

DANIEL SARMIENTO

**EL DERECHO
DE LA UNIÓN EUROPEA**

Cuarta edición

Marcial Pons

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES | SÃO PAULO
2022

ÍNDICE

	Pág.
AGRADECIMIENTOS	25
FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA DE DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA	29

CAPÍTULO I

TEORÍA Y EVOLUCIÓN DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA

I. CAUSAS Y TEORÍAS DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA	35
1. Funcionalismo	37
2. Intergubernamentalismo	39
3. Federalismo	41
II. UNA BREVE HISTORIA DE LA UNIÓN	42
1. Los primeros años: Jean Monnet, las Comunidades Europeas y el auge del funcionalismo	43
2. Los años sesenta y setenta: la aparición de la política europea intergubernamental.....	45
3. Los años ochenta y noventa: de las Comunidades a la Unión	47
4. El nuevo siglo XXI: la Unión Europea ampliada y las grandes crisis....	49
BIBLIOGRAFÍA	52

CAPÍTULO II

CONSTITUCIÓN, REFORMA Y LÍMITES DE LA UNIÓN

I. ELEMENTOS CONSTITUCIONALES DE LA UNIÓN.....	55
1. Organización supranacional.....	55
2. Arquitectura constitucional	56
3. Los valores de la Unión	58
3.1. Democracia	59
3.2. Libertad	60
3.3. Igualdad y solidaridad	61
3.4. Estado de Derecho	63
II. UNA UNIÓN EN MOVIMIENTO: REFORMA, ADHESIÓN Y RETIRADA	65

	Pág.
1. Reforma de los Tratados	65
1.1. El procedimiento de revisión ordinario.....	65
1.2. El procedimiento de revisión simplificado.....	66
1.3. Los procedimientos pasarela de carácter general.....	67
1.4. Otros procedimientos de revisión o de complemento específico de los Tratados	68
1.5. Los límites a la reforma de los Tratados constitutivos	70
2. Adhesión de nuevos Estados miembros.....	72
3. Retirada de un Estado miembro	74
4. La suspensión de derechos de un Estado miembro: el procedimiento del art. 7 TUE y el mecanismo de condicionalidad financiera.....	76
III. LA UNIÓN EN EL ESPACIO Y EN EL TIEMPO	80
1. Ámbito de aplicación espacial	80
2. Ámbito de aplicación temporal	83
IV. LAS ACTUACIONES DE LA UNIÓN AL MARGEN DEL DERECHO DE LA UNIÓN	83
BIBLIOGRAFÍA	85

CAPÍTULO III

LAS INSTITUCIONES, ÓRGANOS Y ORGANISMOS DE LA UNIÓN

I. LA ARQUITECTURA INSTITUCIONAL DE LA UNIÓN.....	89
II. LAS INSTITUCIONES DE LA UNIÓN	90
1. El Parlamento Europeo.....	91
1.1. Régimen jurídico.....	91
1.2. Sede.....	92
1.3. Poderes	92
1.4. Composición y funcionamiento	94
2. El Consejo Europeo.....	97
2.1. Régimen jurídico.....	98
2.2. Sede.....	98
2.3. Poderes	98
2.4. Composición y funcionamiento	100
3. El Consejo.....	101
3.1. Régimen jurídico.....	102
3.2. Sede.....	102
3.3. Poderes	102
3.4. Composición y funcionamiento	104
4. La Comisión Europea	107
4.1. Régimen jurídico.....	108
4.2. Sede.....	108
4.3. Poderes	108
4.4. Composición y funcionamiento.....	111
4.5. Las «Oficinas» vinculadas a la Comisión Europea	112
5. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea.....	112
5.1. El Tribunal de Justicia.....	113
5.2. El Tribunal General.....	114

	Pág.
5.3. Los tribunales especializados.....	115
6. El Banco Central Europeo.....	116
7. El Tribunal de Cuentas.....	117
III. ÓRGANOS Y ORGANISMOS DE LA UNIÓN.....	118
1. Los órganos consultivos.....	118
1.1. El Comité Económico y Social.....	118
1.2. El Comité de las Regiones.....	118
1.3. Otros órganos consultivos.....	119
2. El Banco Europeo de Inversiones.....	119
3. El Defensor del Pueblo Europeo.....	120
4. El Servicio de Acción Exterior Europeo.....	121
5. Agencias.....	121
6. Organismos vinculados a la Política Exterior y de Seguridad Común y al Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia.....	121
BIBLIOGRAFÍA.....	122

CAPÍTULO IV

**EL REPARTO DE PODER EN LA UNIÓN (I).
LA DISTRIBUCIÓN VERTICAL DE PODERES**

I. LAS COMPETENCIAS DE LA UNIÓN.....	127
1. El principio de atribución y la cesión de poderes soberanos.....	128
2. Fundamento constitucional nacional de la atribución de competen- cias, en particular el caso español y el art. 93 de la Constitución.....	129
II. EL REPARTO COMPETENCIAL ENTRE LA UNIÓN Y LOS ESTADOS MIEMBROS.....	130
1. Las competencias exclusivas.....	131
2. Las competencias compartidas.....	134
2.1. Competencia compartida aún no ejercida por la Unión.....	135
2.2. Competencia compartida ejercida por la Unión.....	135
2.3. Competencia compartida ejercida por la Unión, pero delegada en los Estados miembros.....	136
2.4. Competencia compartida que ha dejado de ser ejercida por la Unión.....	137
3. Las competencias de apoyo, coordinación o complemento de la ac- ción de los Estados miembros.....	137
4. Los supuestos específicos de las competencias de política económica y de empleo, y de política exterior y de seguridad.....	138
5. Las competencias generales.....	139
5.1. El art. 352 TFUE.....	139
5.2. El art. 114 TFUE.....	141
5.3. La doctrina de los poderes implícitos.....	143
6. Mecanismos de control del ejercicio de la competencia: subsidiarie- dad y proporcionalidad.....	144
6.1. El principio de subsidiariedad.....	144
6.2. El principio de proporcionalidad.....	146
6.3. Los mecanismos de control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.....	147

	Pág.
III. LA PARTICIPACIÓN DE ESPAÑA EN LA UNIÓN Y LA ORGANIZACIÓN INTERNA DEL PODER.....	149
1. España y la participación en la fase ascendente en asuntos europeos.....	149
2. España y la participación en la fase descendente en asuntos europeos.....	152
2.1. La ejecución legislativa del Derecho de la Unión.....	154
2.2. La ejecución administrativa del Derecho de la Unión.....	155
2.3. La ejecución judicial del Derecho de la Unión.....	155
BIBLIOGRAFÍA	156

CAPÍTULO V

EL REPARTO DE PODER EN LA UNIÓN (II). LA DISTRIBUCIÓN HORIZONTAL DE PODERES

I. PRINCIPIOS DE LA DISTRIBUCIÓN HORIZONTAL DE PODERES: EL «MÉTODO COMUNITARIO», EL EQUILIBRIO INSTITUCIONAL Y EL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO.....	161
1. El «método comunitario»	162
2. El equilibrio institucional.....	163
3. El principio democrático.....	164
II. LAS BASES JURÍDICAS.....	165
1. Criterios de elección de la base jurídica	166
2. Bases jurídicas conjuntas	167
III. LOS PODERES LEGISLATIVOS.....	168
1. El monopolio de la iniciativa legislativa de la Comisión Europea.....	168
2. El procedimiento legislativo ordinario	171
2.1. La primera lectura	171
2.2. La segunda lectura.....	173
2.3. La tercera lectura.....	173
2.4. Los «trílogos» y su impacto sobre el procedimiento legislativo ordinario.....	174
2.5. Las especialidades del procedimiento legislativo ordinario.....	174
3. Los procedimientos legislativos especiales.....	175
3.1. Procedimientos legislativos especiales con consulta al Parlamento Europeo	175
3.2. Procedimientos legislativos especiales, previo acuerdo del Parlamento Europeo	176
4. La iniciativa ciudadana europea	176
5. Procedimientos no legislativos con relevancia legislativa	178
IV. LOS PODERES EJECUTIVOS Y, EN ESPECIAL, LOS PODERES EJECUTIVOS DE REGLAMENTACIÓN.....	178
1. Los poderes ejecutivos de los arts. 290 y 291 TFUE.....	178
2. La distinción entre poderes delegados y poderes de ejecución	179
3. Otros poderes ejecutivos de reglamentación	181
3.1. Poderes ejecutivos previstos en los Tratados constitutivos	181
3.2. Poderes ejecutivos previstos en actos legislativos.....	182
3.3. Los poderes ejecutivos implícitos	182

