para el mercado común.

Marco institucional: dos Consejos y dos Comisiones, con Asamblea y Tribunal comunes a las tres Comunidades. Para limitar los costes de ajuste se crean el Fondo Social Europeo y el BEI, con el Comité Económico y Social como órgano consultivo, y se prevé el FED para los territorios de ultramar. Por abarcar toda la economía y no caducar, es un **tratado-marco**.

1.1.4. Avances y expansión (1958-1973)

Contexto: la expansión occidental de 1958-1973 favorece las políticas comunes, frente a la resistencia de De Gaulle a ceder soberanía.

Avance de las políticas: la PAC, perfilada en Stresa (1958), funciona desde 1962 con el FEOGA; la unión aduanera se completa en 1968 con el arancel exterior común; el Informe Werner (1970) traza la unión monetaria, y la Serpiente Monetaria (1972) fracasa por las entradas y salidas de monedas.

Avance del marco institucional: el Tratado de Fusión (1965) unifica Consejo y Comisión. En la crisis de la silla vacía, Francia se ausentó del Consejo contra el mercado agrícola supranacional de Hallstein y el paso a la mayoría cualificada. El **Compromiso de Luxemburgo** (1966) la cerró: con intereses muy importantes en juego se buscarían soluciones aceptables para todos, en la práctica un veto hasta mediados de los ochenta. El Tratado de Luxemburgo (1970) dio a la Asamblea competencias presupuestarias, y en 1973 entran Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido.

Conclusiones: la Comunidad avanzó en políticas, instituciones y miembros, pero el Compromiso ralentizó las decisiones y atemperó el espíritu supranacional.

1.1.5. Estancamiento (1973-1985)

Contexto: tras el colapso de Bretton Woods, las crisis del petróleo, la estanflación y el gasto de la PAC traen la "euroesclerosis".

Avance de las políticas: aun así, nacen el FEDER (1975) y el Sistema Monetario Europeo (1979). **Avance del marco institucional**: el Parlamento se elige por sufragio directo desde 1979, y Grecia entra en 1981.

Conclusiones: la crisis frenó la profundización, pero el FEDER y el SME sentaron las bases de la política regional y de la cooperación monetaria. El relanzamiento llega a mediados de los ochenta, con mejor ciclo y Jacques Delors al frente de la Comisión (1985).

1.2. Relanzamiento: AUE y TUE (1985-1997)

Contexto: la adhesión de España y Portugal, en vigor en 1986, exigía preparar la Comunidad. El Libro Blanco de Delors (1985) proponía unas 300 medidas para materializar las cuatro libertades.

1.2.1. Acta Única Europea (1986)

Origen: el Consejo Europeo de Milán (1985) convocó por mayoría una Conferencia Intergubernamental, de la que salió el Acta, firmada en 1986 y en vigor en 1987, primera reforma de calado de los tratados.

Contenido:

- *Fecha*: el mercado interior debía estar en vigor el 1 de enero de 1993, para crear comercio, aprovechar la escala y ganar peso negociador.
- *Estandarización*: generaliza el **reconocimiento mutuo** de *Cassis de Dijon* (1979), y la armonización, limitada a los requisitos esenciales, pasa a la mayoría cualificada, contra las barreras no arancelarias.
- *Competencias*: nuevas competencias en I+D y medio ambiente, y la cohesión económica y social como objetivo.

Marco institucional: el procedimiento de cooperación inicia las competencias legislativas del Parlamento.

Balance: reavivó la voluntad de una unión económica y monetaria, plasmada en el Informe Delors (1989), en tres etapas, y la reunificación alemana (1990) terminó de impulsarla.

1.2.2. Tratado de Maastricht o TUE (1992)

Fecha: firmado en 1992 y en vigor en noviembre de 1993, entre los 12.

Aspectos formales: la CEE pasa a llamarse Comunidad Europea y se crea la **Unión Europea**, aún sin personalidad jurídica.

Tres pilares:

- *Primero*: las Comunidades, supranacionales y con el método comunitario, con competencias ampliadas y el principio de subsidiariedad.
- *Segundo*: la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), intergubernamental.
- *Tercero*: la cooperación en Justicia y asuntos de interior, también intergubernamental, de la que surgen Europol y la cooperación en asilo.

