

“ANALISIS DE LA UNION EUROPEA Y EL BREXIT DEL REINO UNIDO”.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA UNAN-  
LEON

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES.



MONOGRAFIA PARA OPTAR A LA LICENCIATURA EN DERECHO.

**“ANALISIS DE LA UNION EUROPEA Y EL BREXIT DEL REINO  
UNIDO”.**

**ELABORADA POR:**

— BR. *ZELA BARQUERO SÁNCHEZ.*

— BR. *SONIA MARÍA NOVOA SAAVEDRA.*

**TUTOR. DR. DENIS IVAN ROJAS LANUZA.**

NOVIEMBRE DEL AÑO 2016.

**“A LA LIBERTAD POR LA UNIVERSIDAD”**

“ANALISIS DE LA UNION EUROPEA Y EL BREXIT DEL REINO UNIDO”.

**“ANALISIS DE LA UNION EUROPEA Y EL BREXIT DEL REINO  
UNIDO”.**

## **AGRADECIMIENTOS**

*Al finalizar una etapa más de nuestra vida Profesional, Licenciatura en Derecho, lo tomamos como un logro personal, familiar y social. No lo hubiéramos logrado sin la fe en Dios Nuestro Señor, el apoyo de nuestras familias, amigos y docentes, a ellos nuestro eterno agradecimiento.*

***Zela Barquero Sánchez.***

***Sonia María Novoa Saavedra.***

*León, noviembre del 2016.*

## ***DEDICATORIA***

Dedicamos el presente trabajo monográfico primeramente a Dios Nuestro Señor, a nuestras familias, que nos apoyaron y creyeron en nuestra capacidad, a nuestros amigos por creer en nosotras y a todos y cada uno de los que han estado apoyado nuestro esfuerzo y dedicación para la culminación de este nuevo peldaño en nuestra carrera profesional.

A nuestros docentes que a lo largo de la carrera nos impartieron sus conocimientos para hacer de nosotras Profesionales de bien dispuestas a servir a la patria con lealtad y amor.

***Zela Barquero Sánchez.***

***Sonia María Novoa Saavedra.***

*León, noviembre del 2016.*

## ÍNDICE

**INTRODUCCIÓN**.....1

### **CAPÍTULO I: ASPECTOS HISTÓRICOS Y EVOLUTIVOS DE LA UNIÓN EUROPEA**

1. De las comunidades europeas a la unión europea.....4

1.1 La cooperación y la integración en Europa.....4

1.1.1 Organizaciones de cooperación y organizaciones de integración..... 4

1.2 El proceso de integración europea.....7

1.3 Los tratados constitutivos.....9

1.4 Evolución institucional, profundización comunitaria y ampliación.....9

1.5 El tratado de la Unión Europea.....11

1.6 Los pilares intergubernamentales.....13

1.7 La incidencia del Tratado de Ámsterdam en el derecho originario.....14

1.8 Los tres pilares de la UE: Las Comunidades Europeas, la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Cooperación Policial y Judicial en Materia Penal (CPJP). .....17

1.9 Finalidad y estructura de la UE.....18

1.10 La Política Exterior y de Seguridad Común.....21

1.11 La Cooperación Policial y Judicial en Materia Penal.....23

1.12 El acervo Schengen.....25

## **CAPÍTULO II: ESTATUS JURÍDICO DE LOS MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA**

|  |    |
|--|----|
| 2.1 Las obligaciones derivadas para los Estados Miembros de los tratados constitutivos ..... | 28 |
| 2.2 Las competencias de las Comunidades Europeas.....  | 30 |
| 2.3 La PESC y la CPJP.....   | 36 |
| 2.4 La financiación de la Unión Europea: La financiación de las Comunidades Europeas.....    | 39 |
| 2.5 El presupuesto comunitario.....  | 40 |
| 2.6 Objetivos: del mercado único a la unión política.....                                    | 41 |
| 2.7 Los estados miembros en la estructura institucional y el ordenamiento comunitario.....   | 44 |
| 2.8 La adhesión de nuevos estados: la ampliación.....  | 46 |
| 2.9 Las relaciones entre el ordenamiento comunitario y el ordenamiento Interno.....          | 47 |

## **CAPITULO III: SALIDA DEL REINO UNIDO DE LA UNIÓN EUROPEA**

|   |    |
|---|----|
| 3.1 Razones por las que ganó la salida del Reino Unido de la UE.....                    | 54 |
| 3.2 'Brexit': ¿Ahora qué pasa con el Reino Unido fuera de la UE?.....                   | 56 |
| 3.3 Consecuencias Económicas.....   | 59 |
| 3.4 Consecuencias jurídicas del Brexit con la salida del Reino Unido Unión Europea..... | 61 |
| 3.5 Impacto del Brexit sobre la Unión Europea.....                                      | 62 |

|                                      |           |
|--------------------------------------|-----------|
| 3.6 Efectos políticos.....           | 63        |
| 3.7 Futuro de la UE.....             | 64        |
| <b>CONCLUSIONES.....</b>             | <b>68</b> |
| <b>FUENTES DEL CONOCIMIENTO.....</b> | <b>70</b> |

## INTRODUCCIÓN

La creación de una entidad europea unitaria con sentido político, económico y social tuvo como principal antecedente, sin contar los diversos procesos de unificación territorial basados en la conquista acontecida a lo largo de la historia, en el proyecto de Estados Unidos de Europa planteado en 1851 por Víctor Hugo. Sin embargo, no fue hasta mediados del siglo XX, tras los dos grandes conflictos bélicos que asolaron el continente europeo, cuando se puso de manifiesto la necesidad de alcanzar un equilibrio económico que evitara nuevos enfrentamientos.

En la Unión Europea (UE) con el 7% de la población del planeta, se produce anualmente más del 25% de la riqueza (PNB) del mundo, se genera un tercio del comercio mundial. y se origina el 35% de las inversiones directas de capital<sup>1</sup>, moviéndose en ella un enorme flujo de capitales (tanto de salida- inversiones en otros países- como, de entrada, ya que recibe capitales de todo el mundo); es también el mayor exportador e importador del mundo en productos agrarios y un importante acreedor de muchos países pobres. En la UE tienen su sede algunas de las empresas transnacionales mayores y más poderosas. Por ejemplo, Shell, Amoco y Daimler-Chrysler que están entre las diez mayores empresas del mundo si se mide en activos (propiedad) en el extranjero, pero también otras muchas muy grandes y que se cuentan entre las más importantes de su sector: Nestle y Unilever entre las alimentarias, Volkswagen y Renault entre las automovilísticas, Bayer entre las químicas, British Petroleum, Siemens, Philips, Alcatel, Fiat y un largo etc. La UE es el mayor agente económico del mundo, aunque no el más poderoso.

No solo esto sino que por ser uno de los poderes mundiales, ejerce una influencia relevante, aunque menor que la de Estados Unidos (con quien tiene una relación privilegiada) en las instituciones internacionales- FMI, BM, OMC, OECD<sup>2</sup>, ha establecido relaciones preferentes

---

<sup>1</sup> En algunas obras, véase SID 2001, los porcentajes de participación son considerablemente más altos.

<sup>2</sup> Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Organización Mundial de Comercio, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Los Estados miembro de la Unión a través de sus respectivos ministerios de Hacienda, conjuntamente tienen el mayor porcentaje de votos en los Consejos del FMI - 29% del Consejo- y el Banco Mundial, 23% del Consejo. Lo que les hace altamente responsables de las decisiones de estas instituciones.



con muchos de los países pobres del planeta<sup>3</sup>, y lleva a cabo políticas de desarrollo, Acuerdo de países ACP<sup>4</sup>, acuerdos con los países del Mediterráneo- y es un área que ha tenido y todavía tiene una fuerte influencia cultural y en los valores del resto del mundo. Todo ello le convierte en un agente privilegiado para expandir el capitalismo global y sus valores no sólo en los propios países que la constituyen, sino en el mundo entero.

La UE en su inicio tenía un carácter marcadamente económico. Con el tiempo ha ido ampliando sus competencias<sup>5</sup> y actualmente abarca muchos más aspectos como el de Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), la política de movilidad de personas (Schengen), la de Justicia y Asuntos Interiores, etc.

El presente trabajo de investigación tiene como *objeto principal de estudio* realizar un análisis sobre la evolución de la Unión Europea, determinar las causas y consecuencias de la salida del Reino Unido (el llamado Brexit<sup>6</sup>) resultado del referéndum británico, considerando que se tendrá un impacto negativo, político y económico, tanto para el Estado miembro que se retira como para la organización internacional de la cual se retira y cómo afecta a los países que firmaron acuerdos o tratados internacionales.

Pero está claro también que cuando se haga efectiva la retirada formal del Reino Unido, dicho Estado quedará fuera de una extensa red de tratados en materia comercial y en otros ámbitos que la UE como actor global ha celebrado a lo largo de los años con muchos Estados, organizaciones internacionales y regiones del mundo, lo cual le llevará muchos años poder reconstruir. Entre ellos está incluido el Acuerdo de Asociación celebrado con Centroamérica que contiene tres grandes ámbitos (diálogo político, cooperación y libre comercio) y constituye el tema central en la relación entre ambas regiones. El efecto inmediato se reflejaría en el ámbito comercial y dependerá del “marco de sus relaciones futuras con la Unión” que logre acordar el Reino Unido.

---

<sup>3</sup> Entre otras cosas debido a la larga historia colonial de los principales países de la Unión.

<sup>4</sup> Acuerdo de la UE con 77 países empobrecidos de África, el Caribe y países del Pacífico.

<sup>5</sup> Competencias: lo que la UE puede hacer en los países miembro y en el conjunto de la Unión.

<sup>6</sup> El término Brexit" se compone de dos palabras diferentes: 'british' y 'exit' (en español, 'británico' y 'salida'). Juntas, estas letras hacen referencia al concepto del abandono de la Unión Europea por parte del Reino Unido. La idea de mezclar ambas voces proviene de la crisis griega, situación que empezó a impulsar el término 'Grexit' para aludir a la posible salida de Grecia de la UE.

*El tema se justifica* por su misma dimensión, pues dentro del problema principal, nos encontramos en una situación que por primera vez un Estado miembro decide su salida, sin mediar en el análisis de sus consecuencias particulares y de Europa en general.

Como *preguntas de la investigación* se proponen: ¿Mantienen su validez esos tratados? ¿Cómo se subsanarán sus problemas? ¿Quiénes serán los más afectados?, ¿Cuáles son las verdaderas consecuencias de la salida del Reino Unido para el mismo y para la Organización internacional Unión Europea? Existen varias especulaciones acerca del motivo por el cual el Reino Unido estaría solicitando su separación de la UE, entre una de ellas la firma de un nuevo tratado con países no vinculados a la UE: Noruega, Suiza, Canadá o Turquía primordialmente. Con los que el Reino Unido se vería afectado ya que ninguna de estas alianzas le proporcionaría las ventajas que obtiene como país miembro de la UE.

*El Objetivo general* de esta investigación consiste en hilvanar la evolución de la Unión Europea desde sus inicios hasta la actualidad y como *objetivos específicos*, facilitar los aspectos doctrinarios y jurídicos del establecimiento y desarrollo de la Unión Europea como organización internacional y, por último, realizar un análisis de las causas y consecuencias de la salida del Reino Unido de la UE.

*El método que se utilizo* es de análisis síntesis con una técnica documental bibliográfica.

*Las principales fuentes* estudiadas fueron, entre las primarias los principales tratados firmados por la Unión Europea. Como fuentes secundarias se seleccionaron doctrina de los principales escritores sobre la Unión Europea, procedentes de distintas universidades e instituciones de la Unión europea, principalmente españolas.

Esta investigación monográfica *está estructurada* en tres capítulos: CAPÍTULO I: ASPECTOS HISTÓRICOS Y EVOLUTIVOS DE LA UNIÓN EUROPEA, CAPÍTULO II: ESTATUS JURÍDICO DE LOS MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA y CAPITULO III: SALIDA DEL REINO UNIDO DE LA UNIÓN EUROPEA.

## **CAPÍTULO I: ASPECTOS HISTÓRICOS Y EVOLUTIVOS DE LA UNIÓN EUROPEA**

### **2. De las comunidades europeas a la unión europea:**

#### **1.1 La cooperación y la integración en Europa**

La UE es el fruto de un proceso histórico de articulación del espacio europeo y constituye una manifestación singular dentro de la categoría de las organizaciones internacionales.<sup>7</sup>

##### **1.1.2 Organizaciones de cooperación y organizaciones de integración:**

Los Estados interesados en desarrollar entre sí fórmulas de cooperación pueden limitarse a establecer simples mecanismos de concertación, a través de la celebración de tratados internacionales o el desarrollo de conferencias internacionales. Pueden, sin embargo, instituir fórmulas permanentes de cooperación. La opción por estas fórmulas puede perseguir objetivos limitados o, por el contrario, propiciar una creciente interpenetración entre los Estados participantes. En el primer caso, los Estados instituyen organizaciones internacionales<sup>8</sup> a las que asignan como objetivos orientar o armonizar el comportamiento de los Estados miembros con vistas a la consecución de objetivos de interés común, confiándoles la difusión de información, realización de estudios, etc., que pueden concluir con la adopción de meras recomendaciones dirigidas a la atención de los Estados miembros o en la celebración de tratados internacionales promovidos por la propia organización. Estas organizaciones son conocidas como las organizaciones de cooperación.

Frente a ellas, coexiste otro modelo de organizaciones a las que se asignan funciones de mayor alcance y a las que se han definido como aquéllas que trascienden al imperativo de la cooperación a que responde toda organización internacional para plasmar la alineación de ciertas competencias soberanas en la búsqueda de una unidad superior en cuyo interior las

---

<sup>7</sup> Disponible en: [www.crcal.org/.../MERCEDES%20PEDRAZ-%20Breve%20Historia%20de%20la%20...BREVE HISTORIA DE LA UNIÓN EUROPEA](http://www.crcal.org/.../MERCEDES%20PEDRAZ-%20Breve%20Historia%20de%20la%20...BREVE HISTORIA DE LA UNIÓN EUROPEA). Consultado el 22/10/2016.

<sup>8</sup> [http://www.um.es/aulademayores/docs-cmsweb/tema\\_2.organizaciones\\_internacionales\\_doc.pdf](http://www.um.es/aulademayores/docs-cmsweb/tema_2.organizaciones_internacionales_doc.pdf), Consultado el 28/10/2016.

fronteras se hacen más flexibles y permeables. Estas organizaciones son conocidas como las organizaciones de integración.

**En cuanto a las organizaciones de cooperación:**

Se caracterizan por constituirse con respeto al concepto de soberanía de los Estados participantes; la organización es una mera fórmula de cooperación que no atenta contra la soberanía de aquéllos.

Carecen de poderes propios similares a los estatales.

Poseen una estructura institucional simple, nucleada en torno al órgano formado por los representantes de los Estados (organización intergubernamental); de existir otros órganos, se trata en todo caso de órganos de naturaleza consultiva o subordinados al primero.

El proceso de toma de decisiones en el órgano intergubernamental se acomoda al respeto de la soberanía de los Estados miembros, al no quedar obligados más que los Estados que han consentido.

El ordenamiento jurídico se caracteriza por su sencillez y por poseer una naturaleza “ad intra” de la propia organización: Los problemas jurídicos no conciernen más que a la administración interna de la organización.

Su personalidad internacional está reducida al mínimo, careciendo incluso de ella en ocasiones.

**En cuanto a las organizaciones de integración, éstas destacan por<sup>9</sup>:**

Llevar a cabo una superación o una modulación del ejercicio de la soberanía de los Estados participantes en áreas concretas. Los Estados miembros consienten en autolimitar sus poderes en determinados aspectos y en coherencia con ello crean o atribuyen las competencias necesarias en favor de la organización.

Disponer de poderes propios similares a los desempeñados por los órganos superiores del Estado antes de la transferencia, los cuales son ejercidos por la propia organización de modo inmediato, pudiendo afectar a los nacionales de los Estados miembros.

---

<sup>9</sup> La obra más completa para abordar el tema de la Organizaciones Internacionales, recomendamos DIEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel, Las Organizaciones Internacionales, Madrid, Tecnos, 2008, (15ª ed).

Dotarse de una estructura institucional compleja, en la que además de órganos intergubernamentales se advierte la presencia de órganos formados por personas que no son representantes de los Estados y que también participan en el poder de decisión; asimismo, dotarse de un sistema de recursos propios.

En los órganos intergubernamentales, las decisiones o acuerdos pueden ser adoptados según las reglas de la mayoría, de forma que los Estados miembros no pueden impedir quedar vinculados incluso a decisiones que no han consentido.

Su ordenamiento jurídico está muy desarrollado, posee una naturaleza “ad extra” y una complejidad similar a la de un ordenamiento estatal, pudiendo crear directamente en la esfera jurídica de los particulares derechos que los tribunales de justicia internos están obligados a tutelar.

### **Tienen plena personalidad jurídica.**

- El contexto histórico del proceso de cooperación e integración europea:

El contexto histórico en el que surgen las distintas iniciativas de organización está caracterizado por tres notas:

La sucesión de dos guerras mundiales en el espacio de dos generaciones genera la conciencia de la necesidad de garantizar un sistema de seguridad colectiva, un nuevo sistema de equilibrio y de paz.

Es una época de crisis económica producida por la guerra y es necesario reconstruir las economías de los Estados beligerantes, al tiempo que los Estados Unidos necesitan dar salida a los excesos de capacidad productiva industrial generada por la economía de guerra mediante la creación de nuevos mercados.

Se ha producido una bipolarización del orden internacional, que se traduce en una política de bloques que impregna los ámbitos económicos, político, de seguridad y defensa e ideológico. Esta situación de Europa y la búsqueda de soluciones a los anteriores factores promueve una serie de iniciativas en las relaciones interestatales que comparten una idea: La construcción europea como el único medio de evitar un nuevo enfrentamiento en el continente. En la base de las diferentes propuestas, subyace la idea de Europa<sup>10</sup> como unidad, en efecto, Europa se

---

<sup>10</sup> Para ampliar información sobre la temática, consúltese: LASO PEREZ, J. J.: “El principio de cooperación leal en el ordenamiento comunitario, Colex, Madrid, 2000.

concibe como una entidad espacial desde el punto de vista geográfico, una herencia histórica común y una virtualidad política, aunque es evidente que en la realidad estas percepciones de Europa no se cumplen totalmente.

El instrumento para reconstruir política, económica o defensivamente los espacios europeos van a ser las organizaciones internacionales y, dentro de ellas, la construcción política de la Europa occidental ha estado presidida básicamente por dos estrategias: La estrategia de la cooperación y la estrategia de la integración.<sup>11</sup>

En concreto, la mayoría de las organizaciones internacionales europeas se van a constituir bajo el principio de la cooperación y sólo el proceso de las Comunidades Europeas surge articulado sobre la idea de integración. Por otra parte, la bipolarización va a impedir que las fórmulas de cooperación institucionalizada aglutinen el conjunto de Estados europeos, creándose en cambio estructuras más o menos paralelas en cada uno de los bloques rivales.

## **1.2 El proceso de integración europea**

### **Antecedentes históricos de la idea de integración europea:**

- En 1945 se desarrolla en París la Conferencia Federal Europea, de carácter no gubernamental.
- En 1946 Churchill formula la idea de constituir una especie de Estados Unidos de Europa.
- En 1947 tiene lugar en Montreux una reunión europea de federalistas.
- En 1948, La Haya es el escenario del Congreso de Europa, donde 800 delegados no gubernamentales se manifiestan en favor de una Europa unida.

Todos estos acontecimientos culminan con la creación de numerosas organizaciones de carácter gubernamental y no gubernamental.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3A110125>. Consultado el 23/09/2016. Véase también: CARPI BADÍA, José María, y GARCÍA-VALDECASAS FERNÁNDEZ, Rafael: “El Tribunal de Justicia de la Unión Europea: algunas consideraciones respecto a su papel en el marco de la construcción europea”, Revista jurídica de Castilla y León, 3 (2004), pp. 13-48.