	Pág.
V. LOS PODERES DE VELOCIDAD VARIABLE	183
1. La política monetaria y los Estados miembros cuya moneda no es el euro	183
1.1. Estados miembros cuya moneda no es el euro, sujetos a un régimen transitorio	183
1.2. El caso de Dinamarca, como Estado miembro cuya moneda no es el euro y sujeto a un « <i>opt-out</i> »	184
2. El Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia	184
3. Las cooperaciones reforzadas	185
3.1. Ámbitos de actuación, exclusiones y requisitos	186
3.2. Procedimiento de adopción de la cooperación reforzada	187
3.3. Aprobación de actos y sus efectos.....	187
BIBLIOGRAFÍA	189

CAPÍTULO VI

**EL INDIVIDUO Y LA UNIÓN: CIUDADANÍA
Y DERECHOS FUNDAMENTALES**

I. EL PAPEL DEL INDIVIDUO EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN EUROPEA: FUENTE DE LEGITIMIDAD Y DESTINATARIO DE DERECHOS Y OBLIGACIONES.....	193
II. LA CIUDADANÍA DE LA UNIÓN	195
1. El estatuto de ciudadanía de la Unión	196
1.1. No discriminación por razón de nacionalidad.....	196
1.2. Residencia y circulación de personas físicas por el territorio de la Unión	199
1.3. Derechos políticos.....	205
1.4. Protección diplomática y consular	206
2. La protección del disfrute del contenido esencial del estatuto de ciudadanía de la Unión	207
2.1. Medidas que suponen la extinción <i>de iure</i> del estatuto	207
2.2. Medidas que suponen la extinción <i>de facto</i> del estatuto.....	208
III. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.....	210
1. Los derechos fundamentales como principios generales del Derecho de la Unión.....	211
2. Los derechos fundamentales reconocidos por el Derecho internacional.	212
2.1. Instrumentos del Consejo de Europa: el Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Carta Social Europea	212
2.2. Otros instrumentos de Derecho internacional.....	215
3. Las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros...	217
4. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea	218
4.1. Contenido	219
4.2. Sujetos	223
4.3. Limitaciones y justificaciones: el principio de proporcionalidad	232
4.4. Nivel de protección	233
BIBLIOGRAFÍA	240

CAPÍTULO VII

FUENTES DEL DERECHO DE LA UNIÓN (I)

I. EL DERECHO DE LA UNIÓN	245
II. EL DERECHO ORIGINARIO	247
1. El Derecho originario <i>escrito</i> : los Tratados y actos constitutivos	248
1.1. Los Tratados constitutivos.....	248
1.2. Protocolos.....	250
1.3. Tratados de modificación	251
1.4. Tratados de adhesión	251
1.5. Acuerdos de Retirada.....	252
1.6. Declaraciones	253
1.7. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.	254
1.8. Actos constitutivos	255
2. El Derecho originario <i>no escrito</i> : los principios generales del Dere-	
cho de la Unión.....	256
2.1. Origen y función de los principios.....	256
2.2. Efectos	259
2.3. Tipología	259
III. LOS ACUERDOS INTERNACIONALES	266
1. La recepción de acuerdos internacionales en el Derecho de la Unión.	267
1.1. Eficacia de los acuerdos internacionales suscritos por la	
Unión	267
1.2. Autonomía del Derecho de la Unión frente a los acuerdos inter-	
nacionales.....	267
2. Relación con otras normas del Derecho de la Unión.....	268
2.1. Relación con el Derecho originario	268
2.2. Relación con el Derecho derivado.....	270
3. Tipología de acuerdos internacionales.....	271
3.1. Acuerdos exclusivos	271
3.2. Acuerdos mixtos.....	272
3.3. Acuerdos PESC	273
4. Las decisiones de órganos constituidos por acuerdos internacio-	
nales	274
5. El Derecho internacional general.....	275
BIBLIOGRAFÍA	276

CAPÍTULO VIII

FUENTES DEL DERECHO DE LA UNIÓN (II)

I. EL DERECHO DERIVADO VINCULANTE.....	280
1. Tipología	280
1.1. En función de su contenido	281
1.2. En función del procedimiento de adopción	291
2. Actos PESC	301
3. Otros actos.....	301

	Pág.
3.1. Acuerdos interinstitucionales.....	301
3.2. Actos del Banco Central Europeo	303
3.3. Actos de órganos y organismos de la Unión.....	303
4. Régimen jurídico	304
4.1. Motivación.....	304
4.2. Firma, publicación y notificación	305
4.3. Entrada en vigor y ejecución.....	306
II. EL DERECHO DERIVADO NO VINCULANTE	307
1. Tipología	307
1.1. <i>Soft Law</i> típico	307
1.2. <i>Soft Law</i> atípico.....	307
2. Régimen jurídico	308
3. Efectos jurídicos.....	308
BIBLIOGRAFÍA	310

CAPÍTULO IX

**LAS RELACIONES ENTRE EL DERECHO DE LA UNIÓN
Y LOS ORDENAMIENTOS NACIONALES (I): APLICABILIDAD
Y EFECTO DIRECTO**

I. EL DERECHO DE LA UNIÓN COMO SISTEMA MONISTA INTEGRADO EN LOS ORDENAMIENTOS NACIONALES.....	313
II. LAS TÉCNICAS DE APLICACIÓN DEL DERECHO DE LA UNIÓN	315
1. Normas de la Unión dotadas de efecto directo.....	316
1.1. Interpretación del Derecho nacional de conformidad con el ordenamiento jurídico de la Unión	316
1.2. Control directo de la legalidad del Derecho nacional a la luz del ordenamiento jurídico de la Unión.....	318
1.3. Invocación directa del ordenamiento jurídico de la Unión en ausencia de Derecho nacional.....	319
1.4. Responsabilidad patrimonial de los Estados miembros	320
2. Normas de la Unión carentes de efecto directo.....	320
2.1. Interpretación conforme del ordenamiento nacional a la luz del ordenamiento jurídico de la Unión.....	321
2.2. Responsabilidad patrimonial de los Estados miembros	321
III. EL EFECTO DIRECTO DE LAS NORMAS DE LA UNIÓN.....	322
1. Significado	322
2. Requisitos	325
3. El efecto directo del Derecho originario.....	330
4. El efecto directo de los acuerdos internacionales	331
5. El efecto directo del Derecho derivado	333
5.1. El reglamento	333
5.2. La decisión	335
5.3. La directiva.....	337
6. Recapitulación sobre el efecto directo	353
BIBLIOGRAFÍA	354

CAPÍTULO X

**LAS RELACIONES ENTRE EL DERECHO DE LA UNIÓN
Y LOS ORDENAMIENTOS NACIONALES (II): PRIMACÍA**

I.	SIGNIFICADO DE LA PRIMACÍA DEL DERECHO DE LA UNIÓN	357
II.	LA VERTIENTE <i>NORMATIVA</i> DE LA PRIMACÍA.....	364
	1. Primacía sobre normas constitucionales	365
	2. Primacía sobre normas parlamentarias y administrativas	367
	3. Primacía sobre actos públicos y privados.....	368
	4. Primacía sobre resoluciones jurisdiccionales.....	368
	5. Primacía sobre convenios colectivos.....	370
	6. Primacía sobre acuerdos internacionales firmados por los Estados miembros con Estados terceros con anterioridad a 1958 o a la adhesión a la Unión.....	371
III.	LA VERTIENTE <i>APLICATIVA</i> DE LA PRIMACÍA.....	372
	1. El mandato de inaplicación: Simmenthal y Fratelli Costanzo	373
	2. El mandato de anulación: Comisión/Francia	377
	3. El alcance de ambos mandatos	378
	3.1. Innecesaridad de prever acciones de anulación contra leyes en sede judicial nacional: Unibet	378
	3.2. Eficacia en el tiempo de la anulación: Petrotel.....	379
	3.3. Inaplicabilidad cautelar: Factortame.....	380
	3.4. Prioridad entre cuestión prejudicial y cuestión de inconstitucionalidad: Melki/Mecanarte.....	381
	3.5. El mandato de inaplicación durante un periodo de vigencia transitoria ordenado por un Tribunal Constitucional tras una declaración de inconstitucionalidad: Filipiak y Winner Wetten.	382
	3.6. Planteamiento de la cuestión prejudicial e inaplicación de leyes nacionales: Küçükdeveci	383
	3.7. Inaplicación y reparación temporal, por el juez nacional, de las discriminaciones por razón de género: Nimz	384
IV.	ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA PRIMACÍA: EL CASO DE LA PESC...	385
V.	LA INTERIORIZACIÓN DE LA PRIMACÍA EN LOS ESTADOS MIEMBROS	386
	1. Alemania	386
	2. Francia	391
	3. Italia	395
	4. Estonia	397
	5. En especial, el caso español.....	398
VI.	EL PLURALISMO CONSTITUCIONAL COMO RESPUESTA DESCRIPTIVA Y NORMATIVA A LAS DOS NARRATIVAS SOBRE EL FUNDAMENTO DEL DERECHO DE LA UNIÓN	402
	BIBLIOGRAFÍA	406

CAPÍTULO XI

LA GARANTÍA JURISDICCIONAL (I)

