



HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UN VERDADERO PROYECTO FEDERAL PARA LA UNIÓN EUROPEA

Dirección

Carlos Francisco Molina del Pozo

Coordinación

Virginia Saldaña Ortega

1.^a EDICIÓN



Universidad
de Alcalá

EDITORIAL
UNIVERSIDAD DE ALCALÁ



HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UN VERDADERO PROYECTO FEDERAL PARA LA UNIÓN EUROPEA

1.ª EDICIÓN

Obra dirigida por:

Carlos Francisco Molina del Pozo

Obra coordinada por:

Virginia Saldaña Ortega

2022

Copyright © 2022

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos (www.cedro.org) garantiza el respeto de los citados derechos.

Editorial Colex S.L. vela por la exactitud de los textos legales publicados. No obstante, advierte que la única normativa oficial se encuentra publicada en el BOE o Boletín Oficial correspondiente, siendo esta la única legalmente válida, y declinando cualquier responsabilidad por daños que puedan causarse debido a inexactitudes e incorrecciones en los mismos.

Editorial Colex S.L. habilitará a través de la web www.colex.es un servicio online para acceder a las eventuales correcciones de erratas de cualquier libro perteneciente a nuestra editorial, así como a las actualizaciones de los textos legislativos mientras que la edición adquirida esté a la venta y no exista una posterior.

© Carlos Francisco Molina del Pozo

© Virginia Saldaña Ortega

© Editorial Colex, S.L.

Calle Costa Rica, número 5, 3º B (local comercial)

A Coruña, C.P. 15004

info@colex.es

www.colex.es

© Editorial Universidad de Alcalá

Pza. San Diego, s/n - 28801

Alcalá de Henares (Madrid)

serv.publicaciones@uah.es

<https://publicaciones.uah.es>

I.S.B.N. Editorial Colex:

978-84-1359-661-7

I.S.B.N. Editorial Universidad de Alcalá:

978-84-18979-32-3

Depósito legal: C 1712-2022

SUMARIO

PRESENTACIÓN	17
---------------------------	----

CAPÍTULO 1 UNIÓN EUROPEA, ESTADO DE DERECHO Y SISTEMAS JUDICIALES NACIONALES

David Ordóñez Solís

1. Introducción	22
2. La progresiva adopción del Estado de Derecho como principio de la Unión Europea en el Derecho originario y en la jurisprudencia	24
3. La tutela judicial efectiva, el Estado de Derecho y la separación de poderes en la jurisprudencia de los tribunales supranacionales europeos	28
4. La protección del Estado de Derecho: el procedimiento del artículo 7 del TUE y la condicionalidad de los fondos europeos del Reglamento 2020/2092 ..	31
5. Conclusión	34
6. Bibliografía	35

CAPÍTULO 2 LA SUPRANACIONALIDAD COMO ELEMENTO SUPERADOR DE LAS TRADICIONALES DISTINCIONES: LA REALIDAD SUPRANACIONAL EN UN CONTEXTO INTERGUBERNAMENTAL

Enrique Manuel Puerta Domínguez

1. Introducción: los presupuestos tradicionales en el Derecho supranacional clásico respecto del justiciable común tocantes a la nacionalidad o ciudadanía	42
1.1. Primer presupuesto: la entidad estatal y su intervención habilitante para la subjetividad supranacional del justiciable común	43
1.2. Segundo presupuesto: el Estado como cauce obligatorio para acceso a la nacionalidad	44

SUMARIO

2. Nacionalidades de Estados miembros y ciudadanía europea: una coexistencia difícil	46
2.1. Concepto y configuración de la ciudadanía europea en los Tratados constitutivos.	48
2.2. Factores de crisis del fundamento estatista desde la perspectiva de integración propiciada desde la ciudadanía europea	50
3. Tratamiento jurisprudencial en materia de nacionalidad y ciudadanía europea a cargo del Tribunal de Justicia de la Unión Europea	53
4. Conclusiones.	60
5. Bibliografía	61