<sup>12</sup> ISAAC, Guy: Manual de Derecho Comunitario general, 5ª ed., Ariel, Madrid, 2000. Ver también en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3A110125>. Consultado el 23/09/2016.

### **Las Comunidades Europeas:**

Robert Schuman dijo que Europa no se hará de un solo golpe ni en una construcción de conjunto, sino que se hará mediante realizaciones concretas, creando primero una solidaridad de hecho.

Con este objetivo y teniendo presente que la reunión de las naciones europeas exigiría en primer término la eliminación de la oposición secular de Francia y Alemania, Schuman, el Ministro francés de AAEE, proponía una acción sobre un punto limitado, pero decisivo y en concreto proponía colocar el conjunto de la producción franco – alemana de carbón y acero bajo una Alta Autoridad común, en una organización abierta a la participación de los demás países de Europa. Fruto de la invitación contenida en la declaración es la creación, con la participación de Francia, la República Federal de Alemania, Luxemburgo, los Países Bajos, Italia y Bélgica, de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

**La creación de las Comunidades Europeas:** El 18 de abril de 1951 los Ministros de AAEE de estos Estados firmaban en París el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), el cual entró en vigor en 1952.<sup>13</sup>

Los seis Estados parecen decididos a agilizar la labor de integración europea, firmando el 27 de mayo de 1952 un tratado por el que instituyen una Comunidad Europea de Defensa, con el objetivo de poner en común sus respectivas fuerzas armadas, subordinándolas a una autoridad común.

La Asamblea de la CECA elabora un proyecto de tratado en el que se prevé la institución de una Comunidad Política Europea, dotada de órganos y competencias que la asemejarían a una federación de Estados.

El fracaso de estos ambiciosos proyectos de integración política y militar impone sólo su reorientación propiciando una vuelta a los orígenes, pues triunfa, a partir de este momento, en la práctica la tesis funcionalista que propugna una integración parcial por sectores económicos, de modo que la propia dinámica del proceso irá planteando la necesidad de unificar otros sectores y así hasta alcanzar la plena integración.

---

<sup>13</sup> Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), firmado el 18 de abril de 1951 en París, entró en vigor el 23 de julio de 1952 y expiró el 23 de julio de 2002.

Los seis participan en la Conferencia de Mesina, en donde se gestan las líneas de lo que serán la CEE (Comunidad Económica Europea) y la Comunidad Europea de Energía Atómica (CEEAA).

### **1.3 Los tratados constitutivos**

Es posible establecer claras diferencias entre los diferentes tratados constitutivos<sup>14</sup>. En atención a las materias sobre las que versan es inequívoco el mayor grado de especialización que revisten los dos tratados sectoriales, el Tratado CECA y el Tratado CEEA (Tratado EURATOM), por interesar específica y respectivamente a la instauración de un vasto mercado común del carbón y del acero y a la creación y desarrollo de una poderosa industria nuclear; frente a los cuales, el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea se caracteriza por su mayor alcance, al prever la creación de un mercado común operativo en el territorio de los Estados miembros, instituyendo al efecto una unión aduanera, garantizando además la libre circulación de los factores de producción y protegiendo la libre competencia de los operadores económicos en el interior de ese mercado.

### **1.4 Evolución institucional, profundización comunitaria y ampliación**

En 1957 comienza un proceso de unificación institucional que tiene por objetivo el dotar al conjunto de estas organizaciones de una estructura institucional única, sin merma de la condición jurídica independiente y distinta de cada una de las comunidades existentes.

La firma de los tratados constitutivos de la CEEA y de la CEE se acompañaba en la misma fecha de la firma de un tercer tratado relativo a ciertas instituciones comunes, con el cual se dotaba al conjunto de ellas de una única Asamblea y un único Tribunal de Justicia, proceso que se culmina el 8 de abril de 1965 con la firma del Tratado de Bruselas, conocido como Tratado de Fusión<sup>15</sup> de los Ejecutivos, con el cual se instituyen formalmente un Consejo y una única Comisión, alta autoridad para el conjunto de las tres comunidades.

---

<sup>14</sup> MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES (Coord.), El Tratado de Lisboa. La salida de la crisis constitucional. Iustel-AEPDIRI. Madrid 2008. Parte introductoria y de presentación.

<sup>15</sup> El Tratado de fusión, firmado en Bruselas el 8 de abril de 1965, entró en vigor el 1 de julio de 1967. Estableció una sola Comisión y un solo Consejo para las tres Comunidades Europeas entonces existentes.



El TJCE, a través de su jurisprudencia, comienza a consolidar, desde una perspectiva de integración, categorías clave en la configuración del ordenamiento jurídico comunitario.

Los años 60 se caracterizan por plantear una excepcional coyuntura económica que beneficia especialmente a los Estados miembros de las Comunidades Europeas. Esta circunstancia motivará la solicitud de adhesión del Reino Unido a las Comunidades Europeas, petición a la que se dará curso en la cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en La Haya el 1 y 2 de diciembre de 1969, culminando las negociaciones con la firma el 22 de enero de 1972.

Los años 70 se encuentran marcados por la expansión de las Comunidades Europeas. Ampliación y profundización constituyen dos signos inequívocos: Respecto a la ampliación, en esta época se presentan nuevas solicitudes de adhesión por parte de los Estados mediterráneos: Grecia, el 12 de junio de 1975, Portugal, el 28 de marzo de 1977, y España, el 28 de julio de 1977.

La solicitud griega se materializa con la firma de las Actas de Adhesión el 28 de mayo de 1979, haciéndose efectiva el 1 de enero de 1981.

Las peculiaridades que entrañaba la integración de los países ibéricos harán necesarias arduas negociaciones que sólo se verán culminadas en la década posterior.

Por lo que respecta a la profundización, ésta se traducirá en una consolidación de las mismas y en una intensificación del proyecto comunitario. En este período culmina la instauración de la Unión Aduanera, al tiempo que se introducen importantes reformas en materia financiera.

También se asiste al embrión de la futura Unión Económica y Monetaria, el fondo europeo de cooperación monetaria y la unidad de cuenta europea.

La década de los 80 se presenta bajo el signo de la espera. Si, por un lado, se consolidó la apertura hacia el Sur, con el ingreso de España y Portugal el 1 de enero de 1986, por otro lado, durante este período las comunidades habrán de hacer frente al mismo tiempo a una crisis financiera de primera magnitud, en tanto que Gran Bretaña se obstinará en plantear un contencioso con los restantes Estados miembros en el ámbito de la producción agrícola.

La década de los 90 se inicia bajo el signo de la esperanza<sup>16</sup>. El incremento del número de miembros, además de acrecentar sensiblemente las desigualdades en el seno de la Unión Europea hará insoslayable el debate acerca del modelo institucional y en el fondo hará necesario definir con claridad la naturaleza y el futuro del proceso de integración.

La conciencia entre los Estados miembros de la necesidad de afrontar este reto explica los hitos recientes a través de los cuales se ha tratado de ir en busca de ese nuevo modelo: Las Conferencias Intergubernamentales de 1990 y 1996.

### **1.5 El tratado de la Unión Europea**

El tratado de la Unión Europea (TUE)<sup>17</sup> es el resultado de los trabajos desarrollados desde diciembre de 1990 por sendas Conferencias Intergubernamentales sobre la Unión Política y la Unión Económica y Monetaria, sintetizados en un único texto, adoptado y autenticado en Maastricht el 7 de febrero de 1992.

- Estructura y contenido del TUE: El TUE envuelve los tratados constitutivos sobre los que se asienta y está redactado para insertar en un cuerpo único casi todo el Derecho Constitucional comunitario<sup>18</sup>.

El TUE integra los tratados constitutivos y al mismo tiempo engloba la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Cooperación en Asuntos de Justicia y en Asuntos de Interior (CAJAI). Estos cinco elementos se unifican por medio de unas disposiciones comunes y unas breves disposiciones finales sobre entrada en vigor, revisión y futuras adhesiones al tratado.

---

<sup>16</sup> Los tratados fundacionales se han modificado también con motivo del ingreso de nuevos Estados miembros en 1973 (Dinamarca, Irlanda y Reino Unido), 1981 (Grecia), 1986 (España y Portugal), 1995 (Austria, Finlandia y Suecia), 2004 (Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa) y 2007 (Bulgaria y Rumanía).

<sup>17</sup> El Tratado de la Unión Europea (TUE), conocido también como "Tratado de Maastricht" por haber sido firmado en esa localidad holandesa, constituye una piedra angular en el proceso de integración europeo, pues, al modificar y completar al Tratado de París de 1951 que creó la CECA, a los Tratados de Roma de 1957 que instituyeron la CEE y el EURATOM, y al Acta Única Europea de 1986, por primera vez se sobrepasaba el objetivo económico inicial de la Comunidad (construir un mercado común) y se le daba una vocación de unidad política. El Tratado de Maastricht consagra oficialmente el nombre de "Unión Europea" que en adelante sustituirá al de Comunidad Europea.

<sup>18</sup> Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, entró en vigor el 1 de noviembre de 1993. El Tratado de Maastricht introdujo nuevas formas de cooperación entre los gobiernos de los Estados miembros (por ejemplo, en defensa, justicia e interior). Al añadir esta cooperación intergubernamental al sistema "comunitario" existente, el Tratado de Maastricht creó una nueva estructura con tres "pilares", de naturaleza tanto económica como política: es la denominada "Unión Europea" (UE).

La Unión Europea carece de una estructura institucional propia, sólo el Consejo Europeo, reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros y del Presidente de la Comisión de las Comunidades Europeas, puede caracterizarse en un sentido amplio como órgano de la Unión.

En lo que respecta a las disposiciones relativas a la modificación de los tratados constitutivos, el TUE confirma el hasta entonces Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea.

### **Contenido de las modificaciones incorporadas al TCE**

La ampliación del ámbito competencial comunitario, con atribución total o parcial de nuevas competencias a la Comunidad Europea como cultura, salud pública, así como reforzando la acción comunitaria en sectores como el medio ambiente o el desarrollo tecnológico.

El establecimiento de la Unión Económica y Monetaria (UEM), por la que se coordinan las políticas económicas de los Estados miembros y se instaura una política monetaria común, simbolizada por la sustitución de una moneda nacional por una única.

La ciudadanía de la Unión Europea<sup>19</sup>, concepto con el que se supera la visión del nacional de otros Estados miembros como un “extranjero privilegiado”, al reconocer un estatuto jurídico común a todos los nacionales de los Estados miembros que comporta la atribución de un elenco común de derechos jurídico – públicos a las personas físicas y eventualmente a las jurídicas.

La reforma institucional: Incremento de los poderes del Parlamento Europeo que se convierte en institución colegisladora en relación con los actos adoptados en virtud del nuevo procedimiento de codecisión. Se establece la figura del Defensor del Pueblo como comisionado de la institución parlamentaria y se confiere al Parlamento una participación efectiva.

Otras innovaciones se producen en relación con el Tribunal de Cuentas, al que, con miras a reforzar el control económico comunitario y el rigor en la disciplina presupuestaria, se le eleva al rango de quinta institución. También constituye una innovación relevante la creación

---

<sup>19</sup> Cfr. RODRÍGUEZ BARRIGÓN, J.M., La ciudadanía de la Unión Europea, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002.

del Comité de las Regiones, integrado por representantes regionales y locales, al que se dota de una función consultiva.

### **1.6 Los pilares intergubernamentales<sup>20</sup>**

PESC y CAJAI: Aunque resulta inevitable ver en la PESC la continuidad de la anterior Cooperación Política Europea en materias de política exterior, el TUE introduce sustanciales innovaciones en este ámbito, como la aparición del concepto de “acción común”, decidida por el Consejo sobre la base de las orientaciones del Consejo Europeo, y la posibilidad de que en el marco de esa “acción común” se produzcan en el seno de aquél votaciones ya con arreglo a la regla de la unanimidad, ya con arreglo al procedimiento de la mayoría cualificada reforzada.

La Cooperación en los Ámbitos de la Justicia y de los Asuntos de Interior (CAJAI) es un variado “cajón de sastre” en el que aparecen sujetas a la cooperación intergubernamental materias heterogéneas: Política de asilo, tránsito de personas, inmigración, represión del narcotráfico, etc. No obstante, también en este ámbito podrá el Consejo adoptar acciones comunes y celebrar convenios internacionales, obligándose los Estados miembros a sostener posiciones comunes en las Organizaciones Internacionales de las que sean miembros.

Estos dos pilares intergubernamentales presentan sensibles diferencias respecto de los pilares propiamente comunitarios.

- La conferencia intergubernamental de 1996 y el Tratado de Ámsterdam:

- La reforma del TUE y la Conferencia Intergubernamental de 1996: El Tratado de Maastricht preveía la convocatoria en 1996 de una conferencia intergubernamental con miras a la revisión de las políticas y formas de cooperación para asegurar la eficacia de los mecanismos e instituciones comunitarias.

Los trabajos preparatorios se sucedieron en diversas fases:

Enero – junio 1995: Las distintas instituciones elaboraron informes sobre el funcionamiento del TUE y las propuestas de reforma.

Julio – diciembre del 1995: El grupo de reflexión elaboró su propio informe, el cual fue presentado al consejo europeo de Madrid.

---

<sup>20</sup> GONZÁLEZ ALONSO, L.N. “¿Quién dijo que desaparecieron los pilares? La configuración jurídica de la acción exterior de la Unión Europea en el Tratado de Lisboa”.

Se inicia con la inauguración solemne de la conferencia intergubernamental de 29 de marzo del 1996 en Turín.

Los trabajos preparatorios los concretaban en la fórmula de responder a los retos presentes y futuros de la Unión Europea, tanto en el orden interno como en el plano de las relaciones exteriores.

Los resultados de la negociación en el seno de la conferencia no han respondido ni de lejos a las previsiones, se ha hablado de una ocasión perdida o de “mucho ruido y pocas nueces”, si bien no han faltado voces que resaltan el hecho de que se haya afianzado la evolución iniciada con el Tratado de Maastricht.

- Estructura formal del Tratado de Ámsterdam: Por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos.

Formalmente el texto del tratado se inserta en el cuerpo del acta final de la conferencia intergubernamental, acompañándose de 13 protocolos. También se insertan en el texto del acta final un conjunto de declaraciones anejas adoptadas por la conferencia y se incorporan unas declaraciones.

### **1.7 La incidencia del Tratado de Ámsterdam en el derecho originario**

La entrada en vigor del tratado el 1 de mayo de 1999<sup>21</sup> ha supuesto una modificación de los Tratados Constitutivos de la UE y de las CE y en menor medida del resto del derecho originario. La reforma tiene carácter dual, pues comprende tanto aspectos sustantivos como formales.

En el plano formal, este tratado prevé en sus disposiciones generales y finales una nueva numeración del TUE y del TCE. No efectúa una modificación de los tratados, por lo común se limita a eliminar disposiciones concretas ya caducas o con carácter excepcional o a modificarlas. La revisión se complementa con una refundición oficiosa, carente de valor jurídico, efectuada por la Secretaría General del Consejo y publicada como versión consolidada del TUE y del TCE.

---

<sup>21</sup> Tratado de Ámsterdam, firmado el 2 de octubre de 1997, entró en vigor el 1 de mayo de 1999. Modificó el texto y la numeración de los Tratados UE y CE, estableciendo la versión consolidada de ambos. Los artículos del Tratado de la Unión Europea pasaron a designarse mediante números en lugar de letras.

En el plano material, dicho tratado supone un nuevo paso en el proceso de integración comunitaria. Rasgos:

El reforzamiento del principio democrático como fundamento de la Unión Europea (artículo 6.1 del TUE). Dicho principio se refuerza mediante la posibilidad de suspender al Estado miembro que viole grave y persistentemente los principios enunciados.

El establecimiento de un espacio de libertad, seguridad y justicia que se articula mediante el pilar de cooperación policial y judicial en materia penal y de otro mediante un nuevo Título IV del TCE.

El mantenimiento del principio de cooperación intergubernamental en política exterior y seguridad común: En la política exterior se simplifican levemente los procedimientos de adopción de decisiones, sustituyendo en algunos casos la exigencia de unanimidad por mayoría cualificada, se prevé la estrategia común, se posibilita la abstención constructiva, que por esta vía se desvincula de la decisión común pero no la imposibilita, y se crea la figura de un alto representante para la PESC, el Secretario General del Consejo.

Las modificaciones en el campo de seguridad común son aún menores: Introduce desarrollos de indudable significación en la actualidad como la eventual articulación de la participación en operaciones de naturaleza humanitaria y mantenimiento de la paz.

El establecimiento de medios de corrección de los efectos negativos del mercado interior mediante la comunitarización de la política social y el establecimiento de una política de empleo. En materia de empleo, el tratado tiene como objetivo promover un alto nivel de empleo.

La ampliación de las competencias del Parlamento Europeo y del Tribunal de Justicia: El tratado ha venido a reforzar el papel del Parlamento Europeo como verdadero colegislador junto con el Consejo al ampliar el ámbito del procedimiento de codecisión y modificar su tramitación, también ha simplificado los procedimientos legislativos que quedan reducidos a tres (codecisión, dictamen conforme y consulta) y ha ampliado los ámbitos de decisión sujetos a mayoría cualificada en el seno del Consejo.

Introducción de la cooperación reforzada o principio de flexibilidad: En lo sucesivo se posibilita formalmente que una mayoría de los Estados miembros de la UE establezcan entre sí una cooperación más estrecha en ciertas materias sin necesidad de que la compartan todos los miembros de la UE. El mecanismo impide que la renuncia de un Estado bloquee el

proceso de integración europea, constituye un factor de riesgo para el proceso de Unión Europea, ya que se varía la intensidad de relación entre los distintos miembros en el seno de una organización única que mantiene el objetivo de alcanzar una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa.

El régimen de cooperación reforzada<sup>22</sup> se configura como un recurso excepcional y de naturaleza subsidiaria, ya que sólo se admite si no fuera posible alcanzar los objetivos perseguidos por los Estados miembros que la postulan por medio de los procedimientos establecidos con carácter general en los tratados. El régimen de cooperación reforzada tiene bases jurídicas específicas en el pilar relativo a la cooperación policial y judicial en materia penal y en el TCE. La cooperación reforzada rige en virtud del Protocolo anejo al TUE y al TCE en el acervo de Schengen, constituido por los acuerdos relativos a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes.

La cooperación reforzada es un procedimiento que permite que unos mínimos de nueve países de la UE establezcan una integración o cooperación avanzada en un ámbito de las estructuras europeas sin la participación de los demás países de la UE. De este modo, pueden progresar según ritmos u objetivos diferentes a los establecidos para aquellos que no participan en la cooperación reforzada. Este procedimiento está diseñado para superar la parálisis, cuando una propuesta es bloqueada por un único país o por un pequeño grupo de países que no desean participar en la iniciativa. Sin embargo, no permite una ampliación de las competencias más allá de las recogidas en los tratados europeos.

La autorización para proceder con la cooperación reforzada la concede el Consejo, a propuesta de la Comisión y después de obtener el consentimiento del Parlamento Europeo. Desde febrero de 2013, este procedimiento se está utilizando en los ámbitos de la ley aplicable al divorcio y las patentes, además de estar aprobado para el ámbito de un impuesto sobre las transacciones financieras.<sup>23</sup>

En suma, los cambios introducidos por los Tratados de Maastricht y de Ámsterdam sin complejos y la ambigüedad del lenguaje utilizado obedece a las diferentes concepciones que existen entre los Estados miembros acerca del proceso de integración europea.

