

TEASURO, G., *Diritto dell'Unione europea*, VII ed., CEDAM, Padua, 2012, 957 pp.

«Questo lavoro ha l'ambizione di dare un contributo alla conoscenza del sistema giuridico comunitario nel suo attuale e concreto modo di essere e di funzionare».

Con estas palabras, escritas en Luxemburgo en junio de 1995, se abre el prólogo de la primera edición del manual de Giuseppe Tesaurò, entonces titulado *Diritto comunitario*. Gracias a dicha «ambición», el manual ha constituido una excelente guía para la formación de innumerables juristas durante más de dieciocho años. La obra ha llegado en 2012 a su séptima edición manteniendo casi inalterada su estructura, diseñada con el objetivo de enseñar a los jóvenes (y no sólo a ellos), con un lenguaje claro pero con profundidad, cómo funciona el sistema jurídico comunitario.

De las palabras del profesor Tesaurò se desprende su objetivo: explicar el sistema jurídico comunitario, acomodándolo a la perspectiva del ciudadano, para enseñarle de «manera directa y sencilla» qué derechos le otorga dicho sistema. A la luz de esta consideración, se entiende perfectamente la acertada estructura de la obra que se dedica a examinar la «dimensión jurídica» de la UE, privilegiando —en su primera parte— el análisis de los principios y de las normas del antiguo primer pilar y de la tutela jurisdiccional y dedicando, la segunda parte, al examen del contenido de los derechos reconocidos específicamente a los particulares. Todo ello explica, asimismo, la elección del título original del manual que, a pesar de ser publicado por primera vez después de la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, se tituló *Derecho comunitario*, un título éste que no sería modificado hasta 2010, con ocasión de la sexta edición, cuando, como consecuencia del Tratado de Lisboa, era ineludible «abrogar» el adjetivo comunitario, que

oportunamente continúa apareciendo en el texto cuando resulta necesario.

Este amplio manual se compone de una introducción y ocho capítulos, repartidos en dos partes: la primera se refiere al sistema jurídico de la UE y la segunda concierne al mercado interior. Una útil bibliografía se añade al final de la introducción y de cada capítulo y, además, se incluye el listado de la abundante jurisprudencia citada y un índice de voces.

La introducción permite situar al lector en el momento actual del proceso de integración europea: se aborda, así, inmediatamente la referencia a los cambios estructurales realizados por medio del Tratado de Lisboa, se trazan sintéticamente las principales etapas históricas y las modificaciones más significativas de los Tratados constitutivos. En estas primeras páginas ya se deja entrever el optimismo del autor, al afirmar que, a pesar de las decepciones previas, el Tratado de Lisboa es otro paso adelante en este proceso de integración que continúa su proceso de consolidación... con un «método de pasos pequeños pero seguros» tan apreciado por Monnet y *De Gasperi*.

La primera parte del manual relativa al «Sistema jurídico de la Unión Europea» está organizada en tres capítulos. La «Estructura institucional» se trata de manera esencial: se analizan composición y principales funciones de las instituciones y de los demás órganos, y se examinan los procedimientos interinstitucionales para la formación de las normas, la aprobación del presupuesto y la conclusión de los acuerdos internacionales. Con el segundo capítulo, titulado de manera sencilla y eficaz «Las normas», se entra en el corazón del sistema normativo del «Derecho comunitario». Se explican las normas convenciona-

les, el sistema de revisión de los Tratados constitutivos, el derecho de retirada y los principios que rigen el reparto de competencias entre los Estados Miembros y la UE: atribución de competencias, subsidiariedad y proporcionalidad. Delineada la estructura fundamental del derecho primario, se examinan los que el autor considera principios de la Unión «a todos los efectos y a título originario», aclarando que, independientemente de sus diferentes denominaciones, constituyen verdaderos «parámetros de legitimidad» y son susceptibles, por tanto, de «crear derechos y obligaciones». En un apartado específico se examina el principio de *igualdad*, que introduce el tema de la protección de los derechos fundamentales. Aquí se pone de manifiesto el relevante papel desempeñado por el TJUE y se aclaran las interacciones entre Derecho de la UE y Convenio Europeo de Derechos Humanos. Se hace referencia a la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y a las repercusiones del artículo 6 TUE para el futuro desarrollo de la tutela de los derechos fundamentales. A continuación, se examinan los actos de derecho derivado y se explican las relaciones entre Derecho de la Unión y derecho interno de los Estados con el objeto de aclarar las modalidades de ejecución en este último de las normas comunitarias, haciendo hincapié en el sistema italiano. Se introducen «los caracteres fundamentales del derecho comunitario que sobre todo califican su relación con el derecho interno: eficacia directa y primacía». En primer término, se procede a un profundo análisis del principio de *eficacia directa*. Se parte de la premisa de que la jurisprudencia no realiza una distinción categórica entre eficacia directa y aplicación directa, porque con ambas expresiones se indica el hecho de que las normas comunitarias crean situaciones jurídicas subjetivas que los particulares pue-