CAPÍTULO 3

LA SOLIDARIDAD INSTITUCIONAL EUROPEA FRENTE A LAS SITUACIONES DE CRISIS

Roberto Cippitani

1. Solidaridad como pertenencia y solidaridad como protección de las personas débiles.	64
2. Solidaridad y los derechos fundamentales.	65
3. La solidaridad como motor de la integración europea.	66
4. La solidaridad europea al frente de las crisis	68
5. La crisis migratoria	69
6. La lucha a la emergencia climática y la solidaridad intergeneracional	74
7. Solidaridad en la emergencia sanitaria.	77
8. El principio solidaridad europea como herramienta de la acción política	81
9. Bibliografía	83

CAPÍTULO 4

EL AVANCE HACIA LA INTEGRACIÓN POLÍTICA: CAMINO NECESARIO PARA UNA UNIÓN EUROPEA FEDERAL

Laura González Crespo

1. A modo de introducción: necesidad de reconfigurar el Sistema actual en el seno de la Unión Europea.	88
2. Las cooperaciones reforzadas y la necesidad de su superación	90
3. La idea del federalismo: cambio deseable. Los elementos federalizantes y su presencia en la Unión Europea actual	93
4. Avance hacia una verdadera unión política como elemento caracterizador de la supranacionalidad. Sus ventajas	95
5. La Conferencia sobre el Futuro de Europa	96
6. Conclusiones.	98
7. Bibliografía.	99

CAPÍTULO 5
LAS PERSPECTIVAS FEDERALES DE LA CONFERENCIA SOBRE
EL FUTURO DE EUROPA 2021-2022, ESPECIALMENTE COMO
CONSECUENCIA DE LA AGRESIÓN RUSA A UCRANIA

Francisco Aldecoa Luzarraga

1. Consideraciones generales	103
2. El nuevo ciclo político desde las elecciones al Parlamento Europeo en el año 2019	104
3. El federalismo silencioso como respuesta al COVID-19: El Plan de Recuperación y el Fondo de nuevas generaciones	107
4. Innovación del método de reforma: la Conferencia sobre el Futuro de Europa. .	110
5. Las limitaciones en su funcionamiento y el retraso de la Conferencia sobre el Futuro de Europa	111
6. Los temas fundamentales en los que se deben dar pasos decisivos en clave federal	113
7. ¿Cuáles son las razones que fundamentan mi posición favorable a la perspectiva federal?	114
8. ¿La nueva situación política acelerará las decisiones y los avances de la CoFoE o la retardará e incluso aplazará el final de la misma?	115
9. Conclusiones.	117
10. Bibliografía	121

CAPÍTULO 6
LA SALUD Y LA CONFERENCIA EUROPEA SOBRE EL FUTURO DE EUROPA

María Romo García

1. La Conferencia Europea sobre el Futuro de Europa	123
2. La Conferencia Europea y el cambio de rumbo de la UE: Salud, Pandemia y Ciudadanos.	131
3. A modo de conclusión	154
4. Bibliografía	155

CAPÍTULO 7
UNE VISION GLOBALE DU CHEMIN VERS LA FÉDÉRATION EUROPÉENNE

Dusan Sidjanski

1. Introduction.	162
2. Un premier pas urgent: Convertir la Zone euro à la méthode communautaire . .	165
3. Projet européen.	167
4. La mission de la France et du couple France-Allemagne.	168

SUMARIO

5. Esquisse d'une Fédération européenne	171
6. Repères pour un Projet européen	172
7. Bibliographie	175

CAPÍTULO 8
REVISITING EUROPEAN INTEGRATION AS A
FEDERAL PEACEBUILDING PROJECT

Daan Smeeckens and Soeren Keil

1. Introduction	177
2. The European Union and federalism	179
3. Federalism and conflict resolution	182
4. European integration to promote lasting peace	186
5. The European Union as a federal peacebuilding project	190
6. Conclusion and <i>quo vadis</i>	191
7. Bibliography	193

CAPÍTULO 9
LOS VALORES DE LA UNIÓN EUROPEA ANTE EL PROCESO FEDERAL

Jaime Rodríguez-Arana Muñoz

1. Introducción	198
2. Las raíces de un continente enfermo y a la deriva	198
3. Europa y los Estados Unidos de América	200
4. Moderación y radicalización en Europa	201
5. Sobre la ética pública en el Espacio europeo	204
6. Reflexión final	210
7. Bibliografía	211