---

<sup>22</sup> CAMISÓN YAGÜE, José Ángel (Coord.). Lecciones básicas de Derecho e Instituciones de la Unión Europea, Cáceres: Universidad de Extremadura, Servicio de Publicaciones, 2011

<sup>23</sup> Disponible en: [http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/enhanced\\_cooperation.html?locale=es](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/enhanced_cooperation.html?locale=es). Consultado el 20/10/2016

### **1.8 Los tres pilares de la UE: Las Comunidades Europeas, la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Cooperación Policial y Judicial en Materia Penal (CPJP).**

- Concepto y estructura de la UE<sup>24</sup>:

La integración europea constituye un proceso dinámico en el que se alteran retrocesos y avances y en que predomina una línea de creciente integración. La UE actual es el resultado de un proceso histórico y ha experimentado una considerable evolución.

La organización se amplió de 6 a 15 miembros, se perfeccionó unificando su estructura orgánico – institucional, dotándose de nuevos órganos y profundizó en la integración al incorporar nuevos objetivos y competencias.

La entrada en vigor del TUE, adoptado en Maastricht en 1992, representó la forma de salvar una nueva etapa en el proceso de integración europea emprendido con la constitución de las comunidades europeas.

- **Antecedentes:** La creación de la UE no constituye un objetivo reciente, está ya presente en la redacción originaria de los Tratados de Roma.

Tiempo después, en la Conferencia de la Haya de 1 y 2 de diciembre de 1969, los Jefes de Estado y de Gobierno creen haber alcanzado una etapa que juzgan irreversible y años más tarde, en la Cumbre celebrada en París del 19 al 21 de octubre de 1972, convienen transformar antes del fin de la década el conjunto de sus relaciones en una UE con respeto absoluto a los tratados ya suscritos.

El informe Tindermans elude la pretensión de formular un proyecto de constitución de la UE y se circunscribe a delimitar sus componentes indispensables:

Proximidad al ciudadano.

Marco institucional democrático.

Los jefes de Estado y de Gobierno reiteraron en la Cumbre de Copenhague de diciembre de 1973 la decisión de acelerar los trabajos necesarios para la definición de la UE, de la que han hecho su objetivo primordial, y presentaron una declaración sobre la identidad europea, elaborada por sus Ministros de Asuntos Exteriores, en la que acordaron continuar con el sistema de cooperación política con la finalidad de alcanzar posiciones concertadas y, en la medida en que sea posible, acciones comunes.

---

<sup>24</sup> I. BLÁZQUEZ NAVARRO, J. DÍEZ-HOCHLEITNER, C. MARTÍNEZ CAPDEVILA y C. IZQUIERDO SANS. De las Comunidades europeas a la Unión europea.



La voluntad de unificación europea se reafirmó en la cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en París y el objetivo de constituir una UE reapareció en el Informe sobre las Instituciones Europeas presentado por el Comité de Sabios.

La iniciativa parlamentaria supuso la creación de una Comisión Institucional, cuyos trabajos dieron lugar a un Proyecto de Tratado de la Unión Europea.

La iniciativa del Consejo Europeo se formuló en la Declaración solemne sobre la UE, en la que se reafirmó la voluntad de transformar el conjunto de las relaciones entre los Estados en una UE y tuvo su continuación en la creación de un comité de estudios de cuestiones institucionales.

Tanto el Informe Spinelli como el Informe Dooge influirán en el proceso de reforma de los tratados que culmina en el AUE.

En el AUE los Estados miembros optan por reiterar la voluntad de transformar el conjunto de las relaciones entre sus Estados miembros en una UE y eligieron para ello una doble vía: Profundizar en la integración, fortaleciendo las Comunidades Europeas e institucionalizar la Cooperación Política Europea con el objetivo de contribuir conjuntamente a hacer progresar de manera concreta la UE.

- La consolidación jurídica del concepto de UE: El proceso de integración europeo experimentó un salto cualitativo en 1992, momento en que al celebrarse el TUE se consolidó jurídicamente el concepto de UE.

Este tratado constituye una auténtica refundación del proyecto de integración comunitaria, cristalizado hasta entonces en la constitución de tres comunidades y desarrollado a través de lo que se denomina “método comunitario de integración”. Este método se caracteriza por ser indirecto, progresivo y espontáneo.

El artículo 1 del TUE crea una nueva entidad política en el proceso de integración europea, la UE, cuyos elementos integrantes y finalidad se recogen en el apartado 3 de dicho artículo.

### **1.9 Finalidad y estructura de la UE:**

**Finalidad:** Consiste en organizar de modo coherente y solidario las relaciones entre los Estados miembros y entre sus pueblos, alcanzar una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa.

La UE tiene su origen en el tratado, surge de la voluntad de los estados soberanos y no procede directamente de la voluntad de los pueblos de Europa, ya que su norma originaria no deriva de una asamblea constituyente ni ha sido ratificada su existencia en el referéndum. La voluntad de integración que se expresa en el acto constitutivo de la UE es permanente, ya que el TUE se concluye por un período de tiempo ilimitado, pero se inserta en un proceso abierto en el que habrá que salvar ulteriores etapas para avanzar en la vía de integración europea. La UE se constituye con una finalidad de unión política.

Pilar comunitario y pilares de cooperación intergubernamental: La UE tiene una estructura compleja y composición heterogénea, en la que coexisten relaciones interestatales de integración y relaciones de cooperación. La UE engloba:

Un ámbito material en el que se ejercen competencias atribuidas por los Estados miembros sujeto plenamente a reglas de integración y constituido por tres Comunidades.

Unas políticas y ámbitos de cooperación intergubernamental que complementan a las tres Comunidades, la Política Exterior y de Seguridad Común y un conjunto de materias vinculadas al establecimiento de un espacio de libertad, seguridad y justicia.

El pilar comunitario se regula en tres tratados constitutivos, que el Tratado de Maastricht, al consolidar jurídicamente el concepto de UE, no refundió, sino que se limitó a enmarcarlos en el TUE y a modificarlos expresa y limitadamente.

Cada tratado del pilar comunitario goza de entidad y autonomía propias, de modo que sus respectivas disposiciones son independientes e inmodificables por las de los otros tratados.

Cada Comunidad descansa sobre su respectivo tratado constitutivo y aunque las tres comparten instituciones y órganos, éstos actúan con las competencias atribuidas en cada tratado.

El pilar comunitario se completa con lo que se conoce como pilares de cooperación intergubernamental, con políticas y formas de cooperación intergubernamental en los ámbitos de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y de la Cooperación Policial y Judicial en Materia Penal (CPJP).

Estos pilares se conciben como de naturaleza temporal, posibilitándose un desarrollo progresivo hacia la comunitarización de parte de sus ámbitos materiales, especialmente en la CPJP, pilar integrado por aquellos aspectos de la antigua cooperación en los ámbitos de justicia y de los asuntos de interior.

Los pilares comunitarios y de cooperación intergubernamental comparten un marco institucional único, aunque no unas reglas idénticas de funcionamiento. Las relaciones interinstitucionales difieren según el correspondiente pilar: En el pilar comunitario se produce un auténtico ordenamiento jurídico, el Derecho Comunitario, en cuyo seno el Tribunal de Justicia ejerce en plenitud las competencias atribuidas por los tratados. En el pilar de la PESC se origina derecho genuinamente internacional en el que el Tribunal de Justicia carece de competencias. El pilar de la CPJP genera un derecho de naturaleza híbrida con algunos rasgos comunes a los del Derecho Comunitario.

La UE carece de personalidad jurídica propia o la tiene potencialmente mínima, tanto en el ámbito interno como en el internacional.

La UE constituye un marco organizativo de las relaciones entre los Estados miembros o entre los pueblos de Europa organizados en Estados.

### **Estructura institucional de la Unión Europea<sup>25</sup>**

- *Consejo Europeo* Formado por: jefes de estado o de gobierno de los países miembros y el presidente de la Comisión. Funciones: definir las líneas generales de la política económica y social, y hacer declaraciones de especial importancia para política exterior,
- *Consejo de Ministros* Formado por: los ministros de asuntos exteriores de los países miembros, aunque para temas específicos asiste el ministro correspondiente (sanidad, educación, economía, etc.) Funciones: Son ejecutivas. Deben decidir sobre las leyes propuestas por la Comisión y sobre las actividades relativas a los tres pilares de la Unión (Comunidades europeas, Justicia y asuntos de interior y política exterior y de seguridad), además elaboran el presupuesto. La presidencia es semestral y rotatoria y las decisiones se adoptan por unanimidad, mayoría cualificada, o mayoría simple.
- *Comisión Europea* Formado por: un presidente y un comisario por cada área de la política comunitaria, siendo el puesto ocupado durante 5 años. Funciones: Proponen leyes, aseguran el cumplimiento de la legislación y de los tratados y gestionan el presupuesto.

---

<sup>25</sup> Ver: <https://albertogarcia.files.wordpress.com/2009/05/estructura-institucional-de-la-ue.pdf>

- *Parlamento Europeo* Formado por: los parlamentarios, elegidos por sufragio universal cada cinco años, que se reparten en función de la población de cada país. Se agrupan en el hemicycle por ideologías políticas y no por países. Funciones: Participan en la legislación comunitaria, controla a la Comisión y al Consejo de Ministros y aprueba y modifica el presupuesto.
- El Tribunal de Justicia Formado por: un juez de cada país, más uno rotatorio, designado durante seis años. Funciones: Supervisar y garantizar la aplicación de los tratados y resolver las disputas relativas a leyes comunitarias.
- Tribunal de Cuentas Funciones: Comprueba que la Unión Europea invierte su dinero de acuerdo con los presupuestos y fines establecidos.

Además de estas instituciones existen otras de carácter consultivo, son las siguientes:

- Comité Económico y Social.
- Comité de las Regiones, para respetar las identidades regionales y hacerlas participar en la política de la Unión.
- Las instituciones monetarias y financieras de la UE son:
  - El Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC)
  - El Banco Europeo de Inversiones (BEI)

### **1.10 La Política Exterior y de Seguridad Común:**

Esta política se formula en Maastricht<sup>26</sup> y sucede al sistema de consultas y coordinación en materia de política exterior.

Los objetivos se enuncian en el artículo 11 del TUE:

La defensa de los valores comunes, de los intereses fundamentales y de la independencia e integridad de la Unión Europea.

El fortalecimiento de la seguridad de la UE en todas sus formas.

---

<sup>26</sup> Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, entró en vigor el 1 de noviembre de 1993. El Tratado de Maastricht introdujo nuevas formas de cooperación entre los gobiernos de los Estados miembros (por ejemplo, en defensa, justicia e interior). Al añadir esta cooperación intergubernamental al sistema "comunitario" existente, el Tratado de Maastricht creó una nueva estructura con tres "pilares", de naturaleza tanto económica como política: es la denominada "Unión Europea" (UE).

El mantenimiento de la paz y fortalecimiento de la seguridad internacional, de conformidad con los principios de la Carta de Naciones Unidas, con los principios del Acta Final de Helsinki y con los objetivos de la Carta de París.

El fomento de la cooperación internacional.

El desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

Los medios de que se dota la UE para alcanzar los objetivos expuestos se enuncian en el artículo 12 del TUE:

La definición de los principios y de las orientaciones generales de la PESC.

La determinación de estrategias comunes.

La adopción de acciones comunes.

La adopción de posiciones comunes.

El fortalecimiento de una cooperación sistemática entre los Estados miembros para el desarrollo de su política.

### **El espacio de libertad, seguridad y justicia**

El Tratado de Ámsterdam formalizó el objetivo de la UE de mantener y desarrollar un espacio de libertad, seguridad y justicia.

Para alcanzar este objetivo la UE dispone de una superposición o concurrencia de medios o técnicas de relajación interestatal: Cooperación intergubernamental, integración y hasta cooperación reforzada.

- Antecedentes: El pilar de cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior: Desde mediados de los años setenta se puso en práctica en la Comunidad la cooperación intergubernamental en materias como la inmigración, derecho de asilo o cooperación judicial y policial.

La cooperación se articuló mediante un sistema de información y consulta mutuas de los Estados miembros en el seno del Consejo y entre sus respectivas Administraciones, la adopción por parte del Consejo de posiciones comunes, acciones comunes y convenios entre los Estados miembros.

### **1.11 La Cooperación Policial y Judicial en Materia Penal<sup>27</sup>**

Los artículos 29 a 42 del TUE establecen el conjunto de reglas que disciplinan la cooperación intergubernamental en materia de seguridad de las personas como un elemento indisoluble del concepto de espacio de libertad, seguridad y justicia.

El Título IV recoge las materias relativas a los aspectos relacionados específicamente con la seguridad, pero subordinado al objetivo expreso de ofrecer un alto grado de seguridad a los ciudadanos dentro de un espacio de libertad, seguridad y justicia, sin perjuicio de las competencias de la Comunidad Europea. El concepto de seguridad se concreta en la prevención y lucha contra la delincuencia organizada o no, el terrorismo, la trata de seres humanos y los delitos contra los niños, el tráfico ilícito de drogas y de armas, la corrupción y el fraude. Para ello, los Estados miembros desarrollarán una acción en común, sin perjuicio de las responsabilidades que incumben a los Estados miembros en materia de mantenimiento del orden público y salvaguardia de la seguridad interior, en tres ámbitos:

Cooperación policial.

Cooperación judicial en materia penal.

Prevención y lucha contra el racismo y la xenofobia

El artículo 29 del TUE precisa además tres métodos para desarrollar la acción en común:

Una mayor cooperación entre las fuerzas policiales, las autoridades aduaneras y otras autoridades competentes de los Estados miembros, directamente o a través de la Oficina Europea de Policía.

Una mayor cooperación entre las autoridades judiciales y otras autoridades competentes de los Estados miembros.

La aproximación, cuando proceda, de las normas de los Estados miembros en materia penal.

La acción común de los Estados miembros en el ámbito de la cooperación policial se desarrollará en materia de prevención, localización e investigación de hechos delictivos.

La acción en común sobre cooperación judicial en materia penal incluirá la facilitación y aceleración de la cooperación entre los ministerios y las autoridades judiciales o equivalentes competentes de los Estados miembros en relación con las causas y la ejecución de resoluciones.

---

<sup>27</sup> Consúltese: [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.12.6.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.6.html)

La aproximación normativa se destina a la adopción progresiva de medidas que establezcan normas mínimas relativas a los elementos constitutivos de los delitos y las penas en los ámbitos de la delincuencia, el terrorismo y el tráfico ilícito de drogas.

El artículo 34 del TUE enumera los medios específicos de actuación previstos en el tratado para realizar la cooperación policial y judicial en materia penal.

El tratado prevé además que para alcanzar los objetivos encomendados a la UE en este campo se pueda celebrar acuerdos con uno o varios Estados u organizaciones internacionales.

El Consejo, por unanimidad, autoriza a la Presidencia a entablar negociaciones, el Consejo celebra los acuerdos por unanimidad, basándose en una recomendación de la Presidencia. El Estado miembro cuyo representante en el Consejo declare que tiene que ajustarse a las exigencias de su propio procedimiento constitucional no quedará vinculado el acuerdo.

A diferencia de lo que sucede en la PESC, el TJCE dispone de competencias en la CPJP, conoce del recurso prejudicial, previa aceptación facultativa por los Estados miembros de la jurisdicción del TJCE sobre la validez e interpretación en sus medidas de aplicación. Además, el Tribunal de Justicia es competente para controlar la legalidad de las decisiones marco y de las decisiones en relación con los recursos interpuestos por un Estado miembro o por la Comisión por incompetencia, vicios sustanciales de forma, violación del tratado o de cualquier norma jurídica o desviación del poder.

La CPJP se concibe como un ámbito abierto a la integración. El Consejo podrá decidir por unanimidad, a iniciativa de la Comisión o de un Estado miembro, previa consulta al Parlamento Europeo, que las acciones de este ámbito se trasladen al régimen del TCE (Título IV), recomendando la adopción de esta decisión por parte de los Estados miembros de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.

El nuevo título, con la finalidad de establecer un espacio de libertad, de seguridad y de justicia, dispone una acción de la Comunidad de carácter progresivo. La acción comunitaria abarca tres campos:

Libre circulación de personas de conformidad con el artículo 14 del TUE.

Asilo, inmigración y protección de los derechos de los nacionales de terceros países.

Cooperación judicial en materia civil.

Fomento e intensificación de la cooperación administrativa.

La adopción de medidas encaminadas a garantizar la ausencia de controles sobre las personas en el cruce de las fronteras interiores y la adopción de medidas de acompañamiento en relación con materias conexas.

El cruce de las fronteras exteriores de los Estados miembros en las que se establezcan las normas y los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para la realización de controles sobre las personas en dichas fronteras.

La acción comunitaria en materia de asilo, inmigración y protección de los derechos de nacionales de terceros países comprenderá:

Medidas en materia de asilo, normas mínimas para la concesión del estatuto de refugiado a nacionales de terceros países, normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar el estatuto de refugiado.

Medidas relativas a los refugiados y personas desplazadas.

Medidas sobre política de inmigración, abarcando las condiciones de entrada y de residencia.

Medidas que definan los derechos y las condiciones con arreglo a los cuales los nacionales de terceros países que residan legalmente en un Estado miembro pueden residir en otros Estados miembros.

La cooperación judicial en materia civil comprenderá<sup>28</sup>:

La mejora y simplificación del sistema de notificación o traslado transfronterizo de documentos judiciales y extrajudiciales y la cooperación en la obtención de pruebas, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en asuntos civiles y mercantiles, incluidos los extrajudiciales.

El fomento de la compatibilidad de las normas aplicables en los Estados miembros sobre conflictos de leyes y de jurisdicción.

La eliminación de los obstáculos al buen funcionamiento de los procedimientos civiles fomentando la compatibilidad de las normas de procedimiento civil aplicables en los Estados miembros.

### **1.12 El acervo Schengen**

Desde antes de la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, algunos Estados miembros de la Comunidad decidieron establecer una cooperación específica en materia de supresión de

---

<sup>28</sup> Ver: [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.12.5.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.5.html).



los controles en frontera sobre las personas. Los antecedentes de esta iniciativa se remontan a la práctica del Benelux, pero el antecedente inmediato lo constituye el acuerdo franco – alemán. Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo mostraron su interés en incorporarse a la iniciativa de Francia y de la República Federal de Alemania. El resultado fue la firma entre dichos cinco países del Acuerdo de Schengen<sup>29</sup> relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes. Este acuerdo contemplaba dos tipos de medidas: Unas medidas de implantación a corto plazo limitaban el control en frontera sobre los vehículos de turismo, establecían controles de grupo y preveían el reforzamiento de la cooperación policial en determinados aspectos. Otras medidas previstas a largo plazo disponían la supresión total de los controles, la armonización de los visados y el establecimiento de medidas complementarias para salvaguardar la seguridad y controlar la inmigración clandestina, el tráfico de drogas, armas y explosivos. Todas estas cuestiones fueron objeto de un convenio, firmado en Schengen el 19 de junio de 1990 entre los cinco países. A este conjunto se añadieron, mediante la firma de protocolos y acuerdos de adhesión, Italia, España, Portugal, Grecia, Austria, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia.

El convenio de aplicación entró en vigor el 1 de marzo de 1994 en los aspectos relativos a la creación, actividades y competencias de los órganos previstos en el mismo, pero la vigencia efectiva se demoró hasta 1997 debido a la dificultad de cumplir un conjunto de condiciones previas relativas a la implantación de un sistema uniforme de información y control en las fronteras exteriores de dicho espacio.

El Tratado de Ámsterdam integra este acervo en el marco de la UE.

La integración supone que el Consejo sustituye al Comité ejecutivo previsto en dicho acervo, que la Secretaría Schengen se integra en la Secretaría del Consejo, por lo que el acervo es inmediatamente aplicable a los 13 Estados miembros de la UE y que el Tribunal de Justicia dispone de competencias específicas sobre el mismo con excepción de las medidas o

---

<sup>29</sup>Diccionario CEAR. Disponible en: <http://cear-euskadi.org/diccionario/acervo-schengen/>: El Acervo Schengen comprende el conjunto de acuerdos, convenios, protocolos, actas y decisiones que los países firmantes del Acuerdo de Schengen han ido adoptando para la supresión gradual de las fronteras interiores: política de visados, conformación del Sistema de Información de Schengen (SIS), etc. El 1 de mayo de 1999, fecha de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam de 1997, pasa a formar parte del marco jurídico de la Unión Europea.

decisiones relativas al mantenimiento de la ley y el orden público, así como a la salvaguarda de la seguridad interior.