I.	EL PODER JUDICIAL DE LA UNIÓN.....	411
	1. Los tribunales de la Unión.....	412

	Pág.
2. Los tribunales de los Estados miembros	413
II. LA JURISDICCIÓN DE LOS TRIBUNALES DE LA UNIÓN: LAS ACCIONES DIRECTAS	415
1. Acciones directas de control de la legalidad de la actividad de la Unión.....	415
1.1. El recurso de anulación.....	416
1.2. Recurso por omisión.....	430
1.3. Acción de responsabilidad extracontractual	433
1.4. Recurso de casación	438
2. Acciones directas de revisión de la actividad de los Estados miembros: el recurso por incumplimiento.....	441
2.1. Competencia.....	443
2.2. Actividad estatal objeto del recurso	443
2.3. Legitimación activa y pasiva	444
2.4. La fase precontenciosa	444
2.5. La fase contenciosa.....	446
2.6. Efectos de la sentencia y ejecución.....	447
3. La creación de nuevas vías directas de recurso en el contencioso de la Unión.....	450
4. Otros recursos	451
BIBLIOGRAFÍA	452

CAPÍTULO XII

LA GARANTÍA JURISDICCIONAL (II)

I. LA JURISDICCIÓN DE LOS TRIBUNALES DE LA UNIÓN: LAS ACCIONES INDIRECTAS.....	457
1. La cuestión prejudicial de interpretación y de validez	458
1.1. Competencia.....	460
1.2. Noción de «órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros».....	460
1.3. Facultad u obligación de planteamiento	463
1.4. Discrecionalidad, objeto y límites de la cuestión prejudicial ...	467
1.5. Plazo	473
1.6. Efectos de la negativa a plantear la cuestión prejudicial	473
1.7. Efectos de la sentencia prejudicial.....	477
2. La excepción de ilegalidad.....	481
2.1. Competencia.....	481
2.2. Objeto de la excepción.....	482
2.3. Legitimación	482
2.4. Plazo	483
2.5. Efectos de la sentencia	483
3. El reexamen	483
4. Las medidas cautelares.....	484
4.1. Competencia, legitimación y plazo	485
4.2. Requisitos	486
4.3. Efectos del auto.....	487
II. EL PROCEDIMIENTO ANTE LOS TRIBUNALES DE LA UNIÓN.....	488

	Pág.
III. LAS JURISDICCIONES NACIONALES COMO GARANTES DEL ORDENAMIENTO DE LA UNIÓN	489
1. El juez nacional como juez europeo de Derecho común: fundamento del concepto y su relación con el principio de autonomía procesal de los Estados miembros	489
2. Los principios de efectividad y equivalencia	491
2.1. El principio de equivalencia	491
2.2. El principio de efectividad	492
3. La tutela judicial efectiva reconocida en los arts. 19 TUE y 47 de la Carta	497
4. La acción de responsabilidad patrimonial por infracción del Derecho de la Unión ante la jurisdicción nacional	499
5. Armonización europea de las normas procesales nacionales	503
IV. LA PROGRESIVA FEDERALIZACIÓN DEL PODER JUDICIAL DE LA UNIÓN: CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LAS NORMAS NACIONALES A CARGO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA Y CONTROL DE LAS RESOLUCIONES NACIONALES EN AUSENCIA DE RECURSOS DIRECTOS	506
BIBLIOGRAFÍA	509

CAPÍTULO XIII

EL MERCADO INTERIOR: LAS LIBERTADES DE CIRCULACIÓN (I)

I. EL MERCADO INTERIOR	513
1. El carácter evolutivo de la integración económica	514
2. Nacimiento y puesta en práctica del mercado interior europeo	517
3. La estructura del mercado interior de la Unión	518
3.1. Libertades de circulación, libre competencia y ayudas de Estado	518
3.2. La dimensión exterior del mercado interior: la Unión Aduanera y la Política Comercial Común	519
3.3. Integración negativa y positiva en el mercado interior de la Unión: libertades <i>versus</i> legislación	521
II. PRESUPUESTOS DE LAS LIBERTADES DE CIRCULACIÓN	522
1. Marco normativo	522
2. Sujetos: destinatarios y beneficiarios	523
3. Ámbito de aplicación	524
3.1. Vínculo transfronterizo	524
3.2. Efecto directo	525
3.3. Las discriminaciones inversas	525
4. Relación entre las libertades y el Derecho derivado	526
III. LA LIBRE CIRCULACIÓN DE MERCANCÍAS	526
1. Definición de «mercancía»	526
2. Restricciones de naturaleza fiscal	527
2.1. Art. 30 TFUE	528
2.2. Art. 110 TFUE	531

	Pág.
3. Restricciones cuantitativas y medidas de efecto equivalente	534
3.1. Restricciones cuantitativas.....	536
3.2. Medidas de efecto equivalente a una restricción cuantitativa (MEE): la doctrina Dassonville	536
3.3. Clases de restricciones	539
3.4. MEE a la exportación (art. 35 TFUE).....	549
3.5. Justificación de las restricciones.....	551
4. Instrumentos legislativos de la Unión garantes de la libre circulación de mercancías.....	560
4.1. La Directiva 2015/1535, de reglamentaciones técnicas	561
4.2. El Reglamento 2019/515, de reconocimiento mutuo.....	562
4.3. El Reglamento 2679/98, sobre el funcionamiento del mercado interior	563
BIBLIOGRAFÍA	564

CAPÍTULO XIV

EL MERCADO INTERIOR: LAS LIBERTADES DE CIRCULACIÓN (II)

I. LA LIBERTAD DE ESTABLECIMIENTO.....	567
1. Definición de «establecimiento»	568
2. Sujetos.....	569
3. Vínculo transfronterizo.....	570
4. Personas jurídicas	571
4.1. Marco jurídico.....	571
4.2. Contenido del derecho.....	572
4.3. Discriminación y acceso de mercado: CaixaBank	578
5. Personas físicas	580
5.1. Marco jurídico.....	580
5.2. Contenido del derecho.....	581
5.3. Discriminación y acceso de mercado: Gebhard.....	583
6. Justificaciones y exclusiones	584
7. El Derecho derivado.....	586
7.1. El Capítulo III de la Directiva 2006/123, de servicios en el mercado interior.....	586
7.2. Titulaciones profesionales: la Directiva 2005/36	589
II. LA LIBRE PRESTACIÓN DE SERVICIOS.....	590
1. Definición de «servicio»	592
2. Sujetos.....	593
3. Vínculo transfronterizo.....	594
4. Contenido del derecho	595
4.1. Prestación/recepción del servicio en el Estado de origen.....	595
4.2. Prestación/recepción del servicio en el Estado de destino/acogida.....	595
5. Discriminación y acceso de mercado.....	597
6. Justificaciones y exclusiones	598

	Pág.
7. El Derecho derivado.....	599
7.1. La Directiva 2006/123, de servicios en el mercado interior.....	599
7.2. La Directiva 2011/24, de derechos de pacientes a la asistencia sanitaria transfronteriza.....	601
III. LA LIBRE CIRCULACIÓN DE TRABAJADORES	602
1. Definición de «trabajador»	603
2. Vínculo transfronterizo.....	605
3. Contenido del derecho	605
3.1. Derecho de acceso al mercado de trabajo	606
3.2. Derecho al ejercicio de la actividad laboral.....	607
3.3. Derecho de residencia.....	608
4. Discriminación y acceso de mercado.....	609
5. Justificaciones y exclusiones	609
6. El Derecho derivado.....	611
6.1. El Reglamento 883/2004, de coordinación de los sistemas de seguridad social.....	611
6.2. Las Directivas 96/71 y 2014/67, de trabajadores desplazados ...	612
IV. LA LIBRE CIRCULACIÓN DE CAPITALES.....	613
1. Definición de «capital»	614
2. Vínculo transfronterizo y carácter extraterritorial de la libertad	617
3. Discriminación y acceso de mercado.....	617
4. Justificaciones	619
BIBLIOGRAFÍA	620

CAPÍTULO XV

EL MERCADO INTERIOR: LA POLÍTICA DE COMPETENCIA Y AYUDAS DE ESTADO

I. LA POLÍTICA DE COMPETENCIA Y EL MERCADO INTERIOR	624
1. Origen y objetivos de las políticas de competencia.....	624
2. La evolución de la política de competencia en la Unión.....	625
3. Marco jurídico e institucional	626
II. EL ART. 101 TFUE Y LOS «ACUERDOS» ENTRE EMPRESAS.....	628
1. La prohibición del art. 101 TFUE	629
1.1. Concepto de «empresa»	629
1.2. Clases de conductas	630
1.3. Restricciones por objeto o por efecto	634
1.4. Afectación del comercio entre Estados miembros.....	637
1.5. El umbral <i>de minimis</i>	638
2. Exenciones.....	639
2.1. Exenciones individuales: art. 101, apartado 3 TFUE.....	640
2.2. Exenciones por categoría	641
3. Consecuencias de la infracción del art. 101 TFUE.....	642
3.1. Nulidad	642
3.2. Sanciones.....	643