CAPÍTULO 10
A FEDERAL EUROPEAN UNION OF LAW

Peter-Christian Muller-Graff

1. Introduction: the new debate on the «Federalisation» of the European Union and its Legal Aquis	214
2. The suitability of the category of a Federal Union of Law	216
2.1. Federalism in the sense of a Federal State	216
2.2. Federalism in the functional sense of the coexistence of public power of different public agents in the same territory	217

SUMARIO

3. The Profiling Characteristics of Fundamental Rights Protection in the EU's Federal Union of Law	218
3.1. The mutual commitment to the rule law in a democratically founded federal polity	218
3.2. The federal multipolarity of sources of fundamental rights' protection in the European Union	219
3.3. The scope of applicability of the union's charter of fundamental rights in the Federal Union of Law	220
3.4. Direct applicability and subjective rights in the Federal Union of Law . . .	222
3.5. The federal question of legal primacy	224
3.6. The judicial enforceability of the rights of the charter in the Federal Union of Law	226
3.7. The charter's potential for references by all public bodies in the Federal Union of Law	228
4. Conclusion: The guiding federal principle of sincere cooperation	229
5. Bibliography	230

CAPÍTULO 11

LA ADECUACIÓN DE LOS ESTADOS A LAS ESTRUCTURAS FEDERALES DE LA UE

José Luis Valverde

1. Introducción	234
2. Las ideas fuerza de la construcción europea	234
3. La Unión Europea como Comunidad de Derecho	237
4. El diálogo interinstitucional en la UE	240
5. Superar los nacionalismos	241
6. Los nacionalismos contra Europa	243
7. La dimensión europea como condicionante de las políticas local, regional y nacional	245
8. Las desnaturalizaciones del Tratado de Lisboa	247
8.1. Una larga marcha de imposturas de los Gobiernos	248
8.2. Un Tratado Reformador de la UE para iniciar las desnaturalizaciones	249
8.3. El Consejo Europeo pretende ser la cúspide Institucional de la UE	250
8.4. Intromisión inaceptable del Consejo, en el seno de la Comisión	251
8.5. La incongruencia del papel de los Parlamentos nacionales	252
9. La exigencia constitucional de la democracia interna de los Partidos Políticos. .	253
9.1. Algunas reflexiones sobre la «democracia interna» en los partidos políticos	254
9.2. Artículos que conculcan la democracia interna en los estatutos de los partidos políticos	256
9.3. Apertura y profundización de la legitimidad democrática	259

SUMARIO

9.4. Los desafíos de una Europa democrática federal	260
9.5. La legitimidad democrática	263
9.6. Renovación y democratización efectiva	265
10. Bibliografía	265

CAPÍTULO 12

HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UN AUTÉNTICO FEDERALISMO EUROPEO DESDE LA ACTUAL UNIÓN EUROPEA

Carlos Francisco Molina del Pozo

1. Introducción	267
2. El marco de la Conferencia sobre el Futuro de Europa	268
3. Elementos que constituyen innovación para posibilitar los cambios.	273
4. La moderada opción federal.	275
5. Hacia la creación y consolidación de una Federación Europea.	278
6. Una Unión Europea Federal y Política	284
6.1. Descentralización versus federalismo	286
6.2 La necesaria reforma institucional	287
6.2.1. Sobre la naturaleza jurídica	288
6.2.2. Las mal denominadas cooperaciones reforzadas	289
6.2.3. La fijación de las bases y otros elementos del nuevo modelo europeo	291
7. Bibliografía.	295

CAPÍTULO 13

LA POLÍTICA CULTURAL COMÚN Y LAS VELOCIDADES DIFERENTES COMO APORTES A LA FEDERACIÓN EUROPEA (EL DESARROLLO DE LA EUROPEIDAD)

Miguel Ángel Ciuro Caldani

1. Nociones básicas	298
2. Fortalezas y oportunidades de la política cultural común y las velocidades. . .	301
3. Bibliografía	312

CAPÍTULO 14

DIMENSIÓN ECONÓMICA DEL PRESUPUESTO DE LA UE. ¿HACIA UN PRESUPUESTO FEDERAL EN EL MARCO DE UNA UNIÓN FISCAL Y POLÍTICA?