- Los regímenes de flexibilidad: Dinamarca, Irlanda y Reino Unido disponen de regímenes especiales en relación con este conjunto normativo.

Dinamarca no participa en la adopción por el Consejo de las medidas del ámbito del Título IV del TCE, lo que supone una exclusión del funcionamiento institucional y de la financiación en esta materia, así como la configuración de un acervo comunitario “sui generis” para Dinamarca, ya que ninguna de las disposiciones del citado título, ni medidas adoptadas a su amparo, ni siquiera la jurisprudencia del TJCE al respecto son vinculantes ni aplicables en dicho Estado miembro.

Reino Unido e Irlanda rechazan no sólo una comunitarización del régimen de libre circulación de las personas, sino los principios que inspiran la acción comunitaria.

Disfrutan de un régimen especial derogatorio en relación con el artículo 14 del TCE y con el Título IV de dicho tratado plasmado en sendos protocolos.

El protagonismo indiscutido del Consejo en estos ámbitos de actividad y el significativo hecho de que ambos pilares se sitúen al margen del control del Tribunal de Justicia ponen de manifiesto que en estos sectores impera aun un espíritu muy diferente.

Reino Unido se reserva el derecho de ejercer en sus fronteras con otros Estados miembros, respecto de personas que deseen entrar en Reino Unido, los controles que considere necesarios y Reino Unido e Irlanda podrán seguir concluyendo entre sí acuerdos relativos a la circulación de personas entre sus respectivos territorios. En virtud del segundo protocolo, Reino Unido e Irlanda no participan en la adopción de medidas propuestas en virtud del Título IV del TCE ni en su financiación.

## **CAPÍTULO II: ESTATUS JURÍDICO DE LOS MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA**

### **2.1 Las obligaciones derivadas para los Estados Miembros de los tratados constitutivos:**

#### **Derechos y obligaciones de los Estados miembros:**

La posición de los Estados miembros en la Unión Europea:

La UE está constituida exclusivamente por Estados. Pero éstos no son los únicos sujetos del ordenamiento jurídico comunitario, ya que también lo son los particulares. En la integración europea existe una tensión potencial entre la soberanía estatal y la de los pueblos de los Estados al estar la UE configurada como un proceso de unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa. La tensión se resuelve en la actualidad a favor de los Estados.

Son los Estados los que crean la UE, los que conservan, con la Comisión, la iniciativa para la reforma de los tratados y los que aceptan nuevas adhesiones<sup>30</sup>.

Los Estados miembros disponen de una privilegiada posición institucional, participan decisivamente y de muy variadas formas en la estructura institucional única de la UE y en la formación de su voluntad política y jurídica. Los Estados dirigen e impulsan el proceso a través del Consejo Europeo, formado por los Jefes de Estado o de Gobierno.

- El derecho de los Estados miembros a la autonomía institucional:

El derecho de los Estados a que la UE respete sus respectivas identidades nacionales se manifiesta y se traduce en el reconocimiento del principio de autonomía institucional. Son los Estados quienes, con carácter general, aplican el Derecho Comunitario, lo ejecutan en el plano normativo.

El respeto a la autonomía institucional del Estado miembro sólo tiene límites en la necesidad de garantizar en todo caso la imperatividad de la norma comunitaria, la primacía y el efecto directo, su efecto útil y la uniformidad de su aplicación.

- El deber de lealtad comunitaria:

---

<sup>30</sup> Véanse las siguientes obras: LINDE PANIAGUA, Enrique: *Iniciación al Derecho de la Unión Europea*, Madrid, Colex, 2006. DÍEZ MORENO, F., *Manual de Derecho de la Unión Europea*. Thomson-Civitas. Navarra 2005. DÍEZ MORENO, Fernando: *Manual de Derecho de la Unión Europea*. Revisada, puesta al día y adaptada al Tratado de Lisboa, 5ª ed., Civitas, Madrid, 2009, pp. 248-267.

Los Estados miembros establecen con la organización que ellos mismos crean un haz de relaciones complejo, que incluye las de cooperación, lealtad, solidaridad y de acción supletoria. Este conjunto de relaciones se enuncia en el artículo 10 del TCE como un deber general de los Estados miembros de cumplir las obligaciones derivadas de la pertenencia a la UE, como un principio de lealtad comunitaria.

El deber de cumplir las obligaciones derivadas del sistema del tratado no se circunscribe al pilar comunitario, sino que rige asimismo en los pilares de cooperación intergubernamental, en concreto, en materia de política exterior y de seguridad común.

El alcance del principio de cooperación o de lealtad comunitaria es posible sintetizarlo en que lo siguiente:

Impone una obligación genérica de cooperación que incumbe a los Estados miembros y se concreta caso por caso.

La determinación específica de las obligaciones se efectúa a través de cualquiera de las fuentes del ordenamiento jurídico comunitario.

Conforma obligaciones positivas: Adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el efecto útil de la norma comunitaria, garantizar la protección de los derechos surgidos del orden comunitario y alcanzar los objetivos del tratado en caso de inactividad de las instituciones, abstenerse de toda actividad que ponga en peligro la realización de los fines atribuidos a la organización o de cualquier medida que perturbe el funcionamiento de las instituciones comunitarias o el desarrollo del proceso de integración.

Las obligaciones alcanzan a todos los órganos y autoridades del Estado, incluidas las jurisdiccionales.

Este deber no vincula exclusivamente a los Estados miembros, sino que rige también las relaciones de las instituciones comunitarias con los Estados miembros e incluso la de éstas entre sí.

**2.2 Las competencias de las Comunidades Europeas: El principio de la competencia de atribución. Competencias expresas e implícitas (especial referencia al “ius contrahendi” de la Comunidad Europea). El carácter abierto y dinámico de las competencias atribuidas y sus límites. El artículo 308 del TCE<sup>31</sup>**

**Principio atributivo de competencias:**

La UE es titular exclusivamente de aquellas competencias<sup>32</sup> que los Estados miembros les atribuyen en los tratados. Rige por ello el principio atributivo de competencias o principio de especialidad: La UE dispone de las competencias que en función de los objetivos le asignan los tratados no sólo explícita, sino también implícitamente.

Cada institución actuará dentro de los límites de las competencias atribuidas por el tratado.

**La subsidiaridad y la proporcionalidad:**

La Comunidad Europea está sujeta a los principios de subsidiariedad, interviniendo sólo en la medida en que los Estados miembros, actuando aisladamente, no consigan alcanzar los fines perseguidos de forma igualmente eficaz que lo haría la Comunidad, y de proporcionalidad, adecuando los medios a los fines.

El principio de subsidiaridad opera articulando las competencias estatales con las comunitarias no exclusivas y no implica por tanto una regla de atribución de competencias a los posibles niveles, estatal o comunitario, sino que proporciona criterios para coordinar el ejercicio de los poderes respectivos, señalando cuando debe actuar la Comunidad y cuándo los Estados.

El principio de proporcionalidad forma parte de los principios generales del Derecho Comunitario y exige que los actos de las instituciones comunitarias no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos. Cuando se ofrezca elección entre varias medidas adecuadas debe recurrirse a las menos onerosas y las desventajas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos.

---

<sup>31</sup> CASANOVAS Y LA ROSA, O.: “La competencia de la Comisión para concluir Acuerdos Internacionales”, Revista de Instituciones Europeas, 2 (1995), pp. 533 y ss. FERNÁNDEZ SOLA, N.: “La subjetividad internacional de la Unión Europea”, RDCE, vol. 11, 2002, pp. 85 ss.

<sup>32</sup> CAMISÓN YAGÜE, José Ángel (Coord.). Lecciones básicas de Derecho e Instituciones de la Unión Europea. Cáceres: Universidad de Extremadura, Servicio de Publicaciones, 2011

### **El sistema comunitario de competencias<sup>33</sup>**

- El concepto de competencia en el TUE y en las Comunidades Europeas:

El término competencia no tiene en el TUE un sentido idéntico según se use en el marco del pilar comunitario o en el de los ámbitos de cooperación intergubernamental, PESC y CPJP.

En el primero, la competencia entraña la atribución de un haz de poderes y potestades a una persona jurídica distinta de los Estados miembros.

En los pilares de la PESC y la CPJP, la competencia designa un ámbito o sector abierto de cooperación de los Estados miembros en un marco institucional específico, sin que exista transferencia del ejercicio de atribuciones del Estado miembro.

- Principio de competencias de atribución:

Las Comunidades no disponen más que de aquellas competencias específicas que les asignan los tratados y no actúan sino dentro de los límites.

No debe deducirse que el principio de competencias de atribución proteja exclusivamente la competencia estatal, ya que el carácter atribuido de la competencia lo que implica es una presunción inicial a favor de la competencia estatal en cualquier materia controvertida, pero también protege la comunitaria.

Los tratados enuncian en uno de sus artículos de la parte general las acciones que debe emprender la Comunidad para conseguir los objetivos del tratado y el resto de las disposiciones de índole material precisan el alcance, modalidad e intensidad de las atribuciones que se atribuyen mediante los tratados.

Este principio no implica una fijación definitiva y estática de las competencias comunitarias. El proceso de integración europea, las modificaciones de los tratados constitutivos y la extensión, absorción, incorporación y expansión de la acción comunitaria revelan un carácter dinámico y progresivo de la atribución.

La ampliación del campo competencial se efectuó mediante el recurso a técnicas conocidas tanto en el Derecho Internacional como en la práctica constitucional de los Estados federales. La más importante es la de los poderes implícitos, en virtud de la cual la organización no sólo dispone de las competencias que el respectivo tratado constitutivo le atribuye de modo

---

<sup>33</sup> <http://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/10673-el-sistema-competencial-de-la-union-europea/>. Consultado el 10/10/2016.

expreso, sino que también dispone de aquéllas que resultan necesarias para la realización de sus funciones y que son inherentes al sistema del tratado.

El TJCE se amparó en este principio para reconocer a la Comunidad, además de las competencias expresamente establecidas en el tratado, las que resultaban necesarias para garantizar el efecto útil, la aplicación razonable y eficaz del mismo.<sup>34</sup>

Además de los poderes implícitos, la Comunidad dispone de un procedimiento expresamente previsto en el artículo 308 del TCE<sup>35</sup> de ampliación de poderes específicos y que se activa institucionalmente: Cuando una acción de la Comunidad resulte necesaria para lograr, en el funcionamiento del mercado común, uno de los objetivos de la Comunidad, sin que el presente tratado haya previsto los poderes de acción necesarios al respecto, el Consejo por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará las disposiciones pertinentes.

Este artículo entraña la facultad de las instituciones comunitarias de disponer de los poderes de acción necesarios para alcanzar objetivos previstos en el tratado cuando no existe atribución específica de competencias expresas correlativas.

La cláusula del artículo 308 del TCE implica una ampliación de los poderes específicos de las instituciones, pero su activación no consolida jurídicamente la competencia, sólo habilita los poderes de acción necesarios para la consecución de un objetivo.

- Concepto de base jurídica:

Se identifica con la disposición del tratado, que otorga la competencia en una materia o encomienda la consecución de un objetivo, y se configura como la norma que habilita a la Comunidad para una actuación y determina el alcance y las condiciones del ejercicio de la competencia. Precisa de: El alcance o modalidad de la competencia, de los poderes y potestades públicas que implica.

---

<sup>34</sup> Para ampliar información especializada véanse las siguientes referencias bibliográficas: PALACIO GONZÁLEZ, J.: Derecho Procesal y del contencioso comunitario, Pamplona, 2000. PALACIO GONZÁLEZ, J.: El sistema judicial comunitario, Bilbao, Universidad de Deusto, 1996. SILVA LAPUERTA, Rosario: El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Madrid, La Ley, 1993.

<sup>35</sup> Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, fue aprobado por los Jefes de Estado y Gobierno en el Consejo Europeo de Bruselas de 17 y 18 de junio de 2004, y firmado en Roma el 29 de octubre de 2004, con el que se pretende dotar a la U.E. y a sus ciudadanos de una auténtica representación dentro y fuera de la Unión, mediante varios ajustes institucionales especialmente en el campo de la política exterior y las competencias, con el objetivo de dar voz a Europa en el mundo. Se puede ampliar información en: [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.3.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.3.pdf).

El tipo de acto, su contenido y el instrumento normativo al que puede recurrir para formalizarlo.

El procedimiento para adoptarlo.

El tipo de intervención que garantiza el tratado a las demás instituciones en la producción del acto. La mayoría requerida para formar la voluntad de la institución. La identificación de la base no es sólo necesaria legalmente, sino que tiene que ser motivada, razonada de modo explícito y estar fundada en elementos objetivos susceptibles de control jurisdiccional por el Tribunal de Justicia.

**Alcance de las competencias atribuidas a las Comunidades Europeas: Competencias exclusivas y competencias compartidas (concurrentes y complementarias). Referencia a los acuerdos mixtos:**

**Relaciones entre competencia nacional y comunitaria:**

El sistema de competencia de atribución de los tratados supone la transferencia del ejercicio de competencias de los Estados miembros a las Comunidades y la reserva al Estado de la competencia no atribuida. No obstante, incluso en los sectores en que existe transferencia, el principio general es el de coexistencia de las competencias comunitarias con las estatales.

El carácter exclusivo de la competencia comunitaria, la exclusión de la intervención de los Estados miembros en un ámbito material concreto es excepcional. La jurisprudencia del TJCE permite afirmar que existen dos materias en las que no hay duda de la exclusividad:

La política comercial común (artículos 133 y 134 del TCE).<sup>36</sup>

La conservación de recursos de pesca en el marco de la política común de pesca.

En la doctrina suele invocarse la exclusividad comunitaria en las organizaciones comunes de los mercados agrícolas, en el establecimiento de las reglas de competencia en el ámbito comunitario y en la determinación de los elementos esenciales de la política de transportes, así como de la política monetaria en la tercera fase de la UEM y también en la regulación de ciertos aspectos del bloque de las cuatro libertades del mercado interior: Circulación de personas, mercancías, servicios y capitales.

---

<sup>36</sup> Ídem.



El régimen ordinario de atribución de competencias es el régimen de coexistencia con las del Estado, ya sea porque las comunitarias complementan las estatales o porque están en régimen de concurrencia. En los casos de concurrencia, a medida que la Comunidad ejerce las propias, se reduce correlativamente el margen de actuación de los Estados.

La existencia de una atribución de competencias a la Comunidad condiciona el ejercicio de la competencia estatal concurrente, sujeta a ciertos límites:

Los Estados miembros deben gestionar sus propias competencias de acuerdo con el interés común.

Esta obligación se impone incluso en ausencia del ejercicio efectivo de sus atribuciones por parte de la Comunidad, ya que el Estado miembro está sujeto, en virtud de la lealtad comunitaria, al sistema del tratado.

### **El ejercicio de las competencias atribuidas a las Comunidades Europeas: El principio de subsidiaridad y el principio de proporcionalidad:**

#### **Principio de subsidiaridad:**

La coexistencia de las competencias de las Comunidades con las de los Estados miembros en la mayoría de los ámbitos materiales exige unas reglas de articulación de ambos campos. Sin duda la más relevante es el principio de subsidiaridad. Este principio<sup>37</sup> opera articulando las competencias estatales con las comunitarias no exclusivas.

El Tratado de Maastricht generalizó el principio de subsidiariedad al conjunto de las competencias comunitarias que no estén atribuidas en régimen de exclusividad y con tal carácter lo recoge en la actualidad el Preámbulo del TUE.

La subsidiariedad está recogida como principio de la UE en el TUE, en los artículos 1 y 2, en su función de coordinación del ejercicio de las competencias en la consecución de objetivos.

El artículo 5 del TCE define el principio de subsidiaridad: En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá, conforme al principio de subsidiaridad, sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de

---

<sup>37</sup> [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.2.2.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.2.2.pdf). Consultado el 25/10/2016

manera suficiente por los Estados miembros y puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción a nivel comunitario.

Este principio implica las siguientes notas:

No atribuye competencias a la Comunidad ni a los Estados miembros, sólo regula su ejercicio.

La subsidiariedad se aplica materialmente con carácter general, siempre que la competencia comunitaria no esté atribuida en régimen de exclusividad.

Se define por un criterio de eficacia: Sólo se justifica la intervención comunitaria si es más eficaz que la nacional.

La eficacia está sujeta a un análisis previo mediante el uso de dos parámetros: La dimensión de la acción y los efectos de la misma.

La aplicación del principio requiere un análisis caso por caso.

Es invocable ante el TJCE, cuya aplicación garantiza judicialmente. Puede ser objeto de un reenvío prejudicial o invocarse ante el TJCE por incumplimiento del citado principio, tanto para instar la nulidad de un acto de las instituciones, como para declarar la violación del tratado por omisión de una institución.

La subsidiariedad no contempla expresamente en su ámbito de aplicación a otros poderes territoriales distintos de los Estados miembros: Regiones o municipios.

El Tratado de Ámsterdam ha incorporado como anejo al TCE un protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

El protocolo parte de una serie de presupuestos previos: El principio de subsidiariedad no pone en tela de juicio las competencias atribuidas por el tratado a la Comunidad, sino que se limita a suministrar unos criterios acerca de cómo deben ejercerse esas competencias en el nivel comunitario. El principio no debe afectar al acervo comunitario, al principio de equilibrio institucional ni a la jurisprudencia del TJCE en relación con los principios de articulación del orden comunitario con los órdenes nacionales. El principio tiene carácter dinámico.

En virtud del protocolo son las instituciones las encargadas de garantizar el cumplimiento del principio de subsidiariedad.

Los Estados miembros deben tomar todas las medidas necesarias para alcanzar los objetivos comunitarios en el caso de que por aplicación del principio de subsidiariedad la Comunidad no adopte una acción.

**Principio de proporcionalidad:**

Ninguna acción de la Comunidad excederá de lo necesario para alcanzar los objetivos del tratado.

Artículo 5 del TCECA: La Comunidad cumplirá su misión, en las condiciones previstas en el tratado, mediante intervenciones limitadas.

El Tribunal de Justicia entiende el alcance de este principio de la siguiente forma: El principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho Comunitario, exige que los actos de las instituciones comunitarias no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos legítimamente perseguidos por la normativa controvertida, entendiéndose que cuando se ofrezca elección entre varias medidas adecuadas debe recurrirse a las menos onerosas y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos.

**2.3 La PESC y la CPJP<sup>38</sup>:**

**Objetivos de la PESC:**

La defensa de los valores comunes, los intereses fundamentales y la independencia e integridad de la UE.

El fortalecimiento de la seguridad de la UE en todas sus formas.

El mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional.

El fomento de la cooperación internacional.

El desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

---

<sup>38</sup>

Disponible en: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/UnionEuropea/Paginas/PoliticaExteriorSeguridadComun.aspx>. Consultado el 10/09/2016.

El Tratado de Maastricht suprimió la Secretaría de la Cooperación Política, admitiendo la eventual participación del órgano general auxiliar del Consejo, el COREPER, en el ámbito de la PESC, aunque manteniendo la especificidad del Comité Político (COPO).

La creación en el Tratado de Ámsterdam de un Alto Representante de la PESC, se ha resuelto asignando tal función al Secretario General del Consejo. Tal decisión ha obligado a crear la figura de Secretario General adjunto al que se asignan las funciones del antiguo Secretario General.

Por un lado, el Consejo tiene aquí un espacio natural para afirmar su liderazgo, pues a él le corresponde definir los principios y orientaciones generales de la PESC, incluidos los asuntos que tengan repercusión en el ámbito de la defensa. También es de su competencia determinar las estrategias comunes que la UE debe aplicar en ámbitos en que los Estados miembros tengan importantes intereses en común.