	Pág.
3.3. Acciones de daños.....	643
III. EL ART. 102 TFUE Y EL ABUSO DE POSICIÓN DOMINANTE.....	644
1. Definición de «empresa».....	646
2. Definición del mercado relevante.....	646
2.1. El mercado de producto	647
2.2. El mercado geográfico.....	647
3. Posición dominante.....	647
3.1. Cuota de mercado	648
3.2. Barreras de entrada	649
3.3. Dominio colectivo	650
4. Conductas abusivas.....	651
4.1. Definición y clases de abuso.....	651
4.2. Justificaciones	655
IV. CONCENTRACIONES EN EL MERCADO INTERIOR: EL REGLAMEN- TO 139/2004	656
1. Concepto de «concentración».....	657
2. Dimensión de la Unión	657
3. Reparto de funciones entre las autoridades europea y nacionales ...	658
4. Procedimiento	659
5. Condiciones sustantivas.....	661
5.1. Concentraciones horizontales	661
5.2. Concentraciones verticales	662
V. LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA Y LOS SERVI- CIOS DE INTERÉS ECONÓMICO GENERAL.....	663
1. Las empresas públicas y empresas titulares de derechos especiales o exclusivos (art. 106, apdo. 1 TFUE)	665
2. La prestación de servicios de interés económico general (art. 106, apdo. 2 TFUE)	666
VI. LA POLÍTICA DE AYUDAS DE ESTADO	668
1. Objetivos de la política de ayudas de Estado.....	668
2. Concepto de «ayuda»	669
2.1. Transferencia de fondos públicos	670
2.2. Ventaja selectiva.....	672
2.3. Distorsión de la competencia	675
2.4. Afectación entre los Estados miembros	675
3. Ayudas compatibles.....	676
3.1. Ayudas automáticamente compatibles	676
3.2. Ayudas presuntamente compatibles	677
3.3. El régimen de exenciones por categoría.....	681
4. Procedimientos de ayudas de Estado.....	682
4.1. Ayudas existentes	683
4.2. Notificación de nuevas ayudas.....	684
4.3. Ayudas ilegales	686
BIBLIOGRAFÍA	688

CAPÍTULO XVI

LA ACCIÓN EXTERIOR DE LA UNIÓN

I. LA ACCIÓN DE LA UNIÓN EN EL MUNDO: OBJETIVOS Y MARCO JURÍDICO.....	691
1. Principios y objetivos comunes de la acción exterior de la Unión.....	693
2. Ámbitos de actuación de la acción exterior de la Unión.....	694
2.1. La acción exterior vinculada a las políticas comerciales y económicas de la Unión.....	695
2.2. La Política Exterior y de Seguridad Común.....	699
2.3. Acción exterior vinculada a las políticas interiores de la Unión.....	701
3. Coherencia de la acción exterior de la Unión: pluralidad competencial, unidad de acción y solidaridad mutua.....	701
4. La personalidad jurídica internacional de la Unión.....	702
5. El marco institucional de la acción exterior de la Unión.....	703
II. LAS COMPETENCIAS DE LA UNIÓN EN EL PLANO EXTERIOR.....	704
1. El principio de atribución y la existencia de la competencia exterior.....	704
2. La naturaleza de la competencia exterior.....	705
2.1. Las competencias exclusivas.....	705
2.2. Las competencias compartidas.....	711
2.3. Las competencias PESC.....	713
III. LA EJECUCIÓN DE LA ACCIÓN EXTERIOR DE LA UNIÓN.....	714
1. Representación internacional.....	714
2. <i>Treaty-making power</i>	715
2.1. Negociación.....	716
2.2. Firma y ratificación del acuerdo.....	716
2.3. La revisión previa de los acuerdos internacionales y la competencia de dictamen del Tribunal de Justicia.....	718
2.4. Casos específicos.....	720
BIBLIOGRAFÍA.....	723

CAPÍTULO XVII

LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA

I. ANTECEDENTES Y CREACIÓN DE LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA.....	727
II. EL MARCO CONSTITUCIONAL DE LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA.....	730
1. Las competencias de la Unión en materia económica y monetaria.....	730
2. El desarrollo de la UEM, a caballo entre la Unión y la acción internacional de los Estados miembros.....	731
3. Controles externos: control parlamentario y judicial de la UEM.....	732
4. Estatutos especiales: la Unión Económica y Monetaria a distintas velocidades.....	734
III. LA UNIÓN ECONÓMICA.....	735

	Pág.
1. La política económica de la Unión como competencia <i>sui generis</i>	735
2. Los mecanismos de coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros.....	736
2.1. Las orientaciones generales del art. 121 TFUE y el Semestre Europeo	736
2.2. El Pacto de Estabilidad y Crecimiento y el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza	737
2.3. Mecanismos de estabilización y sus límites: la asistencia financiera y el principio de no corresponsabilidad financiera entre Estados miembros	739
3. Instituciones, órganos y organismos de la política económica de la Unión.....	742
3.1. El Eurogrupo.....	742
3.2. El Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE)	744
3.3. El Sistema Europeo de Supervisión Financiera	745
3.4. El sistema institucional de la Unión Bancaria.....	746
IV. LA UNIÓN MONETARIA	746
1. La política monetaria de la Unión como competencia exclusiva.....	747
2. Objetivos y medios de la política monetaria.....	748
3. Límites de la política monetaria.....	750
3.1. Prohibición de financiación monetaria	750
3.2. Prestamista de última instancia.....	752
4. El euro.....	754
4.1. El euro digital.....	756
4.2. Poderes normativos sobre la moneda única.....	758
5. Organización institucional	758
5.1. El Sistema Europeo de Bancos Centrales y el Eurosistema.....	759
5.2. El BCE y el estatuto híbrido de los bancos centrales nacionales.....	760
5.3. La dimensión exterior de la política monetaria	761
V. LA UNIÓN BANCARIA.....	761
1. Supervisión prudencial bancaria	763
1.1. El Mecanismo Único de Supervisión.....	763
1.2. Entidades significativas y menos significativas	765
1.3. Investigaciones e inspecciones <i>in situ</i>	766
1.4. Sanciones.....	767
2. Resolución bancaria.....	768
2.1. Resolución preventiva y paliativa	769
2.2. El Fondo Único de Resolución.....	771
2.3. Garantías patrimoniales: <i>no creditor worse-off</i>	772
3. Protección de los depósitos bancarios	772
BIBLIOGRAFÍA	773

AGRADECIMIENTOS

Esta obra es el resultado de varios años de trabajo, pero muy especialmente de un largo e intenso proceso de aprendizaje. Es cierto que uno aprende cuando estudia, pero también la práctica cotidiana, la necesidad de resolver problemas, preguntas, casos, etc., es una fuente de conocimiento difícilmente comparable a la que proporciona el estudio sereno. Ninguno de los dos medios de aprendizaje supera al otro, pues son diferentes y compatibles entre sí. Puedo dar fe de ello, pues a lo largo de los últimos años he tenido la inmensa fortuna de aprender de la mano de los mejores académicos y, al mismo tiempo, de forjar un bagaje en compañía de extraordinarios jueces, abogados y demás profesionales del Derecho. El fruto de esta experiencia es la obra que el lector tiene en sus manos, y que solo habría llegado a ellas gracias al apoyo constante de quienes merecen mi más sincero agradecimiento.

Mi maestro en la Universidad, Ricardo Alonso García, ha sido el referente imprescindible a lo largo de estos años, la voz de una conciencia académica que insistía sin descanso en la importancia del trabajo bien hecho, reflexionado, madurado y profusamente corregido. Estoy también en deuda con otros compañeros de la Universidad, y querría mencionar, sin ningún orden de prioridad, a Víctor Ferreres Comella, J. H. H. Weiler, Fernando González Botija, Miguel Beltrán de Felipe, Estanislao Arana García, Marichu Torres López, Mariano Bacigalupo, Germán Fernández Farreres, Pablo Saquero González, Miguel Azpitarte, Loïc Azoulai, Dimitry Kochenov, Ignacio Díez-Picazo Giménez, Alberto Alemanno, Xavier Groussot, Luis Arroyo Jiménez, Miguel Poiars Maduro, Armin von Bogdandy, Violeta Ruiz Almendral, Juan Ignacio Ugartemendía, Miguel Presno Linera, Giuseppe Martinico, Burkhard Hess, Hélène Ruiz-Fabri, Michal Bobek, Luis Ortiz Blanco, Edorta Cobreros, Luis Ortega Álvarez, Isaac Martín Delgado, Jan Komárek, Laurence Burgorgue-Larsen, Dunia Marinas, Maite Zelaia, Carmen Martínez Capdevila, Joxerramon Bengoetxea, Alicia Hinarejos, Irene Blázquez, Carlos Espósito, Franz Mayer, Javier Díez-Hochleitner, Daniel Thym, Tomás de la Quadra Janini, Peter Wattel, Cécile Brokelind, José Esteve Pardo, Teresa Armenta, Pasquale Pistone, Alejandro Sáiz Arnáiz, Bas van Bockel, Aida Torres López, Marta Requejo, Maribel González Pascual, Suví Sankari, Cristian Oró, Juan Antonio Mayoral Díaz-Asensio, David Ramos, Adolfo Martín Jiménez, Marian Ahumada, Javier Porras, Pablo Martín, Julio Baquero, Alejandro del Valle y Manuel López Escudero.