den invocar directamente ante el juez nacional. Para Tesauró, más que la denominación, lo que adquiere relevancia son las consecuencias que se desprenden de esta especial característica del Derecho comunitario cuando cada ordenamiento nacional debe «construir» las relaciones entre la norma comunitaria y los poderes del juez nacional para resolver un eventual conflicto. Por esta razón, se examinan las características de las normas que poseen eficacia/aplicación directa a la luz de la jurisprudencia: Tratados constitutivos, reglamentos, decisiones, directivas y acuerdos internacionales concluidos por la UE. A continuación, se alude a la cuestión de la falta de eficacia directa y se esclarece el principio de *interpretación conforme* al Derecho UE. También la *primacía* de este Derecho se explica a la luz de la jurisprudencia del TJUE, incluida la más reciente, lo que permite subrayar cómo la obligación de inaplicar la norma interna contraria se impone a todos los órganos, hasta el punto de no poderse aplicar un acto administrativo declarado firme por sentencia definitiva, cuando en determinadas circunstancias el TJUE reconoce su incompatibilidad con el Derecho UE. Con particular atención se profundiza en la relación dialéctica entre TJUE y *Corte Costituzionale italiana*, que empezó con la dos notorias sentencias *Costa/Enel* (respectivamente, de 7 de marzo y de 15 de julio de 1964) y continuó desarrollándose durante más de veinte años, encontrando una mayor sintonía con la sentencia *Granital*, de 8 de junio de 1984, hasta la más reciente posición de la *Corte Costituzionale* reconociendo el papel desempeñado por el TJUE hasta el punto de definirlo como «cualificado intérprete» del Derecho UE. Este análisis desemboca en el siguiente y último epígrafe relativo a la compleja cuestión de la naturaleza de las relaciones entre «Derecho comunitario y

Derecho italiano». Así termina este segundo y denso capítulo.

El tercer capítulo, sobre «La tutela jurisdiccional», ofrece un cuadro exhaustivo de todas las competencias del TJUE. Se examinan los recursos orientados a asegurar la legitimidad de la acción de las instituciones: recurso de anulación, recurso por omisión, excepción de ilegalidad, recurso por responsabilidad extracontractual. Además, se explica el contencioso en materia de la función pública. Se tratan los aspectos procesales relativos a la apelación de las sentencias del Tribunal General ante el TJUE, así como también los procedimientos de revisión y reexamen de las sentencias. Seguidamente, se analiza el recurso de incumplimiento y, de manera muy detallada, la competencia prejudicial para terminar con la competencia consultiva del TJUE. Llegados a este punto, se dedica un único apartado al examen de las «sanciones» por las violaciones del Derecho UE y del principio de responsabilidad patrimonial del Estado en favor de los particulares; para terminar, se hace alusión a las repercusiones de este principio en el Derecho italiano. Este tercer y amplio capítulo concluye la primera parte del Manual.

La segunda parte de esta obra está completamente dedicada al Derecho material. Se analizan las cuatro libertades del mercado interior, la unión económica y monetaria y las reglas de la competencia de manera detallada y profunda, a través del examen de las pertinentes disposiciones normativas y de la jurisprudencia. El capítulo cuarto examina con detenimiento todos los aspectos conectados con la libre circulación de las mercancías. El quinto analiza los demás aspectos de las cuatro li-

bertades, examinando la libre circulación de los ciudadanos de la Unión y de los nacionales de países terceros, los derechos de los trabajadores, el derecho de establecimiento, la libre prestación de servicios y, finalmente, la libre circulación de los capitales. El capítulo sexto constituye una novedad de esta última edición del manual, que se explica por la cada vez mayor relevancia de la unión económica monetaria en el ámbito del actual sistema jurídico de la UE. Los últimos dos capítulos —séptimo y octavo— examinan respectivamente «La disciplina de la competencia aplicable a las empresas» y «a los Estados». Al hacerlo, se abordan tanto los aspectos sustantivos como los procedimentales, con una visión concreta que permite aclarar asimismo los aspectos técnico-jurídicos más complejos. Con esta materia tan relevante para comprender el sistema normativo de la UE se cierra este magnífico manual.

Las experiencias del autor en calidad de Abogado General del TJUE, de Presidente de la *Autorità Garante della concorrenza e del Mercato* y, actualmente, de Juez de la *Corte Costituzionale*, sumadas a su condición de profesor, le han permitido ofrecer una visión práctica, tangible, y no sólo teórica del Derecho de la Unión. Esta obra es mucho más que un manual: no sólo desempeña una excelente función didáctica para los estudiantes a quienes principalmente se dirige, sino que constituye, además, una valiosa guía para cualquier profesional o estudioso del derecho que desee comprender o profundizar en las múltiples vertientes de la «dimensión jurídica» de la Unión Europea.

Valeria Di Comite
Universidad Aldo Moro de Bari