Las restantes instituciones desempeñan un modesto papel: La Comisión se ve plenamente asociada a las funciones de representación de la UE en este ámbito: Capacidad de propuesta, por su propia iniciativa o a instancia del Consejo, solicitud de convocatoria, participación en las reuniones sin derecho de voto, labor de información, etc.

En cuanto al Parlamento, mantiene básicamente sus funciones de control político limitado existentes con anterioridad y sólo ve acrecida su implicación en la PESC en relación con la consulta previa sobre los aspectos principales y las opciones básicas en la materia, sin que se atribuyan consecuencias jurídicas a su intervención.

### **CPJP:**

Los Estados miembros desarrollan una acción en común, sin perjuicio del ejercicio de responsabilidades que incumben a los Estados miembros en materia de mantenimiento del orden público y salvaguarda de la seguridad interior, en tres ámbitos:

Cooperación policial.

Cooperación judicial en materia penal.

Prevención y lucha contra el racismo y la xenofobia.

## **Flexibilidad y cooperación reforzada en los tres pilares:**

### **Cooperación reforzada:**

La tensión entre los Estados miembros acerca del alcance de la profundización comunitaria no conduce necesariamente al bloqueo, a la imposibilidad de continuar el proceso, sino que puede resolverse positivamente permitiendo a una mayoría, no a la totalidad, de Estados miembros proseguir la integración en ámbitos concretos. Hasta ahora, la exigencia de unanimidad garantizaba que cualquier progreso en la integración, es decir, toda limitación del ejercicio de la soberanía estatal fuera consentida por el Estado miembro y no pudiera articularse sin la voluntad de todos. La preservación de la soberanía de cada Estado implicaba simultáneamente un condicionamiento de la voluntad colectiva de los Estados miembros reunidos en la UE. La idea de flexibilidad no es nueva.

El Tratado de Ámsterdam regula el principio general de la cooperación reforzada incorporando el nuevo Título VII que contiene las disposiciones sobre la cooperación reforzada e introduce cláusulas especiales para el pilar comunitario y en el ámbito de la CPJP. En la PESC carece de regulación específica, lo que no significa que no exista tal posibilidad. Artículo 43 del TUE: Los Estados miembros que se propongan establecer entre sí una cooperación reforzada podrán hacer uso de las instituciones, procedimientos y mecanismos establecidos en el tratado.

El tratado impone como condición de posibilidad del establecimiento de una cooperación reforzada un requisito relativo al número de participantes: Debe implicar al menos una mayoría de Estados miembros.

Como requisitos de fondo:

Pretende impulsar los objetivos de la UE, así como proteger y servir sus intereses.

Respeto de los principios contenidos en dichos tratados y al marco institucional único de la UE.

Que se utilice sólo como último recurso cuando no se hayan podido alcanzar los objetivos por medio de los procedimientos pertinentes establecidos en los tratados.

Que no afecte a competencias, derechos y obligaciones e intereses de los Estados miembros que no participan en ella.

Está abierta a todos los Estados miembros y les permite participar en ella en cualquier momento, siempre que acaten la decisión de base y las decisiones tomadas en este contexto.

Que cumpla los criterios adicionales específicos previstos en el artículo 11 del TCE.

Todos los miembros del Consejo podrán participar en las deliberaciones, sólo tomarán parte en la adopción de decisiones aquéllos que representen a los Estados miembros participantes en dicha cooperación. La financiación de los gastos resultantes de la aplicación de la cooperación, salvo los gastos administrativos, corre a cargo de los Estados miembros participantes en la cooperación, excepto que el Consejo decida por unanimidad lo contrario.

Los Estados miembros aplicarán los actos y decisiones adoptados para llevar a cabo la cooperación en la que participen y, a su vez, los Estados miembros que no participen no impedirán por parte de los Estados miembros que participen en ella.

El procedimiento para conceder la autorización de la cooperación reforzada se regula en el artículo 11.2 del TCE: La iniciativa corresponde a la Comisión, pero los Estados miembros que se propongan establecer una cooperación reforzada puede dirigirse a ésta con la finalidad de solicitar la formulación de la propuesta. La Comisión, sin embargo, no está obligada a formularla, aunque en caso de no hacerlo ha de informar a los Estados miembros concernidos acerca de los motivos de la decisión. La decisión de autorizar es competencia del Consejo, previa consulta al Parlamento.

#### **2.4 La financiación de la Unión Europea: La financiación de las Comunidades Europeas: El sistema de recursos propios:<sup>39</sup>**

La Unión Europea tiene su propio presupuesto adoptado por el Parlamento junto con el Consejo. Se basa en el sistema de recursos propios, actividades que desarrolla la Comunidad Europea donde tiene atribuida una competencia. Goza de una unidad de presupuesto comunitario. Rige el principio de anualidad, los ingresos comunitarios deben cubrir todos los gastos anuales. También rige el principio de equilibrio entre las fuentes de financiación y los gastos. Se persigue una buena política financiera.

---

<sup>39</sup> Para una comprensión amplia sobre esta temática, pueden consultarse las siguientes referencias bibliográficas especializadas: MARTÍN REBOLLO, L., *Leyes Administrativas*. Aranzadi Thomson Reuters. Navarra 2010, MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES (Coord.), *El Tratado de Lisboa. La salida de la crisis constitucional*. Iustel-AEPDIRI. Madrid 2008, MATÍA SACRISTÁN A., “El Tratado de Lisboa en el proceso de construcción europea”; *Boletín de Información del Ministerio de Justicia*, N.º. 2058, 2008, pp. 1023-1036.

**La financiación de la PESC y de la CPJP.** Rige el principio de sumisión al presupuesto comunitario de todos los desembolsos ocasionados en estos dos pilares. Tanto los gastos de carácter administrativo como los operacionales. Existen excepciones:

Gastos operativos que autorice el Consejo por unanimidad.

Gastos relativos a operaciones que tengan implicaciones en el ámbito militar o de defensa.

Estos dos tipos de gastos no los cubre el presupuesto comunitario.

Esto pone de manifiesto tres consideraciones:

Unificación institucional.

Posibilidad de control del Tribunal de Cuentas.

Los gastos tienen que estar plasmados en el presupuesto comunitario.

Existe un acuerdo interinstitucional en el que se establece que los gastos de la PESC son gastos no obligatorios.

## **2.5 El presupuesto comunitario:**

Ingresos:

Sistema de recursos propios: Es la fuente principal del presupuesto comunitario. El Consejo es el que establece un sistema de recursos de financiación propia gracias a:

Arancel aduanero común.

A partir de 1970, el ingreso de las exacciones agrícolas. Ingreso de una parte de la ley uniforme sobre el IVA. En 1985 se incrementa el tanto por ciento del IVA. A partir de 1981, un tanto por ciento del PNB de los Estados miembros que contribuyen, en función de su riqueza. A partir de 1994, se prevé la corrección de los desequilibrios presupuestarios.

Otros ingresos: Los impuestos de la remuneración de los funcionarios comunitarios.

Multas a los Estados miembros. Ingresos por venta de publicaciones de la Oficina de la Comunidad Europea. El excedente de ejercicio comunitario. Es decir: El 99% sería de ingresos propios y el 1% sería de otros ingresos.

Gastos:

De funcionamiento:

Destinados al personal.

Gasto de inmuebles.

De carácter material diverso.

De operaciones:

Destinadas al funcionamiento y ejecución de las políticas comunitarias.

Obligatorios y no obligatorios:

El Parlamento Europeo tiene decisión en los gastos no obligatorios.

**Procedimiento presupuestario:**

El Consejo presenta un proyecto al Parlamento Europeo, quien puede hacer tres cosas:

Rechazarlo.

Realizar enmiendas a los gastos no obligatorios.

Hacer propuestas de modificación a los gastos obligatorios.

Si se lleva a cabo alguna modificación, el Consejo haría una segunda lectura.

**Ejecución del presupuesto:**

Es la Comisión la encargada de la ejecución del presupuesto comunitario, aunque existen dos instancias de control de la ejecución de este presupuesto: El Parlamento y el Tribunal de Cuentas.

El control político lo realiza el Parlamento en dos fases:

Con carácter previo.

Con carácter “a posteriori”.

El control jurisdiccional lo realiza el Tribunal de Cuentas y es el control que ejerce externamente por quince miembros, uno de cada país.

**2.6 Objetivos: del mercado único a la unión política**

Para poder verlo hay que analizar los objetivos de la Unión porque la UE es un complejo institucional que tiene competencias que le han dado los Estados y que solo ella puede ejercer o actuar.

Pero la forma de atribuir estos poderes a las Comunidades y la distribución de competencias entre Estados y Comunidades es muy diferente a como funciona la distribución de competencias en los modelos federales clásicos.



La división federal de poder funciona sobre la base de una lista de competencias y atribuciones al poder central contenida en la Constitución, más una cláusula residual a favor de los entes territoriales y ello a partir de una Constitución de naturaleza federal. En España la Constitución es un marco general, los Estatutos marcan las competencias de cada CCAA y la cláusula residual es aquí a favor del poder central, pero de alguna manera está hecha por las CCAA. El esquema federal es muy simple.

Se podría pensar que las CCEE funcionan más o menos igual, pero ello no es así. Funcionan de una manera muy diferente porque el sistema de distribución de competencias entre los estados y las Comunidades funciona sobre la base de la fijación de objetivos a las Comunidades, que se concretan a su vez en acciones. Y para realizar estas acciones las Comunidades disponen de determinados poderes.

Aquí se dice: “Es un objetivo conseguir el mercado interior único de la propiedad intelectual, por ejemplo” y para ello hay que armonizar la legislación de cada país sobre propiedad intelectual (acción). O incluso armonizar las legislaciones que afectan al mercado interior. Pero hay un tercer paso, y es que para armonizar la legislación se pueden emitir directivas. Por tanto, lo que tenemos no es una atribución de potestades a las comunidades, tenemos algo que es mucho más complejo y ambiguo: atribución de objetivos, señalamiento de acciones dentro de estos objetivos, y en algunos casos, no siempre, el señalamiento de los poderes que se pueden utilizar para realizar estas acciones.<sup>40</sup>

Por ello decimos que es un sistema de distribución de competencias de carácter finalista, porque lo que realmente tiene aquí un peso son los objetivos, y las Comunidades podrán hacer todo lo necesario para conseguirlos. Y obviamente estos objetivos pueden ser muy genéricos y por ello justifican un crecimiento de las competencias comunitarias.

De hecho el proceso de evolución de las Comunidades viene a mostrar este enorme crecimiento de competencias desde su fundación hasta nuestros días.

Estos objetivos tienen que diferenciarse en dos tipos:

a). Los objetivos de la Unión, que se hallan especificados en el Art. 2 del propio Tratado de la Unión (Art. “B” antiguo) y se pueden agrupar en cuatro ejes fundamentales:

---

<sup>40</sup>Contrástese: [https://europa.eu/european-union/topics/single-market\\_es](https://europa.eu/european-union/topics/single-market_es). Consultado el 26/10/2016.

1º. El progreso económico y social, el desarrollo sostenido y equilibrado, la creación de un espacio sin fronteras interiores, la cohesión económica y social, la unión económica y monetaria. Es decir, un conjunto de objetivos de carácter económico y social.

2º. Mantener y afirmar la identidad de la Unión en el ámbito internacional, a través de una política exterior y de seguridad común, y del progreso hacia una defensa común, es decir, la afirmación de la presencia de la UE y sus miembros en el escenario internacional.

3º. Proteger los derechos de los ciudadanos en el conjunto de todos los estados de la Unión, a través de la creación de una ciudadanía de la Unión.

4º. Creación, mantenimiento y desarrollo de la Unión como un espacio de libertad, seguridad y justicia, en el que se halle garantizada la libre circulación de personas, junto con medidas adecuadas de control de fronteras, el asilo, la inmigración y la lucha contra la delincuencia.

Pero una cosa son objetivos de la Unión y otros objetivos propios de las diversas Comunidades. La CEE tiene una larga lista de objetivos económicos y sociales en el Artº 2 del Tratado después de la reforma de Ámsterdam (verlos apartados “A” hasta el “U”) básicamente en torno a la creación de un mercado interior común.

Pero la definición de objetivos, ya sean, generales o específicos, no provoca efectos jurídicos directos o inmediatos, no pueden justificar una actuación específica de las Comunidades. Es necesario que luego se hallen concretados en acciones. Esto es lo que quiere decir que no tienen efectos jurídicos directos. Pero en cambio, sí pueden ser utilizados por los Tribunales de Justicia de las Comunidades como criterio interpretativo, de tal forma que se pueda contribuir a través de ellos a delimitar las competencias de la Comunidad.

b). Las acciones están en el propio Tratado, básicamente en los Arts. 3 y 4 (versión Ámsterdam), que contienen una larga lista de actuaciones posibles de las Comunidades.

Y el último paso son los poderes concretos, esto es, la determinación de qué potestades se podrán utilizar para cada una de las acciones. Si será un Reglamento, o una Directiva, o habrá que armonizar las legislaciones, pero sin decir cuál es el instrumento para hacerlo, etc., etc.

Pero el nivel de concreción de estos poderes es muy diverso:

Primero porque no siempre se dice que poder se podrá utilizar. Y cuando lo dice, muchas veces lo hace en términos muy genéricos, por ejemplo, “se podrán dictar disposiciones sobre

una materia determinada”. Pero estas disposiciones pueden ser muy diferentes, no es lo mismo un Reglamento que una directiva.

Y a veces los Tratados dicen qué instrumento normativo concreto se podrá utilizar, y otras veces dicen sólo “se podrán dictar normas”.

De forma que los dos primeros pasos se pueden decir que están bien delimitados en los Tratados de la CEE, el tercero, en cambio, los poderes concretos, queda mucho más abierto.

## **2.7 Los estados miembros en la estructura institucional y el ordenamiento comunitario**

Recordar que en el seno de la comunidad se vive una confrontación entre intereses nacionales de los estados miembros e intereses comunitarios, es una lucha continua que se vive en el seno de las instituciones.

Partiendo de esto y de acuerdo con el tema de la podemos hablar de una serie de principios que regulan las relaciones entre las instituciones comunitarias por un lado y los estados por otro.

### **El primer principio es el de democracia y de respeto a los derechos humanos.**<sup>41</sup>

La UE tras la reforma de Ámsterdam se compromete a respetar el llamado principio democrático y de salvaguarda o protección de los derechos humanos. Esto supone que todas las actuaciones de la UE deben ser acordes con los principios de libertad, democracia y de respeto al Estado de derecho.

**A nivel externo**, la violación grave y persistente de estos principios puede dar lugar a la aplicación por parte de la UE de sanciones a aquellos Estados que violen estos principios como que un estado no entre en la Unión al no cumplir estos requisitos.

**A nivel interno**, el respeto de estos principios tiene una consecuencia inmediata y es la posibilidad de que la UE aplique sanciones a aquellos estados miembros que vulneren estos principios. Pero sólo son aplicables cuando se traten de violaciones graves y persistentes, continuas.

---

<sup>41</sup> Ficha Temática N° 20. La democracia y la defensa de los derechos humanos en el proceso de ampliación de la Unión Europea. Disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/20a2\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/20a2_es.htm). Consultado 29/10/2016.

El procedimiento lo elige la Comisión o un tercio de los estados miembros, normalmente 5 y pueden decidir que se inicie el procedimiento, para lo cual presentan denuncia o reclamación ante el Consejo. Consejo en su formación de Jefes de Estado y de Gobierno. También es posible que se constituya el Consejo en su composición de Ministros de Asuntos Exteriores, o de Economía, según la materia a tratar.

El Consejo se dirige al Estado afectado y le invita a que presente sus alegaciones y asimismo, el Consejo pide al Parlamento Europeo que emita un dictamen indicando si existe o no violación.

Si el Parlamento considera que no hay violación y la votación es inferior a  $2/3$  el procedimiento acaba al considerar el Parlamento que no hay realmente un motivo de violación, que no hay una causa interna porque no lo consideren así los  $2/3$  que se necesita para seguir adelante el procedimiento.

En cambio, si el Parlamento considera que hay violación grave y persistente, entonces el procedimiento continuo y el Consejo, finalmente, decide por unanimidad si considera esta violación grave y persistente primero vota el Parlamento Europeo y después el Consejo.

Pero **¿cuál sería la sanción?**, básicamente, sería la suspensión durante un plazo determinado de los derechos de voto de ese país en el seno del Consejo (esto ocurrió con Austria), aunque podría acabar con la expulsión, pero sería una situación extrema.

Por tanto, las medidas a aplicar son medidas concretas: externas, por las que un Estado no pueda entrar en la Unión e internas.

**El 2º principio es el respeto por parte de la UE la identidad nacional de cada Estado.**<sup>42</sup>

Este principio supone que la UE, en sus instituciones respetará la personalidad política, lingüística, étnica y cultural de cada uno de los Estados miembros.

**El tercer principio es el de solidaridad** que tienen los estados en el seno de las instituciones de la Comunidad, los cuales deben actuar con criterios de solidaridad con el fin de alcanzar el bien común, como así ocurre, por ejemplo, con los fondos de cohesión.

---

<sup>42</sup> RUBIO LLORENTE, Francisco. derechos fundamentales, principios estructurales y respeto por la identidad nacional de los estados miembros de la UNIÓN EUROPEA. AFDUAM 17 (2013)

**El 4º principio es el de transparencia.** Implica que desde el Tratado de Amsterdam uno de los criterios que rigen el funcionamiento de la Unión es el de conseguir la mayor transparencia posible en funcionamiento ordinario de la Unión.

Este movimiento en favor de la transparencia en el funcionamiento de la Unión se impulsó a raíz del referéndum negativo de Dinamarca.

En Dinamarca el referéndum de 1992 fue negativo y eso hizo pensar que los daneses no conocían el funcionamiento de la UE. A partir de entonces, en octubre de 1992, se aprobó la declaración de Birmingham, adoptándose dos medidas concretas:

**La primera**, consistía en el compromiso de la Comisión de consultar a los estados antes de presentar un proyecto de norma comunitaria.

**La segunda**, mejorar las relaciones de las normas comunitarias, haciéndolas más claras de cara a su entendimiento, además de la promulgación de otras normas.

## **2.8 La adhesión de nuevos estados: la ampliación**

Formalmente la adhesión de un nuevo estado a la UE se hace al TUE entendiendo que de este tratado formarían parte los Tratados fundacionales y las sucesivas reformas de los tratados que se han ido produciendo.

**Procedimiento** de cómo se desarrolla la adhesión de un Estado a la UE.

En primer lugar, el Estado que quiere adherirse a la UE formula una petición al Consejo y el Consejo inmediatamente remite esta petición a la Comisión y le pide un dictamen relativo a este Estado.

La Comisión prepara este dictamen analizando la situación económica, política, jurídica de ese Estado y expide este dictamen a la Comisión y al Parlamento y exponiendo cuales serían las consecuencias que tendría para este Estado y para la propia UE la adhesión de ese Estado.

Una vez que el Consejo recibe el dictamen sobre este Estado lo analiza y lo valora y por unanimidad decide si inicia negociaciones con ese Estado, con vistas al procedimiento de la futura adhesión de ese Estado.

En estas negociaciones se discute entre otras cosas cuando y como se aplicaría el Derecho comunitario a este Estado, es decir, no se discute el contenido obligacional del Derecho comunitario en sí, sino plazo de aplicación, cuando se le va aplicar.

Si el resultado final de estas negociaciones es positivo entre la UE y el Estado, necesitará la ratificación de los estados, tanto de los estados miembros de la UE como del Estado que quiere adherirse a la UE. Este acuerdo se llama alta de adhesión.

Actualmente, se han adherido estados por lo que la que, la Unión Europea ha pasado de los 15 a los 25 con la entrada en vigor del Tratado de Nacen mayo de 2004.