Durante mi paso por la Administración española, así como por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, tuve el honor de trabajar para Francisco Caamaño Domínguez, Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer y Pedro Cruz Villalón. De todos ellos recibí valiosas enseñanzas sobre el Derecho, sobre la profesión del jurista y de la vida en general. En especial, tuve el privilegio de trabajar durante seis años para Pedro Cruz Villalón, un tiempo lo suficientemente largo como para considerar a Pedro un miembro más de la familia. De él he aprendido muchas cosas, pero sobre todo a conciliar la ética profesional con la ética individual, un difícil y frecuentemente olvidado binomio que exige grandes dosis de trabajo, honestidad, contención y, en ocasiones, frustración. Al aplicar el Derecho no siempre se puede alcanzar el resultado que se desea, sino lo que exige la norma. Pedro me enseñó como nadie a buscar ese equilibrio entre lo que uno anhela al perseguir la justicia, lo que el Derecho ofrece y el límite que no se debe traspasar. Pocas personas he conocido tan íntegras como Pedro Cruz Villalón, y su modélico ejemplo, tan raro pero tan valioso en nuestra sociedad, se encuentra presente en todas las decisiones difíciles que debo tomar.

Tengo que agradecer también a todos los grandes profesionales que han tenido la paciencia de enseñarme un oficio que, hasta el momento de conocerlos, no había sido el mío. En la Administración, a José Luis Rodríguez Álvarez, Nuria Díaz Abad, Clara Mapelli, José de Francisco, Camilo Villarino, Celestino Pardo, Diego Íñiguez, Sonsoles Centeno, Miguel Muñoz Pérez y Santiago Hurtado Iglesias. En los tribunales españoles, a Manuel Campos Sánchez-Bordona, Joaquín Huelin Martínez de Velasco, Luis María Díez-Picazo, Diego Córdoba, Fernando Román García, Alberto Palomar, María Lourdes Arastey, Dimitry Berberoff y Santiago Soldevila Fragoso. En el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, a mis compañeros de gabinete durante tantos años y, en especial, a Juan Luis Requejo, Flavien Mariatte y Holger Hestermeyer. Asimismo, a Eleanor Sharpston, Koen Lenaerts, Jan Inghelram, Sacha Prechal, Geert de Baere, Dominique Ritleng, Andrei Florea, Alicia Sikora, José Antonio Gutiérrez-Fons, Isabelle Van Damme, Alexander Kornezov, Esther Blas López, Nuria Bermejo, Siofra O'Leary, Dominik Dusterhaus, David Mas, Pascal Cardonnel, Maciej Szpunar, Florence Giorgi, Isabel Rofes i Pujol, François-Xavier Millet, Roland Klages, Sarah Jund, Moritz Hartmann, Alfredo Calot Escobar, Marc-André Gaudissart, Caroline Naomé, Heidi Kaila, Manuela Ferreira, Olivia Davidson, José Palacio, Eileen Sheehan y Bruno van Hees. En otras instituciones de la Unión he contado con el apoyo y colaboración de excelentes juristas, a los que debo también un agradecimiento: Chiara Zilioli, Karen Kaiser, Frederik Malfrère, David Báez, Karl-Philipp Wojcik, David Chico, Isabel Martínez del Peral, Clemens Ladenburger, Mateo Domecq y Alberto de Gregorio Merino siempre han estado dispuestos a discutir y comentar cuestiones jurídicas complejas, ayudándome a afianzar mis propias ideas con más seguridad. En Uría Menéndez debo agradecer a Luis de Carlos, Jaime Folguera, Jesús Remón, Mariano Magide, Patricia Vidal, Antonio Guerra, Alfonso Gutiérrez, Agustín González, Salvador Sánchez-Terán, Gillian Cahill, Gabriel Bottini, Ángel Pérez Pardo, Eurne Navarro, José Alberto Navarro, Emilio Díaz Ruiz, Alex Ferreres Comella, Enrique Arnaldos, Jokin Beltrán de Lubiano, Darya Budova y Xavier Codina. En el caso de Pablo Solano, antiguo compañero de Uría, le debo un agradecimiento especial por la revisión en profundidad de los borradores sobre Derecho de la competencia y sus aportaciones de gran valor realizadas durante la fase de redacción del texto.

En la Asociación Española para el Estudio del Derecho Europeo, cuya secretaría general tengo el honor de ocupar, he tenido la suerte de colaborar estrechamente con un gran equipo en su Junta Directiva: Pedro Cruz Villalón, Javier Díez-Hochleitner, Santiago Martínez Lage, Nuria Díaz Abad, Oriol Armgol, Jorge Piernas, Mercedes Pedraz, María Lourdes Arastey, Luis Hinojosa, Diego Javier Liñán Noguerras, Concha Escobar, Carmen Martínez Capdevila, José Martín y Pérez de Nanclares y Sara Iglesias.

Asimismo, en EU Law Live he contado con el apoyo y el trabajo incansable de Anjum Shabbir, Dolores Utrilla, Trajan Shipley, Emilija Berzanskaite, Sara Iglesias, Julia Fernández Arribas y Javier López, cuyo compromiso y convicción han hecho posible un proyecto tan ambicioso e importante para la difusión del Derecho de la Unión. También debo agradecer a los miembros del *Editorial Board* de EU Law Live, con quienes he tenido la suerte de trabajar intensamente desde el lanzamiento de la plataforma: Maja Brkan, Isabelle van Damme, Marco Lamandini, Ana Ramalho, Jorge Piernas, Maria Weimer, Adolfo Martín, Araceli Turmo, Anne-Lise Sibony, Dolores Utrilla y René Repasi.

Mi mujer, Belén, y mis hijos, Adriana, Alejandro y Marco, han soportado largas ausencias debidas a este libro y se merecen un agradecimiento muy especial. En particular Belén, quien me animó durante un periodo de casi cuatro años a no tirar la toalla cuando parecía que la redacción del libro no llegaría nunca a buen puerto. A todos ellos les debo una dedicatoria.

Esta obra también está dedicada a Pedro Talavera, mi querido y añorado amigo, trágicamente fallecido en la flor de la vida, dejándonos un vacío irreparable a todos sus amigos, que éramos muchos, pero sobre todo a su mujer, Carmen, y a sus hijos, Germán y Eugenia. Pedro era corrector en la unidad de la traducción española del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y, como a él le gustaba bromear, era la única persona en el mundo que había leído todo el repertorio de jurisprudencia del Tribunal en castellano. Además de un profesional excepcional, Pedro era el mejor amigo que uno podría desear. No hay semana que pase en la que no piense en él, o no rememore, a veces de forma involuntaria, su risa contagiosa y tan característica, o alguno de los conciertos de jazz a los que frecuentemente asistíamos con él y con Carmen. No soy ni mucho menos la única persona que tiene a Pedro muy presente a pesar de su fallecimiento, pero quiero ser el primero en dedicarle un libro, una forma sencilla pero eficaz de dejar testimonio escrito de su vida, de su obra y de cuánto le queríamos y le seguiremos queriendo quienes nos honramos en llamarle nuestro amigo.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA DE DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

El Derecho de la Unión es un ordenamiento jurídico con su propio sistema de fuentes. El acceso a las normas de la Unión y los comentarios e interpretación de sus normas no difiere mucho del habitual en los ordenamientos jurídicos nacionales, pero existen algunas diferencias que le otorgan cierta singularidad. Para empezar, el Derecho de la Unión es un ordenamiento multilingüe con veinticuatro lenguas oficiales. A ello se suma que la mayoría de las normas de la Unión deben ser transpuestas o ejecutadas por el Derecho nacional, de modo que la presencia de las fuentes de los Estados miembros es esencial para garantizar la eficacia de las normas europeas. Asimismo, la participación de veintisiete Estados miembros ha contribuido a que la doctrina se encuentre bastante atomizada y dispersa, tanto en lenguas como en territorios.

En esta sección se expondrán los principales medios de acceso a las fuentes normativas y jurisprudenciales del Derecho de la Unión, útiles para un jurista español que trabaja principalmente en lengua española. La relación que se expone a continuación es una selección de fuentes de información, susceptible de ser ampliada y mejorada, pues la oferta actual de herramientas es amplísima. Esta sección tiene como finalidad facilitar el acceso del lector a las fuentes del Derecho de la Unión y a la bibliografía que la acompaña, sin más pretensión que ser un medio de uso práctico.