Integración ordenada:

- *Etapas de la UEM*: la segunda en 1994 y la tercera, a más tardar, en 1999, con exclusión (*opting out*) para el Reino Unido y Dinamarca.
- **Criterios de convergencia** y procedimiento de déficit excesivo: convergencia nominal en inflación, tipos de interés, finanzas públicas y tipo de cambio para una política monetaria única.
- Cláusulas de no monetización (hoy art. 123 TFUE), de no rescate (art. 125 TFUE) y de independencia de los bancos centrales (art. 130 TFUE).

Dimensión social: la ciudadanía europea, con derecho de libre circulación y residencia.

Marco institucional: cinco instituciones, Comisión, Consejo, Parlamento, Tribunal de Justicia y Tribunal de Cuentas; el Comité de las Regiones; el diseño del IME, el SEBC y el BCE, y la **codecisión** del Parlamento con el Consejo.

Balance: atendió a la inestabilidad monetaria y fiscal, pero no a la financiera, y la crisis de deuda soberana mostró los límites de la cláusula de no rescate, de ahí las revisiones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) en los años diez.

1.2.3. Criterios de Copenhague (1993)

Definición: tras la caída del Muro, el Consejo Europeo de Copenhague fijó los **criterios de Copenhague** para los candidatos:

1. *Político*: instituciones estables que garanticen democracia, Estado de derecho, derechos humanos y protección de las minorías.
2. *Económico*: una economía de mercado en funcionamiento, capaz de afrontar la competencia del mercado interior.
3. *Acervo*: capacidad de asumir las obligaciones de miembro, incluidos los objetivos de la unión política, económica y monetaria.

Madrid (1995) añadió la capacidad administrativa, y Copenhague condicionó la ampliación a la capacidad de absorción de la Unión. Estos criterios guiaron la ampliación al este y siguen siendo la referencia.

1.3. Reforma institucional (1997-2007)

Con la entrada de Austria, Finlandia y Suecia (1995) y la ampliación al este en perspectiva, había que reformar instituciones pensadas para seis.

Pacto de Estabilidad y Crecimiento: el Consejo Europeo de Ámsterdam (1997) lo acordó fuera del Tratado, con una resolución que desarrollaron dos reglamentos del Consejo, para mantener tras la tercera fase de la UEM la disciplina de los criterios de convergencia: un brazo preventivo, con programas de estabilidad y convergencia, y uno correctivo, el procedimiento de déficit excesivo, con umbrales del 3 % y del 60 % del PIB.

1.3.1. Tratado de Ámsterdam (1997)

Fecha: firmado en 1997 y en vigor en 1999, entre los 15.

Contenido: añade como objetivos el desarrollo sostenible y un elevado nivel de empleo, pasa el asilo y la inmigración al primer pilar, integra el **acervo Schengen** y crea el alto representante de la PESC.

Marco institucional: introduce la **cooperación reforzada**, una Europa a varias velocidades, y extiende la codecisión a la mayoría de los ámbitos de mayoría cualificada. Dejó, con todo, unas instituciones pensadas para una ampliación limitada.

1.3.2. Tratado de Niza (2001)

Contenido: firmado en 2001 y en vigor en 2003, apenas cambia las competencias y se ciñe a lo imprescindible para la ampliación: un comisario por Estado, un triple umbral de decisión en el Consejo y cooperación reforzada en los tres pilares. No logró la reforma profunda a la que aspiraba.

1.3.3. Proyecto de Constitución (2004)

Contenido: la Convención sobre el Futuro de Europa redactó una Constitución, firmada en Roma en 2004 y descartada tras los referendos negativos de Francia y los Países Bajos (2005).

1.4. Base actual (2007-actualidad)

1.4.1. Tratado de Lisboa (2007)

Idea: conserva gran parte de la Constitución sin sus rasgos cuasiestatales. Firmado en 2007 y en vigor en diciembre de 2009, es la tercera y, hasta hoy, última reforma sustancial.

Aspectos formales: la Unión sucede a la Comunidad y adquiere **personalidad jurídica única**. El TCE pasa a ser el Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE).

Competencias: se suprimen los pilares y se fija un catálogo de competencias exclusivas, compartidas y de apoyo. La cláusula de flexibilidad (art. 352 TFUE) exige unanimidad y aprobación previa del Parlamento. El alto representante pasa a presidir el Consejo de Asuntos Exteriores y a ser vicepresidente de la Comisión, con el Servicio Europeo de Acción Exterior.