Pablo Podadera Rivera

1. Introducción	318
2. Integración económica y monetaria en la UE vs. Desequilibrios territoriales. ¿Necesidad de un presupuesto federal?	318
3. Debilidades y riesgos de una unión monetaria inconclusa	321

SUMARIO

4. Unión fiscal vs. Unión política en la UE. Definiendo el modelo	323
5. Reflexiones finales	327
6. Bibliografía	328

CAPÍTULO 15

LA FISCALIDAD EN LA PERSPECTIVA DE UNA EUROPA FEDERAL

Ramón Jáuregui

1. Introducción	334
2. Las diversas posiciones nacionalistas en el debate europeo.	335
3. Descripción de las conductas fiscales defraudadoras	338
4. La reflexión europea	340
5. Líneas básicas de las reformas fiscales pendientes.	342
6. Avances pragmáticos hacia el federalismo fiscal en Europa	345
7. Bibliografía.	348

CAPÍTULO 16

EN BUSCA DE LA ARQUITECTURA INSTITUCIONAL IDEAL DE LA UNIÓN EUROPEA, ENTRE EL INTERGUBERNAMENTALISMO Y EL FEDERALISMO. UNA MIRADA DESDE EUROPA DEL ESTE, CON ESPECIAL ATENCIÓN A RUMANIA

Iordan Gheorghe Barbulescu

Bibliografía	381
------------------------	-----

CAPÍTULO 17

L'UE: UNE FÉDÉRATION MULTINATIONALE

Nicolas Levrat

1. Introduction.	385
2. Deux questions liminaires.	388
2.1. Qu'est-ce qu'une Fédération?	388
2.2. Qu'est-ce qu'une multination?	391
3. Comprendre les rapports singuliers à la souveraineté au sein de l'UE	392
3.1. En quoi l'intégration européenne propose une approche a-souveraine des relations entre Etats membres	393
3.2. Comprendre le principe de primauté en droit de l'UE.	395
3.3. Comprendre le principe de co-souveraineté des peuples au sein de l'UE . .	401
4. Conclusion	404
5. Bibliographie.	405

CAPÍTULO 18
IDEAS PARA LA «PARLAMENTARIZACIÓN» DEL CONSEJO

Rafael Bustos Gisbert

1. La parlamentarización del Consejo: objetivos y límites	408
2. Una caja de herramientas para la parlamentarización	411
3. Propuestas de reforma: una aproximación en varios pasos.	414
3.1. Primer nivel: mejora de la deliberación pública del Consejo.	414
3.2. Segundo nivel: la fusión de los Consejos	416
3.3. Tercer nivel: construcción de una segunda cámara	418
4. Bibliografía	420

CAPÍTULO 19
LA DESIGNACIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA

José María Gil-Robles Gil-Delgado

1. Introducción	425
2. La investidura del Ejecutivo: en papel y alcance político	426
3. El esquema institucional europeo.	427
4. El papel de la Comisión en el esquema institucional europeo	428
5. El nombramiento de la Comisión en su primera fase.	429
6. La 2.ª Fase de la designación de la Comisión: el paso a la confianza explícita	429
7. La 3.ª Fase del proceso: la introducción de la doble investidura	431
8. Nuevas redacciones que mantienen la exigencia de la doble confianza	431
9. Fusionar las presidencias de la Comisión y del Consejo Europeo sería un gran retroceso	433
10. Bibliografía	433

CAPÍTULO 20
**THE REFORM OF THE ECONOMIC GOVERNANCE
OF E(M)U IN THE POST-COVID 19**

José Renato Gonçalves, Nuno Cunha Rodrigues and Nazaré da Costa Cabral

1. The E(M)U and its weakly centralized governance model: general framework	435
2. An incomplete EU fiscal policy	437
3. The EMU: between the indirect democratic legitimacy and the lack of a political union in the EU	440
4. A deeper monetary union?	446
5. The need to enhance governmental risk sharing mechanisms: a fiscal capacity for EMU and new debt instruments	448