I. FUENTES DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

La principal herramienta de acceso a las fuentes normativas del Derecho de la Unión es *Eur-Lex*, un servicio público y *online* de búsqueda de legislación y jurisprudencia gestionado por la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. *Eur-Lex* publica el *Diario Oficial* y opera como una base de datos que recoge la totalidad de normas y jurisprudencia de la Unión, incluidos los actos preparatorios de actos legislativos. *Eur-Lex* está disponible en <https://eur-lex.europa.eu>.

Debido a la importancia que tiene el Derecho de los Estados miembros, la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea ofrece asimismo el servicio *N-Lex*, una base de datos que enlaza con las fuentes de acceso a los textos normativos de los Estados miembros. *N-Lex* está accesible en <https://n-lex.europa.eu/n-lex>.

Las fuentes oficiales de acceso a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se encuentran en *Eur-Lex* y en el portal *online* del propio Tribunal, cuyo buscador de jurisprudencia proporciona acceso a la práctica totalidad de sentencias y autos dictados por ambas jurisdicciones desde su creación hasta el presente. El buscador del Tribunal también proporciona acceso a una selección de resoluciones nacionales, a los autos de planteamiento de las cuestiones prejudiciales, a las notas de investigación elaboradas internamente, así como a la emisión en *streaming* de las vistas de asuntos más relevantes que se desarrollan en el Tribunal de Justicia. El buscador de jurisprudencia de la Institución se encuentra disponible en <https://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=es>.

En España contamos con diversas bases de datos oficiales que también incluyen fuentes de Derecho de la Unión entre sus contenidos. Destacan singularmente el *BOE* (www.boe.es) y la página web del Poder Judicial (www.poderjudicial.es), cuyo Centro de Documentación Judicial (Cendoj) dispone de un extenso repertorio de información judicial, incluida información sobre Derecho de la Unión Europea, tanto en formato físico como *online*.

Aparte de las herramientas oficiales ofrecidas por el sector público europeo y español, existen diversas bases de datos privadas que incluyen entre sus contenidos las fuentes del Derecho de la Unión, o secciones específicas de búsqueda y acceso a fuentes de Derecho de la Unión Europea. A continuación se enumeran algunas bases de datos destacadas:

- Aranzadi Información Legal.
- El Derecho.
- La Ley.
- Tirant Online.
- vLex.

II. BIBLIOGRAFÍA DE DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

1. Obras generales y divulgativas en español

En el panorama editorial español existen varias obras generalistas, algunas de ellas con una extensa trayectoria en el tiempo. Muchas de estas obras, incluida la presente, son herramientas bibliográficas para acometer el estudio universitario del Derecho de la Unión Europea, pero también son relevantes para la práctica profesional. A continuación se expone una breve selección de obras puestas al día:

- ALCAIDE FERNÁNDEZ, J., y CASADO RAIGÓN, R. (eds.), *Curso de Derecho de la Unión Europea*, 3.^a ed., Tecnos, 2018.
- ALONSO GARCÍA, R., *Sistema Jurídico de la Unión Europea*, 4.^a ed., Civitas Aranzadi, 2014.
- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (dir.), *Instituciones de la Unión Europea*, 3.^a ed., Tirant lo Blanch, 2020.
- FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ (coord.), *Nociones Básicas de Derecho de la Unión Europea*, Ed. Ramón Areces, 2021.
- FERRER LLORET, J., *Introducción al Derecho de la Unión Europea*, 2.^a ed., Tirant lo Blanch, 2021.
- MANGAS MARTÍN, A., y LIÑÁN NOGUERAS, D. J., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 10.^a ed., Tecnos, 2020.

MARTÍN ARRIBAS, J. J., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Aranzadi, 2020.

MOLINA DEL POZO, C. F., *Derecho de la Unión Europea*, Reus, 2022.

ORTEGA GÓMEZ, M., *Derecho de la Unión Europea*, Bosch, 2019.

PIERNAS LÓPEZ, J. J.; GUTIÉRREZ ESPADA, C., y CERVELL HORTAL, M. J., *La Unión Europea y su Derecho*, 3.^a ed., Trotta, 2019.

El Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad CEU San Pablo ha impulsado la publicación de un extenso y completo *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea*, con un total de diez volúmenes, cubriendo íntegramente las materias más relevantes de Derecho de la Unión Europea. Esta obra, dirigida por José María Beneyto Pérez y coordinada por Jerónimo Maillo González-Orús y Belén Becerril Atienza, publicada por la editorial Aranzadi, proporciona una panorámica global del Derecho de la Unión en el mejor estilo de la tratadística académica.

2. Obras generales y divulgativas en otras lenguas

La oferta de obras generalistas en inglés, alemán, francés e italiano es sumamente extensa. Entre las obras más destacadas en estas lenguas pueden destacarse las siguientes, sin perjuicio de otras obras de calidad, también actualizadas y puestas al día, que no se incluyen en esta relación por motivos de espacio:

ADAM, R., y TIZZANO, A., *Manuale di Diritto dell'Unione Europea*, 3.^a ed., Giapichelli, 2020.

BARNARD, C., *The Substantive Law of the EU*, 7.^a ed., OUP, 2022.

BARNARD, C., y PEERS, S. (eds.), *European Union Law*, 3.^a ed., OUP, 2020.

BLANQUET, M., *Droit Général de l'Union Européenne*, 11.^a ed., Sirey, 2018.

CRAIG, P., y DE BÚRCA, G., *EU Law. Text, Cases and Materials*, 7.^a ed., 2020.

DANIELE, L., *Diritto dell'Unione Europea*, 7.^a ed., Giuffrè Francis Lefevre, 2020.

DITTERT, D., *Europarecht*, 5.^a ed., Beck, 2017.

HARATSCH, A.; KOENIG, C., y PECHSTEIN, M., *Europarecht*, 12.^a ed., Mohr Siebeck, 2020.

JACQUÉ, J.-P., *Droit Institutionnel de l'Union Européenne*, 9.^a ed., Dalloz, 2018.

LENAERTS, K., y VAN NUFFEL, P., *EU Constitutional Law*, OUP, 2021.

LENAERTS, K.; MASELIS, I., y GUTMAN, K., *EU Procedural Law*, OUP, 2015.

OPPERMANN, T.; CLASSEN, C. D., y NETTESHEIM, M., *Europarecht. Ein Studienbuch*, 9.^a ed., Beck, 2021.

SCHUTZE, R., *European Constitutional Law*, 3.^a ed., OUP, 2021.

STREINZ, R., *Europarecht*, 11.^a ed., C. F. Müller, 2019.

TESAURO, G., *Manuale di Diritto dell'Unione Europea*, 3.^a ed., Editoriale Scientifica, 2021.

Aparte de las obras generales con vocación de apoyo al estudio universitario, en lengua alemana están muy extendidos los comentarios, artículo por artículo, a los Tratados constitutivos. Estas obras trascienden la finalidad docente y se encuentran a medio camino entre el manual universitario y un tratado. Entre los más destacados pueden mencionarse los dos siguientes:

GRABITZ, E.; HILF, M., y NETTESHEIM, M., *Das Recht der Europäischen Union: EUV/AEUV*, Beck, 2022.

SCHWARZE, J.; BECKER, U.; HATJE, A., y SCHOO, J. (eds.), *EU-Kommentar*, 4.^a ed., Nomos, 2019.

En lengua francesa, la obra colectiva y sistemática de referencia es el *Commentaire Mégret*, una colección que combina el formato del tratado con obras monográficas cubriendo temas generalistas y también especializados de Derecho de la Unión. El *Commentaire Mégret* lo edita la Universidad de Bruselas.

3. Revistas jurídicas

La oferta de revistas jurídicas en español sobre Derecho de la Unión Europea es amplia, pues no solo consta de revistas generales que cubren los desarrollos de este ordenamiento de forma transversal, sino también de revistas de áreas más especializadas que publican estudios, notas, comentarios de jurisprudencia, etc., sobre Derecho de la Unión Europea. A continuación se enumeran las revistas jurídicas generalistas publicadas actualmente en España:

- *Revista General de Derecho Europeo*, editada por Iustel (desde 2003).
- *Revista de Derecho Comunitario Europeo* (antes *Revista de Instituciones Europeas*, desde 1974).
- *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, editada por la Universidad de Granada (desde 2004).
- *Revista Española de Derecho Europeo*, editada por Marcial Pons (desde 2002).
- *Cuadernos Europeos de Deusto*, editada por el Instituto de Estudios Europeos de la Universidad de Deusto (desde 1988).
- *La Ley. Unión Europea*, editada por Wolters Kluwer (desde 2013).
- *Revista de Estudios Europeos*, editada por el Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid (desde 1992).
- *Unión Europea Aranzadi*, editada por Aranzadi Thomson Reuters (desde 1997).