Integración ordenada:

- *Atribución, subsidiariedad y proporcionalidad (art. 5 TUE)*: la Unión actúa solo en sus competencias, en las no exclusivas solo si lo hace mejor que los Estados, lo que vigilan los Parlamentos nacionales, y sin exceder lo necesario. La guerra de Ucrania ha reabierto la atribución, la COVID-19 la subsidiariedad y la sentencia alemana de 2020 sobre el PSPP, frente a *Weiss* (2018), la proporcionalidad.
- Solidaridad explícita en fronteras, asilo e inmigración (art. 80 TFUE).
- **Cláusula de salida** (art. 50 TUE), invocada por primera vez por el Reino Unido en 2017.

Dimensión social: la Carta de los Derechos Fundamentales (2000) pasa a ser vinculante, la Unión debe adherirse al CEDH y nace la iniciativa ciudadana europea, de un millón de ciudadanos.

Marco institucional:

- *Siete instituciones*: se añaden el Consejo Europeo, con presidencia estable, y el BCE. El Parlamento es pleno colegislador con el **procedimiento legislativo ordinario**.
- *Flexibilidad*: ampara el método abierto de coordinación y crea tres cláusulas. La pasarela lleva, sin reformar los Tratados, al procedimiento ordinario o a la mayoría cualificada. Con la de freno, un Estado puede llevar al Consejo Europeo un proyecto que afecte a aspectos fundamentales de su seguridad social o justicia penal, y la de acelerador facilita las cooperaciones reforzadas.
- Revisión simplificada por decisión unánime del Consejo Europeo, sin ampliar competencias (art. 48.6 TUE), usada en 2011 para permitir en el art. 136 TFUE un mecanismo de estabilidad como el MEDE.

1.4.2. Eventos posteriores

Crisis: la de deuda soberana (2010-2014) reforzó el PEC y trajo la Unión Bancaria y el MEDE; el Brexit (2020) fue la primera reducción de miembros; la COVID-19 dio lugar a NextGenerationEU, el mayor endeudamiento común, de más de 800.000 M€, y la invasión de Ucrania (2022) impulsó la energía, la defensa y la ampliación. Ucrania y Moldavia negocian su adhesión desde 2024, Georgia está paralizada, y Montenegro y Albania son los candidatos más avanzados.

Balance: Lisboa refuerza al Parlamento, con el procedimiento ordinario en unos 85 ámbitos, y generaliza la doble mayoría del 55 % de Estados y el 65 % de población. Pero persiste el **déficit democrático**. El Parlamento no tiene iniciativa formal, la unanimidad sigue en fiscalidad, PESC y ampliación, y los *Spitzenkandidaten* no fueron vinculantes en 2019. Y las carencias de Maastricht exigieron Six-Pack, Two-Pack, Pacto Presupuestario y MEDE.

2. Ordenamiento jurídico

Los tratados han dado lugar a un ordenamiento propio: concepto, fuentes, actos y procedimientos.

2.1. Concepto y características

Definición: el **derecho de la Unión** son las normas producidas por la integración, con cinco características:

1. *Autonomía*: ordenamiento propio, distinto del interno y del internacional, pero integrado en los nacionales (*Costa/ENEL*, 1964).
2. *Primacía*: prevalece sobre el derecho interno, y el juez nacional debe inaplicar la norma interna contraria sin esperar a su derogación (*Simmenthal*, 1978).
3. *Efecto directo*: sus normas claras, precisas e incondicionales crean derechos y obligaciones que los particulares invocan ante los jueces.
4. *Unidad*: forman un sistema coherente.
5. *Complejidad*: procede de fuentes muy diversas.

2.2. Fuentes y jerarquía

Jerarquía: las fuentes se ordenan en derecho primario, acuerdos internacionales y derecho derivado. Los principios generales del derecho se sitúan al nivel del primario.

2.2.1. Derecho primario

Definición: lo crean los Estados, no las instituciones: tratados constitutivos, complementarios y de adhesión, es decir, el TUE, el TFUE y el Tratado Euratom, con sus protocolos, más la Carta. Prevalece porque es fundamento y límite de las demás fuentes.