SUMARIO

6. The need to reinforce private risks sharing mechanisms: the case of the incomplete Banking Union	450
7. Conclusion remarks	453
8. Bibliography	453

CAPÍTULO 21

EL IMPULSO DE LAS REGIONES EN LA UNIÓN EUROPEA COMO ELEMENTO FEDERALIZANTE

Pablo Cristóbal Molina del Pozo Martín

1. Las diferentes estructuras de Estado	460
2. Contexto y evolución de las regiones en la Unión Europea en su vertiente como elemento federalizante europeo	462
3. Conclusiones y perspectivas	468
4. Bibliografía	471

CAPÍTULO 22

LA COOPERACIÓN REFORZADA: ¿SOLUCIÓN O IMPEDIMENTO HACIA EL FEDERALISMO EUROPEO?

Nuria Puentes Ruiz

1. Introducción	473
2. Naturaleza y modalidades	475
3. El paso hacia el federalismo europeo	480
4. Conclusiones	482
5. Bibliografía	484

CAPÍTULO 23

EL NUEVO IMPULSO DE LA POLÍTICA COMÚN DE SEGURIDAD Y DEFENSA: HACIA UNA REALIDAD COORDINADA DE DEFENSA ARMADA EN UN NUEVO ESPACIO FEDERAL

Virginia Saldaña Ortega

1. Introducción	488
2. La evolución del proyecto europeo	488
3. El impulso federalista en los inicios de la construcción comunitaria	489
4. La necesidad de una unión defensiva	492
5. Conclusiones	496
6. Bibliografía	497

PRESENTACIÓN

El presente proyecto monográfico ha sido elaborado en el seno de las actividades del Instituto Eurolatinoamericano de Estudios para la Integración (IELEPI), en colaboración con la Cátedra Jean Monnet *ad personam* de Derecho de la Unión Europea de la Universidad de Alcalá; bajo la dirección del Prof. Dr. Carlos Francisco Molina del Pozo y la coordinación de la Prof.^a Virginia Saldaña Ortega.

Con motivo de las circunstancias que vienen aconteciendo en el escenario europeo y las constantes inestabilidades producidas a razón de los últimos sucesos y negativas circunstancias surgidas en nuestra realidad más actual, los autores participantes en esta obra han procurado el aporte de una serie de soluciones así como el desarrollo de instrumentos de manifiesta utilidad para la instauración definitiva de un proyecto federal en el marco de la Unión Europea.

Para ello, la monografía objeto de esta breve descripción contará con la colaboración de grandes académicos y profesionales, todos ellos especialistas en el ámbito de la integración europea. Los autores abordarán una temática de absoluta actualidad e importancia, en un escenario internacional marcado por numerosas y constantes inestabilidades y en la que la Conferencia sobre el Futuro de Europa ha marcado un punto de inflexión fundamental para la construcción de un nuevo paradigma: una Unión Europea fortalecida y de relevancia en el contexto global.

Indudablemente, nos encontramos ante una obra de vital utilidad práctica por cuanto su contenido supone un ejercicio de pensamiento y análisis crítico, coordinado entre un grupo de especialistas cuyos anhelos federalistas han sido puestos de manifiesto, todo ello con la finalidad de ofrecer una vía de implementación federal para un futuro próspero en la Unión Europea.

En Madrid, a 15 de mayo de 2022

PARTE PRIMERA

**NATURALEZA JURÍDICA Y POLÍTICA
DE LA UNIÓN EUROPEA**

CAPÍTULO 1

UNIÓN EUROPEA, ESTADO DE DERECHO Y SISTEMAS JUDICIALES NACIONALES

David Ordóñez Solís¹

Sumario: 1. Introducción; 2. La progresiva adopción del Estado de Derecho como principio de la Unión Europea en el Derecho originario y en la jurisprudencia; 3. La tutela judicial efectiva, el Estado de Derecho y la separación de poderes en la jurisprudencia de los tribunales supranacionales europeos; 4. La protección del Estado de Derecho: el procedimiento del artículo 7 del TUE y la condicionalidad de los fondos europeos del Reglamento 2020/2092; 5. Conclusión; 6. Bibliografía.