## **2.9 Las relaciones entre el ordenamiento comunitario y el ordenamiento interno<sup>43</sup>**

### **1) El principio de primacía: especial referencia a la constitución de los estados miembros**

El principio de primacía o prevalencia de una norma comunitaria significa que esta norma de la que se predica dicha cualidad, en caso de conflicto con una norma interna, se aplica con preferencia. Hablamos de “aplicación preferente” de la norma comunitaria en un caso producido en el territorio de un Estado miembro en el supuesto que haya conflicto entre ellas. No estamos hablando de derogación del derecho interno por el Derecho Comunitario, ni de ineficacia de la norma interna, ni en términos de validez; hablamos de “aplicación preferente” en un caso concreto en supuestos de colisión entre las dos normas.

Esto ocurre cuando el mismo objeto es regulado de forma contradictoria por la norma interna y la norma comunitaria. En estos supuestos prevalece siempre la norma comunitaria. El Juez nacional tiene que preferir la norma comunitaria a la norma interna.

Pero la norma interna no queda derogada por la comunitaria, el conflicto se podría repetir más veces y la solución tiene que ser la misma y ello no debido a los precedentes sino en función del principio de preferencia del Derecho Comunitario, regla que viene determinada por el propio Derecho Comunitario y, además, ha sido expresada reiteradamente por el Tribunal de Justicia de las Comunidades.

---

<sup>43</sup> Las relaciones entre el derecho comunitario y el ordenamiento jurídico de los estados miembros. Disponible en <http://www.imf-formacion.com/blog/prevencion-riesgos-laborales/actualidad-laboral/2-las-relaciones-entre-el-derecho-comunitario-y-el-ordenamiento-juridico-de-los-estados-miembros/>. Consultado el 22/10/2016.

Este principio no lo encontraremos en ningún punto de los Tratados, ha sido fruto de la jurisprudencia del TJCE.

Para PESCATORE, el principio de primacía es un presupuesto lógico, esencial e inexcusable del propio Derecho Comunitario por el hecho de que las Comunidades han recibido poderes soberanos de los Estados miembros y por ello el Derecho Comunitario, ejercicio de estos poderes no puede estar condicionado al derecho de los Estados, que se o han transferido.

Se trata de poderes de atribución de los Estados que éstos ceden a las Comunidades y la consecuencia de ello es que cuando más tarde la Comunidad los ejerce no pueden estar condicionados porque previamente le han sido cedidos. Y esta es la idea básica que utiliza el TJCE para afirmar el principio de preferencia del Derecho Comunitario.

**Este principio**, además, está presente también en el Derecho Internacional, pero no de una forma tan intensa, y especialmente en los Estados monistas, como es España, donde la recepción del Derecho Internacional se produce por la válida celebración de los Tratados y Convenios internacionales que lo expresan.

Esto está indicado de una manera muy clara en el artículo 96 de la Constitución donde dice que **“Los Tratados Internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas del Derecho Internacional”**.

Por tanto, una vez celebrado un Tratado internacional, una Ley interna no puede modificar el contenido de dicho Tratado. Si una Ley interna, posterior a un Tratado, regulara una materia de una forma diferente a como se hace en el Tratado Internacional sería sostenible la posición de preferencia de éste último, pero también resulta sostenible la posición de que el Juez tiene la obligación de aplicar la Ley y si ésta es contraria a la Constitución plantear una cuestión de inconstitucionalidad al TC.

En todo caso, lo que si genera este supuesto, el hecho que el Estado dicte una norma contraria a como se regula un determinado objeto en Derecho Internacional, es una responsabilidad internacional porque se incumple el Tratado Internacional.

## **2) El principio de eficacia directa: especial referencia a las directivas<sup>44</sup>**

El principio de eficacia directa significa, que toda norma comunitaria tiene que desarrollar sus efectos de una forma total y completa o uniforme en el conjunto de los Estados miembros. Total quiere decir que los Estados no pueden hacer reservas a sus contenidos, y de forma uniforme que se aplica por igual en el conjunto del territorio comunitario, con independencia de quien sea el destinatario.

Significa, por tanto, que el Derecho comunitario tiene eficacia por sí mismo, sin depender de los Estados miembro, sin necesidad de que dichos Estados dicten una norma de recepción del Derecho comunitario para que una norma comunitaria despliegue sus efectos. Es suficiente que entre en vigor según las reglas del Derecho comunitario y que sea publicada o notificada. No es necesario, en absoluto, la existencia de una norma interna que la recepcione. Esto en España no resulta demasiado extraño toda vez que es un sistema abierto a la recepción del Derecho Internacional, es un sistema monista. El artículo 96 de la Constitución dice textualmente en su párrafo primero: “Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno.

Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional”. Por tanto, no necesitan de una Ley, basta con su publicación en el BOE. Por ello se dice que es un sistema monista, cosa que ha sido siempre, por otra parte.

En cambio, esto como sistema es una auténtica revolución en países como el Reino Unido, país dualista por excelencia, donde una norma comunitaria solo se puede incorporar tras la existencia de una norma interna y, además, solo valdrá ésta última. En caso de discrepancia entre ambas primará la Ley. Por ello, en este sistema, lo que ahora se plantea constituye una auténtica revolución.

Este efecto es lo que conoce como “eficacia directa en sentido formal” y se aplica a toda norma comunitaria, del tipo que sea, por el solo hecho de ser comunitaria.

Esto es lo que se desprende de los propios Tratados, pero el Tribunal de Justicia de las Comunidades fue, desde el principio, más lejos en esta interpretación y la primera gran Sentencia en este sentido es la Sentencia VAN GEND EN LOOS, de 5 de Febrero de 1963.

---

<sup>44</sup> Las fuentes y el ámbito de aplicación del derecho de la UNIÓN EUROPEA. Se puede ampliar información en: [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.2.1.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.2.1.pdf).



Se trataba de una empresa holandesa que compraba productos químicos en Alemania. Holanda subió, en un momento determinado, los aranceles de aduana para dicha importación y lo hizo una vez entrado en vigor el Tratado de la Comunidad Económica.

El artículo 12, hoy artículo 25 del TCE dice: “Quedarán prohibidos entre los Estados miembro los derechos de aduana de importación o exportación, o exenciones de carácter fiscal”. Y ello a partir del 1 de enero de 1951, pese a lo cual Holanda los elevó.

La empresa en cuestión recurrió la medida alegando el artículo 12 y la respuesta de ambos países, Holanda y Alemania, fue que el artículo 12 en cuestión se aplicaba solo a los Estados y no a los particulares.

Sin embargo, la respuesta del Tribunal de Justicia fue que la obligación del artículo 12 puede ser reclamada también por un particular, porque, si bien va destinado a los Estados ha concedido unos derechos a los ciudadanos y ello porque el Estado de Holanda había perdido sus competencias en esta materia, se había comprometido, a través del Tratado, a respetar esta norma y este respeto podía ser invocado ante la jurisdicción por los propios ciudadanos. Por tanto, del artículo 12 nace no solo una obligación para los Estados, sino también un derecho de los ciudadanos ante los Estados que pueden hacer valer ante su Juez nacional como si se tratara de una norma interna.

Se ha pasado, pues, de una eficacia directa formal a una eficacia directa material. Ya no significa solo que no precisa de una norma de recepción, sino que en algunos casos nacen obligaciones y deberes que los particulares pueden invocar ante el Juez nacional. Y este segundo paso es el que se conoce como eficacia directa en sentido material.

Pero esta eficacia directa material no se predica de todas las normas comunitarias como ocurre con la de carácter formal. La tienen solo aquellas que por su contenido establecen derechos y obligaciones claras y precisas (primer requisito) e incondicionadas (segundo requisito), sin depender de tercero. En el caso de los derechos de aduana se dan estos dos requisitos.

Y, por tanto, solo en las normas en que se cumplen estas condiciones se podrá entender que gozan de eficacia directa en sentido material, aparte de la formal que esa sí la tienen todas.

Estas normas son: **Las normas de los Tratados constitutivos, el Derecho originario.**

Los Reglamentos, casi por definición. Pero si uno de ellos estableciera en una de sus disposiciones que su cumplimiento estaba condicionado al cumplimiento de un determinado

comportamiento por parte de los Estados, dejaría de ser una norma con eficacia directa material, lo mismo que si fuera muy imprecisa, que no concretara los derechos y obligaciones de los particulares.

Las Directivas, siempre y cuando cumplan estas dos condiciones o requisitos, pero solo en el caso que sean incumplidas por parte de los Estados miembro y a partir de su incumplimiento. Y ello solo en la relación vertical, no en sentido horizontal.

Y las Decisiones que, por definición, gozan de eficacia directa formal y material.

Por lo tanto, al hablar de eficacia directa material no se hace referencia únicamente a los Reglamentos, error que se comete con cierta frecuencia, sino a cualquier norma comunitaria que reúna los dos requisitos antes mencionados, sea el tipo de norma que sea, Reglamentos, Tratados, Directivas o Decisiones.

De hecho en el lenguaje comunitario se dan algunos conceptos que pueden sorprender, como es, por ejemplo, hablar de normas no obligatorias en el sistema de fuentes, toda vez que una norma es siempre una prescripción obligatoria de una conducta.

Sin prescripción obligatoria no hay norma; lo que ocurre es que el sistema comunitario es un poco más laxo, más flexible conceptualmente. Pero en las normas obligatorias en sentido estricto, es igual la fuente mientras su contenido sea claro y preciso, por una parte, e incondicionado por la otra.

Y existen, como ya hemos visto, dos dimensiones en la eficacia directa material: la vertical, frente al propio Estado, y la horizontal, frente al resto de particulares o ciudadanos. De hecho al hablar de eficacia directa material lo hacemos en sentido completo, vertical y horizontal.

No obstante, al hablar de Directivas lo hacemos solo en sentido vertical porque se produce solo como una sanción al Estado por incumplimiento de las obligaciones contenidas en la Directiva.

Ello se puso de relieve en el caso de la Sentencia VAN DUYN de 4 de Diciembre de 1974. Se trataba de una señora holandesa que quería trabajar en el Reino Unido donde le fue prohibida la entrada y el permiso de trabajo porque iba a trabajar para una secta religiosa y le fueron aducidos motivos de orden público.

Ello era contrario a una Directiva sobre libertad de circulación de trabajadores que efectivamente contenía el orden público como causa de denegación de permisos, pero la

denegación tenía que fundarse en el comportamiento personal del individuo y no en motivos genéricos. Y en este caso esto no se respetó.

El Tribunal de Justicia de las Comunidades reconoció la aplicación directa de la Directiva porque el Reino Unido no había efectuado la transposición de la Directiva y continuaba aplicando su Ley interna que no se refería al comportamiento personal del individuo. Había habido, pues, un incumplimiento de la Directiva por parte del Reino Unido y por ello el ciudadano lo puede hacer valer ante el Juez nacional.

Pero, insistimos, ello solo se da si la obligación nacida de la Directiva es clara y precisa, e incondicionada. Y, en segundo lugar, solo se puede hacer valer frente al Estado que incumple. Por ello se limita solo a la dimensión vertical de la eficacia directa material. De todas formas hay que hacer constar que son mucho más frecuentes los casos verticales que los horizontales. La Sentencia BOSSMAN es otra sentencia paradigmática de eficacia directa en sentido material de una Directiva. El Derecho comunitario constituye un verdadero ordenamiento jurídico autónomo respecto del ordenamiento jurídico internacional y de los ordenamientos de los Estados miembros de la UE.

– El Derecho comunitario está formado por los llamados Derecho originario y Derecho derivado. Además, deben tenerse en cuenta los principios generales del Derecho de la Unión y determinados Tratados Internacionales que también forman parte del Derecho comunitario.

– El Derecho originario está integrado por los Tratados constitutivos y los posteriores Tratados que los han modificado, sus anexos y protocolos adicionales.<sup>45</sup>– El Derecho derivado está integrado por las decisiones normativas aprobadas por las Instituciones comunitarias como derivación de los Tratados. Los actos jurídicos que se adoptan por las Instituciones para ejercer las competencias de la Unión son, según lo previsto en el art. 288 TFUE: los reglamentos, las directivas, las decisiones y las recomendaciones. – En el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Cooperación Policial y Judicial en Materia Penal (CPJP) las Instituciones aprueban actos con una denominación y régimen de producción específicos. Tras la reforma de los Tratados constitutivos por el Tratado de

---

<sup>45</sup> <http://www.franciscomarino.pardo.es/mis-temas/32-civil-parte-general-temas-1-a-10/39-tema-5-el-derecho-comunitario>. Consultado el 09/09/2016.

Lisboa se mantienen estos actos en el caso de la PESC y, sólo durante un periodo transitorio, los relativos a la CPJP.

– También se integran en el ordenamiento jurídico comunitario algunos Tratados Internacionales como los celebrados por la UE con terceros Estados u organizaciones internacionales, los Tratados que los Gobiernos de los Estados miembros acuerdan “reunidos en el seno” del Consejo o los acuerdos internacionales celebrados por los Estados miembros con terceros Estados antes de 1985 en los que se produzca la sustitución de aquéllos por la Comunidad (hoy UE) como consecuencia de la asunción de competencias ejercitadas hasta entonces por los Estados miembros en el ámbito cubierto por el acuerdo de que se trate.

## **CAPITULO III: SALIDA DEL REINO UNIDO DE LA UNIÓN EUROPEA**

### **3.1 Razones por las que ganó la salida del Reino Unido de la UE**

A pesar de las recomendaciones del gobierno y de las advertencias de expertos que pronosticaban una debacle económica, la mayoría de los habitantes de Reino Unido votaron a favor del ‘Brexit’.<sup>46</sup>

Y también dejó en evidencia profundas divisiones en la sociedad británica, que en términos generales votó de forma muy diferente en dependencia de su ubicación geográfica, clase social y edad.

#### **1. No convencieron las advertencias sobre la economía**

Lo que comenzó como un goteo terminó como un torrente de advertencias sobre las consecuencias negativas para la economía en caso de decidir abandonar la Unión Europea. Instituciones como el FMI y la OCDE advirtieron que el Brexit provocaría el estancamiento de la economía, un aumento del desempleo y el desplome de la libra; el Banco de Inglaterra habló de una posible recesión y el Tesoro dijo que se vería obligado a recortar gastos y subir impuestos. Y los partidarios de abandonar la UE contraatacaron acusando a los agoreros de ser representante de la élite interesados en restarle valor a Reino Unido para proteger sus intereses. El resultado también sugiere que el número de aquellos que no se han sentido favorecidos por los beneficios económicos de cinco décadas de pertenencia a la Unión Europea es mayor de lo que se pensaba.

#### **2. Los "£350 millones" del sistema de salud pública**

La afirmación de que abandonar la Unión Europea liberaría hasta 350 millones de libras semanales para gastar en el sistema de salud pública (NHS) es el tipo de consigna con la que sueñan los políticos: impactante, fácil de comprender y atractiva para todos los votantes. Lo que explica por qué la campaña del "Salir" la utilizó para decorar su "bus de combate".

---

<sup>46</sup>La decisión (<http://www.semana.com/mundo/articulo/reino-unido-decide-abandonar-la-union-europea/479047>), tomada por el 52% de los votantes, hizo que el primer ministro británico David Cameron anunciara su renuncia (<http://www.semana.com/mundo/articulo/davidcameron-su-intencion-de-dimitir-tras-triunfo-del-brexit/479046>) y afectó negativamente a la libra y la bolsa de valores de Londres en las primeras horas del viernes. Consultado el 23/09/2016

La cifra es poco creíble y fue disputada tanto por el Departamento del Tesoro como por la oficina de estadísticas británica. Eso, sin embargo, no hizo al recurso menos efectivo: las encuestas sugieren que fue el número más recordado de toda la campaña y sirvió como una poderosa ilustración de por qué Reino Unido podría estar mejor fuera de la UE.

### **3. la migración fue un tema decisivo**

Si la campaña del "irse" no lo apostó todo al asunto de la migración, sí jugó esa carta frecuentemente y de forma exitosa. El tema conectó con preocupaciones más amplias sobre cultura e identidad nacional que fortalecieron el mensaje del "Salir", especialmente entre los votantes de menos ingresos. Pero el resultado sugiere además que las preocupaciones sobre los niveles de migración al Reino Unido en los últimos 10 años y su impacto pasado y futuro eran más generalizadas y arraigadas de lo que se sospechaba.

Y, sobre todo, confirma que el argumento de que Reino Unido no puede controlar el número de migrantes si permanece como miembro de la UE fue una efectiva arma de campaña.

El fantasma de la entrada de Turquía en la UE fue otro punto clave para la campaña del Leave, especialmente en el contexto de la actual crisis migratoria en Europa. Y aunque el lenguaje y las imágenes empleadas en la campaña -en especial las introducidas por Nigel Farage- fueron duramente criticadas, sus mensajes funcionaron y convencieron a muchos de que esta era una oportunidad única para reafirmar la soberanía británica.

### **4. El público dejó de escuchar al primer ministro**

Puede que David Cameron haya ganado dos elecciones generales y dos referendos en los últimos diez años, pero alguna vez su racha tenía que terminar. Y al decidir liderar la campaña a favor de la permanencia en la Unión Europea, y plantearla como una cuestión de confianza, amarró su futuro político al resultado del referendo sobre la UE. Cameron le apostó fuerte a su capacidad para conseguir cambios fundamentales en la relación entre Londres y Bruselas, pero estos fueron descalificados como insuficientes por los euroescépticos de su propio partido. Y después de una divisiva campaña, la derrota no le dejó más remedio que anunciar su dimisión.

## **5. El partido Laborista tampoco conectó con los votantes**

Los votos del partido Laborista eran fundamentales para que la opción "Permanecer" (Remain) pudiera aspirar a ganar el referendo. Y el hecho de que los votantes laboristas no siguieran al liderazgo del partido -el 90% de sus diputados estaban a favor de quedarse en la UE- seguramente obligará a una larga y dolorosa autopsia en la principal fuerza de oposición. El laborismo interpretó muy mal el sentir de sus simpatizantes. Y cuando se dio cuenta de que algo iba mal, ya era demasiado tarde.

## **6 Europeos, pero no en Europa**

La relación entre Reino Unido y Europa nunca ha sido sencilla ni estática. El país necesitó años para unirse a lo que entonces era la Comunidad Económica Europea y aun así, cuando esta membresía fue objeto de un referendo en 1975, muchos la apoyaron sólo a regañadientes y por meras razones económicas. Y con los años muchos no sólo cambiaron de opinión, sino que su ambivalencia se fue convirtiendo en hostilidad. Además, muchos políticos y medios han mostrado abiertamente su escepticismo hacia la UE durante décadas, y aunque se supone que las nuevas generaciones son más pro-europeas, eso sólo se podrá confirmar una vez que se haya completado el análisis de los resultados del referendo del jueves.

### **3.2 'Brexit': ¿Ahora qué pasa con el Reino Unido fuera de la UE?**

Los británicos votan a favor de salir de la UE 43 años después de su ingreso en el proyecto europeo. La decisión abre una etapa inédita en la historia de Europa. Los británicos fueron llamados a decidir dónde quieren estar en el mundo y este viernes, tras votar en un inédito referendo el día anterior, decidieron que su lugar está fuera de la Unión Europea (UE).

Los datos:

Tras un dramático conteo, estos son los resultados oficiales:

Votos a favor del Brexit: 17.410.742 (51,9%)

Votos a favor de permanecer: 16.577.342 (48,1%)

Total de votos: 33.577.342

Participación: 72%

El resultado es un terremoto político<sup>47</sup>, tanto para Reino Unido como para la UE, y puede tener efectos muy profundos para todos los países implicados, que entran en un territorio inexplorado.

Las primeras consecuencias ya se hicieron sentir:

El anuncio de dimisión del primer ministro británico, David Cameron (<http://www.semana.com/mundo/articulo/david-cameron-su-intencion-de-dimitir-tras-triunfo-del-brexite/479046>), que se concretará antes de octubre y la caída abrupta de la libra esterlina a su nivel más bajo desde 1985.

Los líderes de la UE expresaron tristeza y preocupación, mientras los representantes de partidos nacionalistas y de extrema derecha de todo el continente han celebrado la decisión británica y llamado a celebrar referendos similares en sus respectivos países.