Entre las revistas jurídicas de Derecho de la Unión Europea en otras lenguas, cuya oferta es muy amplia y sería imposible enumerar exhaustivamente en una sección breve y concisa como esta, se deben destacar las siguientes:

- *Cahiers de Droit Européen*, editada por Larcier (desde 1965).
- *Common Market Law Review*, editada por Wolters Kluwer (desde 1963).
- *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, editada por Giuffrè (desde 1991).
- *German Law Journal*, Cambridge University Press (desde 2000).
- *ERA Forum*, editada por Springer (desde 2000).
- *Europarecht*, editada por Nomos (desde 2004).
- *European Constitutional Law Review*, editada por Cambridge University Press (desde 2005).
- *European Law Journal*, editada por Wiley (desde 1995).
- *European Law Open*, editada por Cambridge University Press (desde 2022).
- *European Law Review*, editada por Sweet & Maxwell (desde 1993).
- *Il Diritto dell'Unione Europea*, editada por Giappichelli (desde 2015).
- *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, editada por Sage (desde 1994).
- *Revue Europe*, editada por LexisNexis (desde 1991).
- *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, editada por Dalloz (desde 2009).
- *Revue de l'Union Européenne*, editada por Dalloz (desde 2011).
- *Revue du Droit de l'Union Européenne*, editada por Larcier (desde 2021).

— *Zeitschrift für Europarechtliche Studien*, editada por Nomos (desde 2003).

4. Plataformas y *blogs* de Derecho de la Unión Europea

La irrupción de internet en los años noventa ha supuesto un importante cambio en las preferencias de consumo del material bibliográfico. Además de la transición de las publicaciones en papel hacia formatos electrónicos, han irrumpido nuevos medios de divulgación del análisis jurídico que actualmente complementan, pero no reemplazan, a los medios tradicionales. El Derecho de la Unión se ha visto igualmente afectado por la aparición de estos medios, principalmente plataformas de información jurídica y *blogs* colectivos o personales.

La plataforma de información de Derecho de la Unión Europea que actualmente cubre noticias, análisis jurídico, así como eventos, publicaciones y otros contenidos audiovisuales, es *EU Law Live* (www.eulawlive.com), operativa desde el año 2020.

Los *blogs* de Derecho de la Unión Europea más destacados se publican en su mayoría en lengua inglesa y son los siguientes:

- Blogdroiteuropéen (<https://blogdroiteuropeen.com>).
- Diritti Comparati (<https://www.diritticomparati.it>).
- EJIL:Talk! (<https://www.ejiltalk.org>).
- EU Law Analysis (<http://eulawanalysis.blogspot.com>).
- European Law Blog (<https://europeanlawblog.eu>).
- European Papers (<https://www.europeanpapers.eu/it>).
- EUROPP. European Politics and Policy (<https://blogs.lse.ac.uk/europp-blog/>).
- How to Crack a Nut. A Blog on EU Economic Law (<https://www.howtocrackanut.com/blog>).
- UNIO (<https://officialblogofunio.com>).
- Verfassungsblog. On Matters Constitutional (<https://verfassungsblog.de>).

CAPÍTULO I

TEORÍA Y EVOLUCIÓN DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA

SUMARIO: I. CAUSAS Y TEORÍAS DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA: 1. Funcionalismo. 2. Intergubernamentalismo. 3. Federalismo.—II. UNA BREVE HISTORIA DE LA UNIÓN: 1. Los primeros años: Jean Monnet, las Comunidades Europeas y el auge del funcionalismo. 2. Los años sesenta y setenta: la aparición de la política europea intergubernamental. 3. Los años ochenta y noventa: de las Comunidades a la Unión. 4. El nuevo siglo XXI: la Unión Europea ampliada y las grandes crisis.—BIBLIOGRAFÍA.

I. CAUSAS Y TEORÍAS DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA

La Unión Europea es el proyecto político y económico más ambicioso en el que se han embarcado los europeos tras la caída del imperio romano. Desde el siglo V y durante un milenio y medio, el continente europeo fue incapaz de crear un sistema político representativo, eficaz y con autoridad sobre su territorio, un fracaso cuyo testimonio más evidente es el reguero de guerras que han dejado los últimos siglos de la accidentada y mortífera historia de Europa. Las consecuencias de esta trayectoria bélica en términos humanos y económicos son imposibles de cuantificar. La única conclusión segura es que Europa tuvo el triste honor de convertirse en el continente más sangriento y destructivo, rasgos que posteriormente exportó el resto del planeta al ampliar sus dominios a partir del siglo XV¹.

Para comprender por qué los europeos decidieron poner fin a esta terrible trayectoria y apostaron por la integración política y económica del continente, es necesario fijarse en dos acontecimientos que marcarían para siempre el futuro de Europa. El primero tuvo lugar durante la primera mitad del siglo XX y no es otro que las dos guerras mundiales. Aunque las calificuemos de «mundiales» lo cierto es que fueron guerras eminentemente «europeas». La primera guerra mundial lo fue sin lugar a dudas. La segunda guerra mundial hunde sus orígenes y causas directas en los acontecimientos políticos, sociales y económicos vividos en Europa durante las décadas de los años veinte y treinta.

¹ P. GERBER, *La construction de l'Europe*, 1983 y E. TODD, *L'invention de l'Europe*, Seuil, 1990.

La desolación que inundó Europa durante medio siglo, reflejada en los aproximadamente setenta millones de vidas sacrificadas, provocó una profunda reflexión a nivel político y social para que nunca volviera a suceder algo semejante. Las dos guerras mundiales demostraron que la capacidad destructiva de un enfrentamiento armado se había vuelto infinitamente superior a los vividos en tiempos anteriores. La historia bélica de Europa tenía necesariamente que llegar a su fin.

El segundo acontecimiento que justifica el proceso de integración europea ha tenido lugar durante la segunda mitad del siglo xx: la globalización. Las dos guerras mundiales, además de su impacto humano y económico, supusieron también la destrucción política de las antiguas potencias europeas. Tras la segunda guerra mundial, el Reino Unido, Francia, Alemania, y en menor medida Italia y España, fueron víctimas de un lento pero imparable proceso de descolonización que terminaría privándoles de sus antiguos dominios globales. Los Estados europeos se empequeñecían a medida que el mundo se volvía cada vez más interconectado e interdependiente. Justo cuando el mundo se transformaba en un espacio común gracias a los medios de transporte rápidos y a las telecomunicaciones, los países de Europa se convertían en modestos actores de la escena internacional. Con el auge de nuevos polos globales de poder, principalmente Estados Unidos, China, Rusia y la India, los países de Europa fueron perdiendo su capacidad de influencia en el tablero de la política internacional, donde en estos momentos un país se juega su futuro. Si a todo lo anterior se suma la debilidad defensiva de países antiguamente gigantes pero ahora modestos, como es el caso de Francia, Reino Unido o de España, el empequeñecimiento también trajo consigo importantes riesgos para la integridad territorial de los países europeos. Digamos que las dos guerras redujeron política, territorial y defensivamente a los Estados de Europa, mientras que la globalización se encargó de reducirlos aún más al facilitar la aparición de gigantes geopolíticos en todos los continentes, menos en Europa.

El proyecto de integración europea tuvo desde sus orígenes el objetivo de evitar a toda costa una nueva conflagración bélica en Europa, pero posteriormente también asumió la misión de transformar a los Estados de Europa en una voz única, fuerte e influyente en el escenario global. Se trata de dos objetivos que pueden calificarse de *existenciales* para los Estados europeos. El primero garantiza la existencia física de los Estados y de sus ciudadanos, pues cualquier conflicto armado traería consigo la destrucción asegurada de todas las partes. El segundo atribuye a esos mismos Estados la capacidad de influir, condicionar y decidir en la escena internacional, evitando así que los grandes bloques de poder reduzcan la soberanía de los modestos Estados de Europa a la nada. Protección interior y protección exterior para salvaguardar la existencia de los Estados de Europa. Estos son, nada más y nada menos, los objetivos perseguidos por los Estados europeos al apostar por la integración, una integración hoy representada por una organización bajo el nombre de Unión Europea.

La Unión Europea es una organización internacional, es decir, un organismo creado por varios Estados al que atribuyen personalidad jurídica para actuar en la comunidad internacional. Pero la Unión Europea es mucho más que eso, pues sería imposible lograr los ambiciosos objetivos que se le han encomendado a través de una organización internacional como otra cualquiera. La Unión Europea se ha caracterizado por ser un sujeto político difícilmente

identificable, a medio camino entre una organización internacional y un Estado federal, pero sin caer en ninguna de las tipologías tradicionales al uso. Por esta razón parece más útil identificar a la Unión Europea, a la cual nos referiremos de ahora en adelante como «la Unión», enumerando las teorías de la integración desarrolladas en las últimas décadas para explicar y orientar el fenómeno de la Unión. Como ahora se expondrá, estas teorías se pueden reducir muy resumidamente a tres, pero no son teorías incompatibles entre sí. De hecho, la historia de la Unión nos enseña que los Estados han apostado por las tres simultáneamente, pero poniendo en cada momento histórico un mayor énfasis en una en detrimento de las demás.