Resumen: El concepto de Estado de Derecho está actuando como elemento estructurante de la Unión Europea por lo que debería recibir una atención especial de la Conferencia sobre el Futuro de Europa. Es preciso hacer un repaso de la evolución en el Derecho originario y en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos con el fin de saber la conveniencia de asentar el acervo jurisprudencial o de orientarlo convenientemente en el fortalecimiento de la independencia y la imparcialidad de los jueces, pero también de su integridad. Así pues, como una parte específica dentro del capítulo institucional del Tribunal de Justicia o en el apartado de nuevas iniciativas se incluiría este examen que concluiría con propuestas concretas de desarrollo constitucional, en particular el procedimiento para la defensa del Estado de Derecho, y legislativo, en cuanto se refiere a la adopción de una base jurídica para reforzar la condicionalidad de los fondos europeos.

Palabras clave: Estado de Derecho; separación de poderes; tutela judicial efectiva; juicio justo; Tribunal de Justicia de la Unión Europea; Tribunal Europeo de Derechos Humanos; tribunales nacionales; fondos europeos.

¹ Magistrado, miembro de la Red de Especialistas en Derecho de la Unión Europea del Consejo General del Poder Judicial de España y secretario ejecutivo de la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial.

HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UN VERDADERO PROYECTO FEDERAL PARA LA UNIÓN EUROPEA

El presente proyecto monográfico ha sido elaborado en el seno de las actividades del Instituto Eurolatinoamericano de Estudios para la Integración (IELEPI), en colaboración con la Cátedra Jean Monnet *ad personam* de Derecho de la Unión Europea de la Universidad de Alcalá; bajo la dirección del Prof. Dr. Carlos Francisco Molina del Pozo y la coordinación de la Profa. Virginia Saldaña Ortega.

Con motivo de las circunstancias que vienen aconteciendo en el escenario europeo y las constantes inestabilidades producidas a razón de los últimos sucesos y negativas circunstancias surgidas en nuestra realidad más actual, los autores participantes en esta obra han procurado el aporte de una serie de soluciones, así como el desarrollo de instrumentos de manifiesta utilidad para la instauración definitiva de un proyecto federal en el marco de la Unión Europea.

Para ello, la monografía objeto de esta breve descripción contará con la colaboración de grandes académicos y profesionales, todos ellos especialistas en el ámbito de la integración europea. Los autores abordarán una temática de absoluta actualidad e importancia, en un escenario internacional marcado por numerosas y constantes inestabilidades y en la que la Conferencia sobre el Futuro de Europa ha marcado un punto de inflexión fundamental para la construcción de un nuevo paradigma: una Unión Europea fortalecida y de relevancia en el contexto global.

Indudablemente, nos encontramos ante una obra de vital utilidad práctica por cuanto su contenido supone un ejercicio de pensamiento y análisis crítico, coordinado entre un grupo de especialistas cuyos anhelos federalistas han sido puestos de manifiesto, todo ello con la finalidad de ofrecer una vía de implementación federal para un futuro próspero en la Unión Europea.

DIRECCIÓN

Carlos Francisco Molina del Pozo

COORDINACIÓN

Virginia Saldaña Ortega

AUTORES

Carlos Francisco Molina del Pozo, Daan Smeekens, David Ordóñez Solís, Dusan Sidjansk, Enrique Manuel Puerta Domínguez, Francisco Aldecoa Luzarraga, Iordan Gheorghe Barbulescu, Jaime Rodríguez-Arana Muñoz, José Luis Valverde, José María Gil-Robles Gil Delgado, José Renato Gonçalves, Laura González Crespo, María Romo García, Miguel Ángel Ciuro Caldani, Nazaré da Costa Cabral, Nicolas Levrat, Nuno Cunha Rodrigues, Nuria Puentes Ruiz, Pablo Cristóbal Molina del Pozo Martín, Pablo Podadera Rivera, Peter-Christian Muller-Graff, Rafael Bustos Gisbert, Ramón Jáuregui, Roberto Cippitani, Soeren Keil y Virginia Saldaña Ortega.



eBook en www.colex.es

ISBN Editorial Colex:
978-84-1359-661-7



9 788413 596617

PVP: 35,00 €