2.2.2. Acuerdos internacionales

Definición: deben respetar los tratados y prevalecen sobre el derecho derivado, porque vinculan a instituciones y Estados (art. 216.2 TFUE). La UE los celebra sola o con los Estados, según las competencias, como los acuerdos con Canadá (2016) y Singapur (2018) o el de Mercosur y la modernización del de México, firmados en 2026.

2.2.3. Derecho derivado

Definición: normas que dictan las instituciones para cumplir los objetivos de los Tratados. Cada acto necesita una **base jurídica** en ellos. Comprende actos vinculantes y no vinculantes.

2.2.4. Principios generales del derecho

Principios constitucionales: de creación jurisprudencial, ordenan la relación con los derechos nacionales: efecto directo (*Van Gend en Loos*, 1963), primacía (*Costa/ENEL*, 1964) y responsabilidad del Estado por incumplimiento (*Francovich*, 1991). El TJUE los deduce de la naturaleza del ordenamiento, cuyos Tratados califica de carta constitucional (*Les Verts*, 1986).

Principios generales: no escritos y con rango de derecho primario, el TJUE los deduce de los Tratados y de los principios comunes a los Estados, y sirven para interpretar, colmar lagunas y controlar la validez de los actos. Son ejemplos la proporcionalidad, la seguridad jurídica, la confianza legítima, la igualdad y los derechos fundamentales, extraídos de las tradiciones constitucionales comunes y del CEDH, principal vía de tutela hasta que la Carta fue vinculante. Vinculan a los Estados cuando actúan en el ámbito del derecho de la Unión (*ERT*, 1991).

2.3. Actos jurídicos de la Unión

Las instituciones disponen de un catálogo de actos (art. 288 TFUE) que inciden con distinta intensidad en los ordenamientos nacionales.

2.3.1. Actos vinculantes

Reglamento: el acto más próximo a una ley nacional, porque unifica el derecho. Tiene alcance general, *erga omnes*, para particulares, Estados e instituciones, es obligatorio en todos sus elementos, es **directamente aplicable** sin transposición, a los veinte días de su publicación en el DOUE si no fija otra fecha, y tiene efecto directo.

Directiva: armoniza los ordenamientos nacionales. Solo vincula a los Estados destinatarios, impone una **obligación de resultado** con libertad de forma y medios y necesita transposición. Por regla general no tiene efecto directo, pero el TJUE admite el vertical frente al Estado si venció el plazo sin transponerla, o se hizo mal, y la disposición es clara, precisa e incondicional, pero nunca el horizontal entre particulares.

Decisión: suele regular situaciones concretas como acto de ejecución, aunque puede ser legislativa. Es obligatoria en todos sus elementos, puede tener efecto directo (*Grad*, 1970) y, si designa destinatarios, solo les obliga a ellos.

2.3.2. Actos no vinculantes

Recomendación: propone una conducta sin obligar, como una directiva sin fuerza vinculante. **Dictamen**: expresa la opinión de una institución. Si la consulta es preceptiva, su omisión puede anular el acto (*Isoglucosa*, 1980).

2.4. Procedimientos legislativos

2.4.1. Procedimiento legislativo ordinario

Definición: la antigua codecisión, regla general desde Lisboa: Consejo y Parlamento adoptan los actos en **pie de igualdad**, en unas 85 bases jurídicas, como el medio ambiente, la política comercial o la PAC.

2.4.2. Procedimientos legislativos especiales

Definición: los regulan los Tratados caso por caso. El Consejo adopta el acto con participación del Parlamento o, más raramente, al revés.

- *Presupuestario*: Consejo y Parlamento aprueban el presupuesto, con conciliación. Si el Consejo rechaza el texto conjunto, el Parlamento puede confirmar sus enmiendas por mayoría de sus miembros y tres quintos de los votos emitidos (art. 314.7 TFUE), y es donde más pesa.
- *Aprobación*: el Parlamento acepta o rechaza sin enmendar, como en el marco financiero plurianual, las medidas contra la discriminación

o el procedimiento electoral. Fuera de lo legislativo, su aprobación se exige en las adhesiones y retiradas, las cooperaciones reforzadas, el art. 7 TUE y los acuerdos internacionales del art. 218.6 TFUE, como los de asociación, mientras que en los acuerdos cambiarios del euro solo se le consulta y en los de la PESC solo se le informa.
- *Consulta*: el dictamen del Parlamento no vincula, aunque su omisión anula el acto. Se usa en fiscalidad, seguridad social o derecho de familia transfronterizo, y también para actos no legislativos, como los reglamentos de aplicación de la competencia.