Es la primera vez que un país decide dejar la UE desde su creación, en 1992 (como antecedente solo existía el caso de Groenlandia, un territorio de 56.000 personas, que abandonó la Comunidad Económica Europea -predecesora de la UE- en 1985). ¿Qué pasa ahora?

Aunque el referendo no es vinculante, y en teoría el parlamento podría frenar el proceso, es muy poco probable que lo haga.

Pero Reino Unido no deja de ser miembro de la UE en forma automática.

El mecanismo para abandonar el bloque está contemplado en el artículo 50 del Tratado de Lisboa, que fija dos años para negociar las condiciones de la salida de uno de sus integrantes. Mientras, los tratados europeos se siguen aplicando.

Si en ese periodo no logran un acuerdo, el plazo puede extenderse, pero solo si hay acuerdo unánime de los otros 27 socios de la unión.

Si, en cambio, no hay acuerdo, el país que quiere salir pasa a depender de las reglas de la Organización Mundial de Comercio para comerciar con otros países.

El reloj de los dos años no empieza a contar hasta que Reino Unido no comunique formalmente su decisión de abandonar la UE al Consejo Europeo, lo cual no está claro cuándo sucederá.

---

<sup>47</sup> Datos disponibles en: <http://www.semana.com/mundo/articulo/reino-unidodecide-abandonar-la-union-europea/479047>), Consultado el 20/10/2016.



Incluso algunos de los "vencedores" han adelantado que podrían no invocar dicho artículo, sino optar por una vía unilateral.

Incógnitas

Es demasiado pronto para saber cómo será el proceso con detalle, entre otras razones porque hay dos grandes incógnitas políticas:

Qué gobierno va a liderar en Reino Unido el proceso de salida de la UE tras el anuncio de dimisión del primer ministro, David Cameron. Cameron anunció un nuevo liderazgo conservador para el congreso del partido, en el mes de octubre. Lo más probable es que tome las riendas alguna de las figuras en el campo del "Leave".

La reacción de los líderes europeos. De ella dependerá si la UE adopta una postura más o menos dura en las futuras negociaciones. Los líderes europeos están preocupados por las repercusiones que puede tener este resultado en otros países miembros y querrán dar una imagen de unidad.

Ni Reino Unido ni la Unión Europea han atravesado nunca un camino como este.

43 años después del ingreso del país en la Comunidad Económica Europea. la vida de los británicos puede cambiar profundamente a partir de este resultado,

También la vida de los casi tres millones de migrantes europeos que viven en Reino Unido puede verse afectada. Otra de las grandes interrogantes es qué derechos tendrán en el futuro.

Y si el Reino Unido que emerja de este complejo proceso seguirá aplicando el libre movimiento de personas como pilar de sus relaciones con la UE.

Es probable que mientras negocian la salida, la UE y Reino Unido negocien también un nuevo marco de relaciones para el futuro centrado en el comercio.

No está claro si Reino Unido va a seguir formando parte del mercado único europeo o intentará alcanzar un acuerdo de libre comercio. Ser miembro del mercado único requiere aceptar sus reglas, entre ellas el libre movimiento de personas.

Un acuerdo de libre comercio es posible, aunque tardaría años en firmarse. De todo esto dependerán las implicaciones que tenga el Brexit para la economía británica, la quinta más grande del mundo.

La victoria del Brexit en un referéndum innecesario e irresponsable puede haber abierto la mayor crisis de la historia de la integración europea. Paradójicamente, la Unión Europea se nos resquebraja por donde menos lo esperábamos. Aunque llevamos varios años acercándonos al borde del precipicio –para luego recular– en la crisis del euro, han sido los votantes mayores de “Little England” (y no los pauperizados griegos), los que han abierto la caja de pandora.

### **3.3 Consecuencias Económicas:**

¿Qué han votado los ciudadanos británicos? En sentido estricto, han optado por salir de la Unión Europea. El análisis de la campaña pro-Brexit muestra, sin embargo, que lo que se votó el jueves pasado fue una enmienda a la globalización misma. La inmigración, las caídas salariales, el desempleo en sectores de baja cualificación... son más consecuencia de la competencia global que de la pertenencia a la Unión Europea (UE). El establecimiento de una nueva relación entre el Reino Unido y la UE no solucionará estos problemas. La economía británica seguirá integrada en los mercados globales y las denuncias de la campaña pro-Brexit persistirán, agravadas por las consecuencias que se derivarán de su salida.

Impacto del Brexit para el Reino Unido.

Los mercados digieren muy mal la incertidumbre. Pero incertidumbre es lo que vamos a tener tanto a lo largo de los próximos meses como durante los dos años que se prevé que duren como máximo las negociaciones de salida del Reino Unido (es importante subrayar que durante este periodo Reino Unido sigue siendo un miembro de la Unión sujeto a su normativa jurídica). Por lo tanto, lo que cabe esperar es una prolongada fase gran volatilidad en los mercados, parones en las decisiones de inversión y la certeza de que Brexit supondrá un shock permanente que hará al Reino Unido (y en menor medida al resto de la Unión Europea) más pobre por la reducción del comercio y la inversión, pero que a día de hoy es imposible de cuantificar porque depende de si el Reino Unido establece una relación con el resto de la Unión “a la noruega”, “a la suiza”, “a la turca” o de otro modo.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Steinberg, Federico. Investigador Principal del Real Instituto Elcano y Profesor de la Universidad Autónoma de Madrid | @Steinbergf. Publicado el 25/6/2016. Impacto económico del Brexit. Disponible en: [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org) / [www.blog.rielcano.org](http://www.blog.rielcano.org) @rielcano

El impacto en la economía del Reino Unido será doble. El país va a sufrir un primer shock de 'animal spirits' derivado del resultado de la votación. El segundo shock, de carácter permanente, se producirá como consecuencia del nuevo estatus comercial y legal que se articulará entre el Reino Unido y la UE, en su momento.

En las primeras semanas y meses dominará el shock temporal. Los efectos se dejarán notar en cuatro grandes ámbitos: la actividad económica, el mercado de trabajo, el sector exterior y las finanzas públicas.

El Tesoro británico espera una contracción del PIB de entre un 3,6% y un 6% en los próximos dos años. El consumo y la inversión privada se retraerán, lastrados por la incertidumbre y por el “efecto pobreza”. Se estima un incremento de entre 520.000 y 800.000 desempleados en el mismo período. En lo referente a la actividad, el Tesoro británico espera, quizá algo exageradamente, una contracción del PIB de entre un 3,6% y un 6% en los próximos dos años. El consumo y la inversión privada se retraerán, lastrados por la incertidumbre y por el “efecto pobreza”. La depreciación de la libra se traducirá en una mayor inflación que reducirá el consumo de los hogares nuevamente. Se estima un incremento de entre 520.000 y 800.000 desempleados en el mismo período.

En cuanto al sector exterior, el Tesoro prevé una depreciación de la libra de entre el 12 y el 15%. El efecto externo irá más allá del tipo de cambio. El Reino Unido tiene un déficit por cuenta corriente cercano al 4,5 % del PIB que será más difícil de financiar con flujos de capital provenientes de la Unión Europea.

Finalmente, el déficit público crecerá entre 20 y 40 millones de libras como consecuencia de la caída de la inmigración y la evolución de los estabilizadores automáticos. Serán necesarias medidas de ajuste extra para corregir este efecto... con nuevos efectos contractivos. La falta de espacio fiscal y monetario dificulta la respuesta que los 'policy-makers' pueden dar a este primer shock de corto plazo.

El shock permanente es más difícil de estimar, por su parte. Dependerá de la negociación que se dará entre el Reino Unido y la Unión Europea en virtud del Artículo 50 del Tratado de Lisboa. Este proceso puede durar, al menos en teoría, hasta dos años.

En dicha negociación, el Reino Unido querrá aspirar a un estatus similar al de Noruega. Es decir, luchará por mantener el acceso al mercado único. El problema es que las autoridades europeas se niegan a cualquier tipo de negociación inicialmente. Y, en caso de acceder a

hablar con el Gobierno británico, se antoja casi imposible que se conceda el acceso al mercado único sin que se permita a cambio el libre movimiento de personas. El estatus noruego, impone, además, transferencias al presupuesto común europeo. Los partidarios del brexit no están dispuestos a hacer este tipo de concesiones.

Para el Reino Unido, el final de la libertad de movimiento de personas tendría una doble implicación negativa. Primero, no habría suficiente oferta de trabajadores para cubrir actividades fundamentales como la educación o la sanidad. Segundo, los ciudadanos de la UE que trabajan en el país son contribuyentes netos a las finanzas públicas británicas. Se estima que cualquier impacto de carácter permanente sobre el PIB del Reino Unido superior al 0,6% empeoraría las finanzas públicas, incluso con el ahorro que supondría no contribuir al presupuesto comunitario.

“En consecuencia, mientras el Reino Unido no negocie en su oportunidad un nuevo tratado comercial con los Estados centroamericanos (y con los demás países con los que comercia), teniendo muy en cuenta el modelo de relación futura que acuerde con la UE, automáticamente, por defecto, los países centroamericanos aplicarían las normas y principios básicos de la OMC a las exportaciones británicas, tales como las tarifas aduaneras fijadas por la OMC y, en cambio, el Reino Unido tendría la obligación de aplicar el principio de trato especial y diferenciado a los centroamericanos por ser considerados países en desarrollo.”<sup>49</sup>

### **3.4 Consecuencias jurídicas del Brexit con la salida del Reino Unido de la Unión Europea.**

Problema importante el que se ha encontrado la Unión Europea con la salida del Reino Unido tras el voto positivo del llamado “**BREXIT**” y es que ahora se van a tener que replantear muchas circunstancias según sea la relación futura entre los la Unión Europea y el Reino unido.

El Reino Unido, una vez fuera de la UE, se adhiera al Espacio Económico Europeo (al igual que Islandia, Noruega y Liechtenstein). En este caso se mantendría la libre circulación de trabajadores y por tanto, los españoles podrían trabajar libremente en Reino Unido sin necesidad de ningún tipo de permiso especial, tal y como pasa ahora.

---

<sup>49</sup> MEJIA HERRERA, Orlando. El Brexit y la Asociación de la UE con CA. La Prensa, diario de los nicaragüenses. Edición del 18/07/2016.

Que el Reino Unido adoptara un modelo de relación con la Unión Europea similar al de Suiza, en cuyo caso tendrían mucha relevancia los acuerdos bilaterales que se adoptaran y se podría permitir la libertad de movimiento de personas.

Que solo se permita entrar a ciudadanos con visados o lo que es lo mismo el cierre de fronteras como sucede con los países que no pertenece a la Unión Europea. Este es el escenario más improbable, en este sentido lo habitual es que se negocie en términos de reciprocidad, es decir que si España permite a los británicos residir o trabajar en España a los españoles se les aplicará un estatuto idéntico en Reino Unido.

### **3.5 Impacto del Brexit sobre la Unión Europea**

Es necesario distinguir, nuevamente, entre impacto a corto plazo e impacto a largo plazo. A corto plazo, la Unión Europea sufrirá el Brexit a través de dos canales: el real y el financiero. En cuanto al canal real, aquellas economías más vinculadas al Reino Unido verán caer sus exportaciones y la inversión exterior. En cuanto al canal financiero, el temor, la falta de confianza y la incertidumbre ya han comenzado a contagiarse a Europa. Es previsible que procesos de inversión y consumo se pospongan y existe un riesgo, ciertamente relevante, de una nueva recesión en algunos países de la zona euro.

La 'rebelión contra las élites dirigida por las élites' a la que estamos asistiendo se frena con el mantenimiento de los estándares de vida y con la propuesta de soluciones realistas y efectivas a los problemas detectados. A largo plazo, la Unión Europea tiene un gran problema en la desafección ciudadana. Solo el 38% de los franceses tienen una visión positiva de la UE.<sup>50</sup> La solución al problema de Europa pasa por un mayor crecimiento económico y por un reparto más adecuado de la creación de empleo. El mundo de 2016 es más competitivo y exigente que el de los años 70, 90 y 2000. La “rebelión contra las élites dirigida por las élites” a la que estamos asistiendo se frena con el mantenimiento de los estándares de vida y con la propuesta de soluciones realistas y efectivas a los problemas detectados. Debe favorecerse la profundización del mercado único (servicios digitales, mercados de capitales...), la integración institucional (unión bancaria, unión presupuestaria...) y el incremento de la productividad como camino para lograr un crecimiento sustancial y sostenido.

---

<sup>50</sup> Véase: [http://blogs.elconfidencial.com/mundo/tribuna-internacional/2016-06-26/brexit-crisis-economia-reino-unido-union-europea-recesion\\_1223479/](http://blogs.elconfidencial.com/mundo/tribuna-internacional/2016-06-26/brexit-crisis-economia-reino-unido-union-europea-recesion_1223479/). Consultado el 12/10/2016.

La manipulación está pasando por encima de la evidencia empírica. Es un hecho que el comercio internacional tiene un efecto netamente positivo para los países, pese a generar dificultades en aquellos grupos poblacionales menos capacitados. Son necesarias redes de protección que minimicen el impacto sobre quienes no pueden adaptarse a la competencia global. Pero renunciar a la integración y a la globalización significa acercarse a la autarquía. Y con ella, a la pobreza.<sup>51</sup>

### 3.6 Efectos políticos

Otros efectos del Brexit serían potencialmente letales para la continuidad de la Unión Europea.<sup>52</sup> En días pasados el ministro de Finanzas alemán, Wolfgang Schäuble, dijo que no podía descartar la posibilidad de que otros países abandonen la Unión Europea si Gran Bretaña decide salir del bloque de 28 estados miembros tras el referendo. "Uno no puede descartarlo", dijo Schäuble en una entrevista para la revista Der Spiegel.

o una señal y llamada de advertencia para no seguir haciendo las cosas como hasta ahora". Schäuble alertó que el Reino Unido podría sufrir consecuencias económicas si deja el bloque, dado que está íntimamente ligado a otros países socios, indicó la revista. "Sería un milagro que una Gran Bretaña que se fuera (de la UE) no tuviese ninguna desventaja económica", dijo Schäuble.

La marcha de Reino Unido sería desastrosa para la influencia internacional de una Unión Europea ya debilitada por una serie de crisis. El divorcio entre la UE y Reino Unido, la única potencia nuclear europea miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas junto a Francia, "podría tener un efecto desastroso para la política exterior y de seguridad de la UE".

Y además en un período complicado. Europa se ha visto golpeada por una serie de atentados yihadistas desde inicios de 2015. Al mismo tiempo se enfrenta a la mayor crisis migratoria

---

<sup>51</sup> GÓMEZ BENGOCHEA, Gonzalo Universidad Pontificia Comillas ICADE. [blogs.elconfidencial.com/.../brexit-crisis-economia-reino-unido-union-europea-recesi...28 jun. 2016](http://blogs.elconfidencial.com/.../brexit-crisis-economia-reino-unido-union-europea-recesi...) - Inmigración, caídas salariales, desempleo en sectores de baja cualificación... son más consecuencia de la competencia global que de la UE.

<sup>52</sup> Brexit: expectativa por el futuro del Reino Unido en la Unión Europea. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/mundo/europa/pros-y-contras-de-la-posible-salida-del-reino-unido-de-la-union-europea/16620897>. Consultado en varias ocasiones. Último acceso 13/11/2016

desde 1945, debe gestionar su distanciamiento con Rusia y casi ve a Grecia abandonar la zona euro en el verano de 2015.

En este contexto, el Brexit representaría otro duro golpe porque aunque no se espera ningún "cambio brusco" en materia de política exterior europea tras el referendo del 23 de junio, la "pérdida en términos de imagen" sería muy real, afirma Janis Emmanouilidis, director del European Policy Center (EPC) en Bruselas.<sup>53</sup>

### **3.7 Futuro de la UE**

El Brexit ya está afectando a la economía británica. La libra ha caído un 4% en los mercados en las últimas semanas, ya que muchos inversores están a las expectativas de ver qué ocurre el próximo 23 de junio, día en que los ciudadanos de Reino Unido tendrán que votar si quieren seguir o no en la Unión Europea.

Son tres posturas principales las que se adoptan de cara al referéndum: el Sí, el No pero bajo unos acuerdos internacionales como marco de referencia para regular las relaciones entre Londres y el bloque europeo y un No más independiente del viejo continente, sin acuerdos que sometan sus políticas públicas más al estilo de la gestión del modelo noruego o suizo. Estos últimos, los más euroescépticos, son los que claman que a la nación británica no hay ventajas equiparables a esos 350 millones de libras que la Unión les roba cada semana. También son el bando más criticado, tanto desde fuera como dentro de casa.

Futurología económica y algunas asunciones más o menos confirmadas

Hay multitud de análisis de los escenarios que dejaría en Reino Unido la salida de la UE, y prácticamente todos logran unas previsiones distintas, tanto por sus diversas elecciones del escenario jurídico-económico desde el que se gestionaría el divorcio (como hemos visto, hay más de una forma de abordar el “No” en caso de que llegue) como desde sus aventuradas formas de calcular las repercusiones laborales.

Aunque a rasgos generales, el Brexit sería malo para la economía británica, tanto a corto como a medio plazo. Esto es así según 8 de cada 10 economistas consultados. Los datos los ofrece The Guardian, uno de los paladines del Sí en esta contienda mediática, pero una buena

---

<sup>53</sup> Para mayor información, puede consultarse: [www.eltiempo.com/mundo/...salida...reino-unido-de-la-union-europea/16620897](http://www.eltiempo.com/mundo/...salida...reino-unido-de-la-union-europea/16620897). 15 jun. 2016 - Las consecuencias de una posible salida son inciertas, aunque la mayoría cree que serían negativas.

parte de los medios especializados en economía y finanzas también tienden a inclinarse por la permanencia.<sup>54</sup>

Hasta el momento, de los 14 “unicornios” ingleses, esas empresas nacionales con valor superior a los 1.000 millones de libras, ninguna se ha decantado por el No, pero cinco de ellas sí piden el Sí.

Menos dinero y más paro: te lo dice David Cameron

En un reciente y extenso análisis elaborado por el departamento fiscal de Reino Unido (el Her Majesty's Treasury) concluyen a que sin ningún atisbo de duda la salida de la UE supondría “un shock económico a corto plazo. Una recesión que implicaría que el PIB nacional cayese un 3.6% y un incremento del desempleo en unas 500.000 personas más, crecería la inflación, perdería relevancia la libra esterlina y, en general, los sueldos decrecerían”, firma George Osborne, el Canciller de la Hacienda Pública. Recordemos, Reino Unido está ahora mismo gobernada por los Conservadores, corriente ideológica a la que se adscriben la mayoría de voces euroescépticas.

Aunque lo toman como una especulación, en el informe también hablan de unas consecuencias a medio-largo plazo de la caída del 6% del PIB y del aumento del desempleo en otras 100.000 personas, hasta llegar a un total de 600.000. RU entraría directa en la recesión.

Sector agrario: ¿adiós al 60% de las exportaciones?

Adiós a los subsidios agrícolas de la UE (que, por cierto, ya venían bajando el nivel de dotación en los últimos años). La Unión le supone a GB el 60% de las exportaciones en esta materia, así que dependiendo de las barreras comerciales acortadas, podría ser un duro revés para el sector. Al mismo tiempo, el nivel en el que el Reino Unido decide fijar los aranceles de importación afectará a su proteccionismo, tanto con UE como a nivel global. En general, impacto negativo en las economías de los ganaderos como en su I+D+I.

Sector aeroespacial: pérdida de control de los suministros

Este ámbito laboral depende estrechamente del flujo de compraventa de suministros dentro de la UE. Ocurre en Rolls Royce, compañía nacional, y Airbus, extranjera: la empresa británica hace las piezas, pero se ensamblan en Francia. Por miedo a la incertidumbre, una

---

<sup>54</sup> Brexit: estas serán las consecuencias económicas de la salida del Reino Unido de la Unión Europea. Disponible en: <http://magnet.xataka.com/preguntas-no-tan-frecuentes/brexit-estas-seran-las-consecuencias-economicas-de-la-salida-del-reino-unido-de-la-union-europea>. Consultado el 14/11/2016.



absoluta mayoría del gremio, hasta el 76% de los empleados, querrían mantenerse en la Unión.