Conclusiones: la primacía y el efecto directo imponen el derecho de la Unión, los tratados son fundamento y límite de las demás fuentes, el reglamento unifica y la directiva armoniza, y los procedimientos miden el peso del Parlamento, de colegislador a consultado.

3. Instituciones

Tras unas consideraciones generales, las instituciones se agrupan por ámbitos.

3.1. Consideraciones generales

Idea: la UE tiene los tres poderes, pero sin correspondencia biunívoca con sus instituciones. La función ejecutiva es sobre todo de la Comisión, con el Consejo y los Estados; la legislativa, del Consejo y el Parlamento, con la iniciativa de la Comisión y el control de subsidiariedad de los Parlamentos nacionales; la judicial, del TJUE y los jueces nacionales. El Consejo Europeo coordina, y el BCE y el Tribunal de Cuentas actúan en lo monetario y financiero.

3.2. Ámbito político, legislativo y judicial

3.2.1. Consejo Europeo

Definición: institución política sin función legislativa, de jefes de Estado o de Gobierno, con su presidente, hoy António Costa, elegido para dos años y medio, y el de la Comisión. **Objetivo**: dar impulso y fijar las orientaciones y prioridades (art. 15.1 TUE). El alto representante participa en sus trabajos. Se reúne al menos dos veces por semestre y decide sobre todo por consenso, con mayoría cualificada para elegir a su presidente o nombrar la Comisión.

Funciones: estratégica, incluida la PESC; gobernanza económica, en el Semestre Europeo, y acuerdo político del marco financiero, como NextGenerationEU en 2020; decisiones institucionales, y **nombramientos**: su presidente, la propuesta del presidente de la Comisión, el Colegio, el alto representante y el Comité Ejecutivo del BCE. Pesa por los nombramientos y la orientación estratégica, pero las funciones legislativas y ejecutivas quedan en la Comisión, el Parlamento y el Consejo.

3.2.2. Comisión Europea

Definición: principal órgano ejecutivo, supranacional e independiente de los gobiernos, presidido por Ursula von der Leyen; colegio de 27 comisarios, uno por Estado, por cinco años, que se reúne cada semana y decide colegiadamente, por mayoría si hay votación. **Objetivo**: promover el interés general de la Unión, como motor de la integración.

Funciones:

- *Derecho de iniciativa*: salvo excepción, los actos legislativos solo se adoptan a su propuesta (art. 17.2 TUE).
- *Presupuestaria*: elabora y ejecuta el presupuesto, controla las ayudas de Estado y gestiona fondos como el MEEF, la Facilidad de Balanza de Pagos y la asistencia macrofinanciera. Desde 2020 se endeuda en nombre de la Unión para NextGenerationEU.
- *Guardiana de los tratados*: vela por su cumplimiento, con el EU Pilot y el procedimiento de infracción, y puede sancionar cuando los tratados la autorizan.
- *Internacional*: representa a la UE, como en la OMC, negocia acuerdos y aplica la defensa comercial.

Su contrapeso es la **moción de censura** del Parlamento.

3.2.3. Parlamento Europeo

Definición: colegislador que representa a los ciudadanos, con sede en Estrasburgo y presidido por Roberta Metsola; diputados elegidos cada cinco años por sufragio universal directo, organizados en grupos políticos, hasta 750 más el presidente, 720 en 2024-2029. **Objetivo**: paliar la falta de legitimación democrática de la Unión. Prepara su trabajo en comisiones y lo culmina en plenos mensuales, y decide por mayoría de los votos emitidos, salvo excepciones como la elección del presidente de la Comisión.

Funciones: consentimiento en el procedimiento de aprobación; legislativa; presupuestaria, como autoridad presupuestaria con el Consejo, y control democrático, desde el nombramiento de la Comisión hasta comisiones de investigación y el Defensor del Pueblo. El Parlamento es la institución más reforzada por las reformas, de una Asamblea Común sin poder legislativo a colegislador en pie de igualdad, aunque sin iniciativa formal. Solo puede pedir propuestas a la Comisión (art. 225 TFUE).