Sector automotor: la competitividad en juego

También en este sector las islas mantienen un fuerte vínculo con el continente. El Reino Unido es el cuarto fabricante de Europa, 1,6 millones vehículos al año para casi medio millón de trabajadores. El 60% de las exportaciones van a parar a estados miembros de la UE, con lo que nuevamente dependería del marco acordado entre RU y Europa, pero desde el gremio piden quedarse, ya que en un ámbito tan altamente apegado a la innovación y la productividad, cualquier riesgo de que caiga la competitividad sería fatal para el posicionamiento en los mercados internacionales.

Sector financiero: la pérdida de fuerza

El sector económico más fuerte de Reino Unido, más de 5.000 firmas y 280.000 empleados proveen servicios de financiación y asesoramiento a bancos, inversores, aseguradoras y clientes de todo el mundo. Debido a las políticas arancelarias y de restricciones del movimiento (recordemos, si quieren llevar adelante su política anti-inmigratoria tendrían que abandonar el comodísimo "pasaporte comunitario") es posible que muchos clientes buscasen otros espacios más cómodos para sus operaciones, como Frankfurt o París.

No se pondría en jaque la City y a ese 7% de la masa laboral inglesa, y cada compañía gestionaría la crisis a su manera (muchas, de hecho, se reubicarían), pero en general sí que se vería muy mermado el estatus de Londres (y de Birmingham, Cardiff, Edimburgo, Leeds...) y el sector estaría en riesgo.

Sector farmacéutico: a la espera de negociaciones

Reino Unido debería renegociar los vínculos comerciales con el resto de países si quiere que continúe el flujo de sus exportaciones de productos farmacéuticos, que son del 56% en territorio europeo. Como con el resto de sectores citados, esa volatilidad e incertidumbre podría durar hasta dos años antes de que se estabilice, y en ese período de tiempo lo normal sería que la industria fuese más precavida antes de financiar o adentrarse en nuevos proyectos, a la espera de conocer las nuevas regulaciones a cumplir. Esto es, contención del gasto y, por tanto, merma en su poder de mercado. Eso sí, hay quién dice que ese 44% de las exportaciones restantes, las que no tocan la UE, son las que más rápidamente están creciendo, y que tal vez a largo plazo el No sea la mejor solución para este sector.

Sector energético: renuncia del poder de influencia

A mayor aislamiento del Reino Unido en la política energética europea, menos mano podrá meter a sus marcos regulatorios y menor será su influencia sobre las normas que rigen un mercado cada vez más independiente.

Sector de las telecomunicaciones: de los mencionados, el menos perjudicado

Este sector, que supone en torno al 2% del PIB, está mucho más apegado al mercado nacional (el 64% de su volumen económico) que al internacional, con lo que se vería menos afectado. Lo único, que de cara a la abolición de las tarifas de itinerancia prevista para la UE en 2017, su juego sería distinto, y tendría que ver si quiere o no negociar una serie de acuerdos comerciales para abolir esos cobros, tanto de los europeos que vayan a su país como de los británicos que salgan al resto. En resumen, en caso de que se produzca el Brexit, los ingleses estarían un poquito más aislados del resto de europeos, léase esta frase para hablar del roaming o de todo este suceso político en general.

## CONCLUSIONES

1. La idea de la integración de Europa ha estado presente durante muchos siglos en el pensamiento europeo, especialmente a partir de los s. XV y XVI con la aparición del Estado moderno.
2. Desde el comienzo del s. XX, tras la Primera Guerra Mundial, se presentan diversas iniciativas para impulsar la integración. Esas iniciativas se intensifican después de la Segunda Guerra Mundial.
3. El origen del proceso de integración del que ha surgido la actual UE está en la creación de las Comunidades Europeas en los años cincuenta del pasado s. XX: la primera fue la CECA y, a continuación, se crean la CEEA y la CEE.
4. Inicialmente son seis los Estados firmantes de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas, pero, a partir del año 1972, se producen diversos procesos de ampliación de las Comunidades aumentando progresivamente el número de Estados miembros hasta llegar a los veintisiete actuales.
5. Los Tratados constitutivos han sido afectados por modificaciones posteriores. La última es la realizada por el Tratado de Lisboa; tras su entrada en vigor el 1 de diciembre de 2009, la UE sustituye y sucede a la Comunidad Europea, se modifica el TUE, el Tratado EURATOM y el TCE al que se da el nombre de TFUE.
6. Reino Unido sigue siendo un Estado miembro de pleno derecho de la Unión Europea (UE) mientras oficialmente no invoque el art. 50 del Tratado de la Unión y se cumpla con el procedimiento ahí establecido que culmine con la celebración y entrada en vigor del tratado de retirada en el que se tenga en cuenta la nueva relación que se establecerá entre ambas partes. Eso probablemente puede llevar más de los dos años a los que se refiere el apartado 3 de dicho artículo, pues, como se sabe, es prácticamente imposible hacer predicciones científicas en el campo de las ciencias sociales... Pero está claro también que cuando se haga efectiva la retirada formal del Reino Unido, dicho Estado quedará fuera de una extensa red de tratados en materia comercial y en otros ámbitos que la UE como actor global ha celebrado a lo largo de

los años con muchos estados, organizaciones internacionales y regiones del mundo, lo cual le llevará muchos años poder reconstruir.

7. Cuando se haga efectiva la retirada formal del Reino Unido, dicho Estado quedará fuera de una extensa red de tratados en materia comercial y en otros ámbitos que la UE como actor global ha celebrado a lo largo de los años con muchos Estados, organizaciones internacionales y regiones del mundo, lo cual le llevará muchos años poder reconstruir.

## **FUENTES DEL CONOCIMIENTO.**

### **FUENTES PRIMARIAS**

- Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), firmado el 18 de abril de 1951 en París, entró en vigor el 23 de julio de 1952 y expiró el 23 de julio de 2002.
- Tratado de Roma, constitutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE), se firmó en esa ciudad el 25 de marzo de 1957 y entró en vigor el 1 de enero de 1958. Su firma coincidió con la del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom), por lo que ambos son conocidos conjuntamente como los "Tratados de Roma".
- El Tratado de fusión, firmado en Bruselas el 8 de abril de 1965, entró en vigor el 1 de julio de 1967. Estableció una sola Comisión y un solo Consejo para las tres Comunidades Europeas entonces existentes.
- El Acta Única Europea, firmada en Luxemburgo y La Haya, entró en vigor el 1 de julio de 1987. Introdujo las adaptaciones necesarias para completar el mercado interior.
- Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, entró en vigor el 1 de noviembre de 1993. El Tratado de Maastricht introdujo nuevas formas de cooperación entre los gobiernos de los Estados miembros (por ejemplo, en defensa, justicia e interior). Al añadir esta cooperación intergubernamental al sistema "comunitario" existente, el Tratado de Maastricht creó una nueva estructura con tres "pilares", de naturaleza tanto económica como política: es la denominada "Unión Europea" (UE).
- Tratado de Ámsterdam, firmado el 2 de octubre de 1997, entró en vigor el 1 de mayo de 1999. Modificó el texto y la numeración de los Tratados UE y CE, estableciendo la versión consolidada de ambos. Los artículos del Tratado de la Unión Europea pasaron a designarse mediante números en lugar de letras.
- Tratado de Niza, firmado el 26 de febrero del 2001, entró en vigor el 1 de febrero de 2003. Sobre todo, reformó las instituciones para que la Unión pudiera funcionar eficazmente tras su ampliación a 25 Estados miembros en 2004 y a 27 Estados

miembros en 2007. El Tratado de Niza, el Tratado de la UE y el antiguo Tratado de la CEE, han sido fusionados en una versión consolidada.

- Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, fue aprobado por los Jefes de Estado y Gobierno en el Consejo Europeo de Bruselas de 17 y 18 de junio de 2004, y firmado en Roma el 29 de octubre de 2004, con el que se pretende dotar a la U.E. y a sus ciudadanos de una auténtica representación dentro y fuera de la Unión, mediante varios ajustes institucionales especialmente en el campo de la política exterior y las competencias, con el objetivo de dar voz a Europa en el mundo.
- Este Tratado, no ha sido ratificado sino por pocos Estados miembros, mediante referendos. En Francia y Países Bajos ganó el no.
- Tratado de Lisboa, firmado el 13 de diciembre de 2007. Antes de entrar en vigor, deberá ser ratificado por cada uno de los 27 Estados miembros, lo que se espera tenga lugar antes de las próximas elecciones al Parlamento Europeo de junio de 2009. Sus principales objetivos son aumentar la democracia en la UE – como respuesta a las elevadas expectativas de los ciudadanos europeos en materia de responsabilidad, apertura, transparencia y participación – e incrementar la eficacia de la actuación de la UE y su capacidad para enfrentarse a los actuales desafíos globales, como el cambio climático, la seguridad y el desarrollo sostenible.
- El acuerdo sobre el Tratado de Lisboa siguió a las discusiones mantenidas para la elaboración de una Constitución.

### **FUENTES SECUNDARIAS O DOCTRINARIAS**

- ABELLÁN, V. y VILÁ, B., Lecciones de Derecho Comunitario Europeo. Ariel Derecho. Barcelona 1994.
- ALONSO GARCÍA, R., Sistema Jurídico de la Unión Europea. Thomson-Civitas. Pamplona 2007.

- CAMISÓN YAGÜE, José Ángel (Coord.). Lecciones básicas de Derecho e Instituciones de la Unión Europea /— Cáceres: Universidad de Extremadura, Servicio de Publicaciones, 2011
- DÍEZ MORENO, F., Manual de Derecho de la Unión Europea. Thomson-Civitas. Navarra 2005.
- DÍEZ MORENO, Fernando: Manual de Derecho de la Unión Europea. Revisada, puesta al día y adaptada al Tratado de Lisboa, 5ª ed., Civitas, Madrid, 2009, pp. 248-267.
- FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, J.J. “La Unión Europea: desafíos para su política exterior”; Anuario 2008-2009, Fundación Cultura de Paz-CEIPAZ, Icaria, Barcelona, 2008.
- GONZÁLEZ ALONSO, L.N. “¿Quién dijo que desaparecieron los pilares? La configuración jurídica de la acción exterior de la Unión Europea en el Tratado de Lisboa”,
- ISAAC, Guy: Manual de Derecho Comunitario general, 5ª ed., Ariel, Madrid, 2000
- LASO PEREZ, J. J.: “El principio de cooperación leal en el ordenamiento comunitario, Colex, Madrid, 2000.
- LINDE PANIAGUA, Enrique: Iniciación al Derecho de la Unión Europea, Madrid, Colex, 2006.
- MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, J.D.,: “Instituciones y Derecho de la Unión Europea”, Tecnos, 6º Edición, 2010.
- MARIÑO MENÉNDEZ, F, MORENO CATENA, Víctor y MOREIRA GONZÁLEZ, C. (dirs.): El derecho procesal comunitario, Valencia, 2001.
- MARTÍN REBOLLO, L., Leyes Administrativas. Aranzadi Thomson Reuters. Navarra 2010.
- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES (Coord.), El Tratado de Lisboa. La salida de la crisis constitucional. Iustel-AEPDIRI. Madrid 2008.
- MOLINA DEL POZO, C.F., Derecho Comunitario, Cálamo, Barcelona, 2004.
- PALACIO GONZÁLEZ, J.: Derecho Procesal y del contencioso comunitario, Pamplona, 2000.

- PALACIO GONZÁLEZ, J.: El sistema judicial comunitario, Bilbao, Universidad de Deusto, 1996.
- RODRÍGUEZ BARRIGÓN, J.M., La ciudadanía de la Unión Europea, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002.
- SILVA LAPUERTA, Rosario: El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Madrid, La Ley, 1993.

### **MONOGRAFÍAS Y ARTÍCULOS DOCTRINALES:**

- ARTEAGA MARTÍN, F. “La Política europea de Seguridad y Defensa”, en “..La Política Europea de Seguridad y Defensa tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa”, Cuadernos de Estrategia, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa, Marzo 2010.
- BLÁZQUEZ PEINADO, M<sup>a</sup> Dolores: “Algunas consideraciones en torno a la regulación del Consejo, el Consejo europeo y la Comisión en el Tratado de Lisboa”, Revista de Derecho Comunitario Europeo, 29 (2008).
- CALONGE VELÁZQUEZ, A.: “Algunas cuestiones fundamentales de la Constitución para Europa: valores y objetivos”, Revista de Derecho de la Unión Europea, nº 8, 2005, pp. 71 ss.
- CARPI BADÍA, José María, y GARCÍA-VALDECASAS FERNÁNDEZ, Rafael: “El Tribunal de Justicia de la Unión Europea: algunas consideraciones respecto a su papel en el marco de la construcción europea”, Revista jurídica de Castilla y León, 3 (2004), pp. 13-48.
- CARRERA HERNÁNDEZ, F.J.: La excepción de ilegalidad en el sistema jurisdiccional comunitario, Madrid, 1997.
- CASANOVAS Y LA ROSA, O.: “La competencia de la Comisión para concluir Acuerdos Internacionales”, Revista de Instituciones Europeas, 2 (1995), pp. 533 y ss.
- FERNÁNDEZ SOLA, N.: “La subjetividad internacional de la Unión Europea”, RDCE, vol. 11, 2002, pp. 85 ss.
- FUENTETAJA PASTOR, J.A. “La cooperación al desarrollo de la UE”, Revista de Derecho de la Unión Europea, Nº. 9, 2005, pp. 163-193.



- GARCÍA DE QUEVEDO, J.C. “Implicaciones del Tratado de Lisboa sobre la Política Comercial Comunitaria”; *Información Comercial Española, Revista de Economía: El comercio internacional, como motor de la recuperación*, N.º. 851; Noviembre- diciembre 2009
- GIL IBÁÑEZ, José Luís: “El Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa”, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, 659 (2005).
- GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago: “Supervisión de la ejecución del Derecho Comunitario: facultades controvertidas de la Comisión Europea”, *Revista Comunidad Europea Aranzadi*, 1 (enero 2000), pp. 33 y ss.)
- GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo: *El sistema institucional de la Unión Europea*, Madrid, 1997.
- HERRERO DE LA FUENTE, A.A. y CORRAL SUÁREZ M., “La contribución de la Unión Europea al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales”, *Revista de derecho de la Unión Europea*, N.º. 16, 2009, pp. 11-70.
- LOUIS, Jean-David: “Los efectos de las sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas”, *Revista Instituciones Europeas*, 2, 1984, pp. 417 y ss.
- MARTÍN ARRIBAS Juan José y DEMBOUR VAN OVERBERGH, Patricia: “La cuestión prejudicial a la luz del artículo 68 del Tratado de la Comunidad Europea”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 9.
- MARTÍNEZ CAPDEVILA: “El recurso de anulación, la cuestión prejudicial de validez y la excepción de ilegalidad: ¿vías complementarias o alternativas?”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 20, 2005, pag. 135.
- MATÍA SACRISTÁN A., “El Tratado de Lisboa en el proceso de construcción europea”; *Boletín de Información del Ministerio de Justicia*, N.º. 2058, 2008, pp. 1023-1036.
- NAVARRO, Alberto: “El Tratado para la Reforma de la Unión Europea” *Revista Española de Derecho Europeo*, 23 (2007).
- NIETO GARRIDO, Eva María: “El proceso de reforma de la Comisión Europea”, *Gaceta Jurídica de la UE y de la competencia*, 218 (2002), pp. 8 y ss.

- RUÍZ-JARABO COLOMER, Dámaso: “El Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el Tratado de Lisboa”. Noticias de la Unión Europea, 291 (2009).
- RUÍZ-JARABO COLOMER, Dámaso: El juez nacional como juez comunitario, Madrid, 1993.
- SANZ MAROTO, Cristina: “El tribunal de justicia de las Comunidades Europeas”, Actualidad Jurídica Aranzadi, 55.
- SARMIENTO RAMÍREZ ESCUDERO, D.: Poder judicial e integración europea. La construcción de un modelo jurisdiccional para la Unión, Madrid, 2004.
- SOBRINO HEREDIA, José Manuel: “El sistema jurisdiccional en el proyecto de Tratado Constitucional de la Unión Europea”, Revista de Derecho Comunitario Europeo, 16, 2003, pag. 993.
- URREA CORRES, M. de O: “Los nuevos instrumentos jurídicos de la Política Común de Seguridad y Defensa”, en “La Política Europea de Seguridad y Defensa tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa”, Cuadernos de Estrategia, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa, marzo 2010.
- VIÑAS, Ángel: Al servicio de Europa. Innovación y crisis en la Comisión Europea, Madrid, Universidad Complutense, 2004.

## FUENTES TERCARIAS

- [www.crcal.org/.../MERCEDES%20PEDRAZ-%20Breve%20Historia%20de%20la%20...BREVE HISTORIA DE LA UNION EUROPEA](http://www.crcal.org/.../MERCEDES%20PEDRAZ-%20Breve%20Historia%20de%20la%20...BREVE HISTORIA DE LA UNION EUROPEA).
- [http://www.um.es/aulademayores/docs-cmsweb/tema\\_2.organizaciones\\_internacionales\\_doc.pdf](http://www.um.es/aulademayores/docs-cmsweb/tema_2.organizaciones_internacionales_doc.pdf)
- <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3A110125>.
- <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3A110125>.
- [http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/enhanced\\_cooperation.html?locale=es](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/enhanced_cooperation.html?locale=es).  
<https://albertogarcia.files.wordpress.com/2009/05/estructura-institucional-de-la-ue.pdf>
- [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.12.6.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.6.html)
- [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.12.5.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.5.html).
- Diccionario CEAR. Disponible en: <http://cear-euskadi.org/diccionario/acervo-schengen/>:
- <http://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/10673-el-sistema-competencial-de-la-union-europea/>.
- [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.3.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.3.pdf).
- [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.2.2.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.2.2.pdf).

- <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/UnionEuropea/Paginas/PoliticaExteriorSeguridadComun.aspx>.
- [https://europa.eu/european-union/topics/single-market\\_es](https://europa.eu/european-union/topics/single-market_es).
- [http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/20a2\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/20a2_es.htm).
- <http://www.imf-formacion.com/blog/prevencion-riesgos-laborales/actualidad-laboral/2-las-relaciones-entre-el-derecho-comunitario-y-el-ordenamiento-juridico-de-los-estados-miembros/>.
- [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.2.1.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.2.1.pdf).
- <http://www.franciscomarinpardo.es/mis-temas/32-civil-parte-general-temas-1-a-10/39-tema-5-el-derecho-comunitario>.
- <http://www.semana.com/mundo/articulo/reino-unido-decide-abandonar-la-union-europea/479047>,
- <http://www.semana.com/mundo/articulo/reino-unidodecide-abandonar-la-union-europea/479047>
- [http://blogs.elconfidencial.com/mundo/tribuna-internacional/2016-06-26/brexit-crisis-economia-reino-unido-union-europea-recesion\\_1223479/](http://blogs.elconfidencial.com/mundo/tribuna-internacional/2016-06-26/brexit-crisis-economia-reino-unido-union-europea-recesion_1223479/).
- ICADE. [blogs.elconfidencial.com/.../brexit-crisis-economia-reino-unido-union-europea-recesi...](http://blogs.elconfidencial.com/.../brexit-crisis-economia-reino-unido-union-europea-recesi...)
- [www.eltiempo.com/mundo/...salida...reino-unido-de-la-union-europea/16620897](http://www.eltiempo.com/mundo/...salida...reino-unido-de-la-union-europea/16620897).
- <http://magnet.xataka.com/preguntas-no-tan-frecuentes/brexit-estas-seran-las-consecuencias-economicas-de-la-salida-del-reino-unido-de-la-union-europea>.