3.2.4. Consejo de la UE

Definición: reúne a los ministros, representa a los Estados y comparte la función legislativa con el Parlamento y la ejecutiva con la Comisión. Es un órgano único con diez formaciones, como Asuntos Generales, ECOFIN o Asuntos Exteriores. La presidencia rota cada seis meses y suele coordinarse en tríos, salvo Exteriores, que preside el alto representante.

Funcionamiento: decide sobre todo por **mayoría cualificada** de doble mayoría, con unanimidad en asuntos sensibles como la fiscalidad. Lo prepara el **COREPER**: el II, de embajadores, asistido por el Grupo Antici, y el I, de adjuntos, por el Mertens, con unos 150 comités y grupos, como el Comité de Política Comercial. El Eurogrupo, órgano informal desde 1997, reúne a los ministros de la zona del euro, con el comisario de Economía y el presidente del BCE, la víspera del ECOFIN.

Funciones: legislativa, política, presupuestaria, internacional, al celebrar acuerdos (art. 218 TFUE), y la PESC. Ejemplo: el SURE (2020), 100.000 millones en préstamos para el empleo ante la pandemia.

3.2.5. Tribunal de Justicia de la UE

Definición: con sede en Luxemburgo, garantiza el respeto del derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados. Lo forman el Tribunal de Justicia, con un juez por Estado y 11 abogados generales, y el Tribunal General. Actúa en salas de tres o cinco jueces, en Gran Sala de quince o en Pleno, y los abogados generales presentan conclusiones no vinculantes.

Funciones: control de legalidad de los actos de las instituciones; control del cumplimiento de los Estados, e interpretación uniforme, con las **cuestiones prejudiciales** de los jueces nacionales, obligatorias en última instancia (art. 267 TFUE). En el Dictamen 2/15 (2017) declaró el acuerdo con Singapur de competencia exclusiva, incluida la inversión extranjera directa, salvo la inversión de cartera y el arbitraje inversor-Estado.

3.3. Ámbito fiscal, financiero y monetario

3.3.1. Banco Central Europeo

Definición: creado en 1998, forma con los bancos centrales nacionales el Eurosistema, con sede en Fráncfort y presidido por Christine Lagarde hasta el 7 de febrero de 2027. **Objetivo**: la **estabilidad de precios**, una inflación del 2 % a medio plazo, simétrica desde 2021, y, sin perjuicio de ella, apoyar las políticas generales.

Estructura y funciones: el Consejo de Gobierno decide la política monetaria por mayoría simple, con rotación del voto de los gobernadores desde 2015; el Comité Ejecutivo, de seis miembros nombrados para ocho años no renovables, la ejecuta, y el Consejo General subsiste mientras haya Estados fuera del euro. El BCE es independiente, tiene prohibida la financiación monetaria, dirige la política monetaria, las divisas, las reservas y los pagos, autoriza la emisión de billetes, debe ser consultado en su ámbito y desde 2014 supervisa a las entidades significativas.

3.3.2. Tribunal de Cuentas Europeo

Definición: fiscaliza con independencia las cuentas de la Unión desde Luxemburgo, con un miembro por Estado. Controla la ejecución del presupuesto y la legalidad de ingresos y gastos, sin poder sancionador, aunque señala las anomalías a la OLAF, y tiene funciones consultivas. Su declaración de fiabilidad es la base de la aprobación anual de la gestión de la Comisión por el Parlamento.

3.4. Otros órganos de la Unión

Son ajenos a la UE el **Consejo de Europa** (Tratado de Londres, 1949; Estrasburgo, 46 miembros), que promueve la democracia y los derechos humanos con convenios como el CEDH (1950), cuyo cumplimiento vigila el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y que no es el Consejo Europeo ni el Consejo de la UE, y el **BERD** (1991, Londres), del que son accionistas la UE y el BEI (tema B30).

BEI: el banco de la Unión desde 1958, propiedad de los 27 y presidido por Nadia Calviño. Se financia en los mercados con la máxima calificación y presta y garantiza proyectos de interés común, en torno al 90 % dentro de la Unión. Fuera actúa por EIB Global, y es el socio principal de InvestEU.

Órganos consultivos: el Comité Económico y Social, creado con los Tratados de Roma, y el Comité de las Regiones, con Maastricht, emiten dictámenes no vinculantes, pero, si la consulta es preceptiva, su omisión puede anular el acto. El Comité de las Regiones puede, además, recurrir en anulación para salvaguardar sus prerrogativas.