1. Funcionalismo

El funcionalismo fue sin duda la primera y principal teoría inspiradora del proyecto de integración europea. Los principios básicos del funcionalismo aparecen ya reflejados en las declaraciones políticas que dieron pie a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero en 1951, el primer paso en el proceso de integración, así como en los trabajos de quienes diseñarían la estructura y las competencias de las primeras instituciones europeas. Jean Monnet, un alto funcionario francés y padre ideológico del proyecto de integración europea, explicaba en sus memorias cuáles eran las bases teóricas sobre las que él y sus homólogos nacionales trabajaban a principios de los años cincuenta:

«La Comunidad que hemos creado no es un fin en sí mismo. Es un proceso de cambio, en línea de continuidad con los procesos que en periodos anteriores dieron pie a nuestros sistemas nacionales. Las naciones soberanas del pasado ya no pueden solucionar los problemas del presente: no pueden asegurar su progreso ni controlar su propio futuro. Y la Comunidad es solo un paso en el camino hacia el mundo organizado del mañana».

Para los teóricos funcionalistas la integración es un proceso centrado en la consecución de unos fines predeterminados a través de medios también predeterminados. La integración política no es el objetivo de los funcionalistas. Puede serlo para algunos defensores del funcionalismo, pero no es necesariamente el *telos* del funcionalismo. Como mucho, el objetivo a largo plazo del funcionalismo es la cooperación estrecha entre Estados, gracias a la cual se evitarían conflictos entre ellos y, en última instancia, la guerra. Para conseguir este fin último el funcionalismo defiende la necesidad de establecer objetivos concretos en áreas concretas, particularmente aquellas más estrechamente ligadas a la actividad económica, objetivos a su vez vinculados a unos medios también específicos.

Por ejemplo, la creación de un mercado común de los recursos energéticos, un sector estratégico para todos los Estados (y en parte causante de los últimos conflictos bélicos europeos) obligaría a esos Estados a cooperar estrechamente, creando lazos de unión que terminarían por hacer impensable una confrontación armada. En una conocida expresión, el funcionalismo apuesta por crear «solidaridades de hecho»: los Estados terminan compartiendo sus recursos no por generosidad, sino por necesidad, al mismo tiempo que produce otros resultados a largo plazo, como el mantenimiento de la paz. Por ejemplo, en el caso de la energía los resultados de un planteamiento funcionalista saltan a la vista: al compartir el carbón, el acero o la energía atómica, cada Estado miembro accedería a las fuentes energéticas de los demás Esta-

dos miembros, las empresas energéticas ampliarían sus mercados y los consumidores verían bajar los precios. La solidaridad de hecho no solo pondría fin a la guerra en Europa, sino que contribuiría también a crear riqueza y bienestar para empresas y ciudadanos en todos los Estados miembros².

El funcionalismo se caracteriza asimismo por su fe en el llamado efecto *spill-over* de las solidaridades de hecho. La creación de una cooperación en un determinado terreno tenderá forzosamente a provocar más cooperación en otras áreas. La creación de un mercado de los recursos energéticos fomentará espontáneamente la aparición de un mercado de la distribución de esos recursos, seguido de un mercado del transporte, así como de un mercado de trabajo del personal de ese sector, y a continuación una mayor cooperación en materia fiscal, y así sucesivamente. Otro ejemplo: la liberalización del sector de las telecomunicaciones contribuye a armonizar las condiciones en las que operan las compañías de telefonía en los Estados miembros, animando a que aquellas se instalen en otros Estados miembros y se formen grupos empresariales europeos de telecomunicaciones. De forma espontánea, los consumidores demandarán también que sus derechos sean iguales en todos los Estados miembros. Al final del proceso las compañías telefónicas exigirán la desaparición de los mercados nacionales de telecomunicaciones y la creación de una autoridad europea, permitiéndoles operar finalmente en un verdadero mercado único europeo de telecomunicaciones y no en veintisiete mercados nacionales. Después de un largo recorrido, lo que empezó como una liberalización nacional coordinada desde unas instituciones supranacionales, termina, casi de forma espontánea, con la creación de un mercado de telecomunicaciones supranacional con una autoridad común, derechos y obligaciones comunes para empresas y consumidores, y todo ello en un sector de gran importancia estratégica para los intereses económicos y de defensa de los Estados miembros. La espesa red de acuerdos, compromisos, intereses y lealtades creadas alrededor de este mercado de las telecomunicaciones, o de cualquier otro, contribuye a que una guerra entre los Estados que lo integran resulte inconcebible.

El funcionalismo ha recibido fuertes críticas en los últimos años. Puede parecer paradójico, pero lo cierto es que estas críticas son la consecuencia del éxito de las políticas basadas en las teorías funcionalistas. Se podría afirmar que el funcionalismo ha terminado siendo víctima de su propio éxito, pues la espectacular expansión de las políticas europeas ha terminado por provocar las críticas de quienes observan una inquietante ausencia de la voluntad popular en esta maquinaria. El hecho de que el funcionalismo confíe en la expansión espontánea y casi irreflexiva de las políticas de integración pone en una difícil posición al principio democrático, sobre el cual se asienta el Estado de Derecho. El funcionalismo habría cometido el error de tratar a los ciudadanos y a sus gobiernos como meros peones en una partida de ajedrez cuyo ganador se encuentra determinado antes de empezar.

La crítica no es solo teórica, sino también práctica y es susceptible de constatación empírica: cuando los ciudadanos han tomado la palabra para opinar sobre el proceso de integración europea su respuesta no siempre ha sido la

² W. SANDHOLTZ y A. STONE SWEET, «Neo-Functionalism and Supranational Governance», en E. JONES, A. MENON y S. WEATHERILL (eds.), *The Oxford Handbook of the European Union*, Oxford University Press, 2012, pp. 19-22.

que esperaría un teórico funcionalista. Basta con recordar el «no» francés y holandés a la Constitución europea, así como las sucesivas negativas de varios Estados a participar en el euro o a ratificar alguno de los Tratados de reforma. La fuerte contestación social a las políticas de austeridad impuestas desde la Unión a partir de 2010 para salvar el euro demostró también que lo que resulta más conveniente para los intereses de un proyecto funcionalista no tiene por qué coincidir con los intereses de una mayoría social. La aparición de instituciones representativas de los ciudadanos como el Parlamento Europeo, el creciente papel de los parlamentos nacionales en la toma de decisiones europeas, la creación de una ciudadanía de la Unión, o la fuerte irrupción de los gobiernos nacionales reunidos en el seno del Consejo Europeo, son muestras de que el funcionalismo no puede ser la única base teórica sobre la que se asiente el proyecto de integración europea.

2. Intergubernamentalismo

Detrás de un neologismo tan poco atractivo encontramos un planteamiento *realista* de la integración europea. Quienes defienden el intergubernamentalismo como una teoría empíricamente adecuada para explicar y orientar el proceso de integración europea destacan la importancia de los gobiernos nacionales y la prioridad de la defensa de los intereses nacionales. Es la suma de todos los intereses nacionales la que se traduce en un interés europeo y no al revés. Además, las políticas europeas no serían el fruto espontáneo de un efecto *spill-over*, como defienden los funcionalistas, sino una decisión meditada en cada Estado miembro y basada en la maximización del interés nacional. El uso del término «intergubernamental» se debe al papel central que desempeñan los gobiernos nacionales en el proceso de integración, y no las instituciones europeas ni los ciudadanos. El protagonismo de los gobiernos refuerza además el carácter democrático del proceso, pues ninguna política europea puede prosperar sin tener en cuenta los intereses de todos los gobiernos, los cuales, a su vez, han sido elegidos democráticamente.

El intergubernamentalismo apareció como alternativa teórica al funcionalismo en los años sesenta y setenta, precisamente un periodo histórico en el que la integración europea vivió un importante estancamiento provocado por la irrupción del General De Gaulle en el escenario político francés y europeo. En ese momento llegaba a su fin el periodo transitorio que había permitido a los gobiernos tomar decisiones en el seno del Consejo de Ministros por unanimidad. A partir del año 1962 los gobiernos quedaban sujetos a un sistema de votación por mayoría cualificada en varios terrenos, de modo que uno o varios gobiernos podrían quedar obligados jurídicamente por una decisión de la Comunidad a pesar de su criterio en contra. Para el gobierno gaullista este resultado era inaceptable y supuso el abandono temporal de la representación francesa en el Consejo, una decisión que provocó un bloqueo *de facto* y sin precedentes de las actividades de las Comunidades Europeas. La solución del contencioso llegó con el llamado compromiso de Luxemburgo, un acuerdo informal en virtud del cual cualquier Estado podría solicitar que el Consejo acordase por unanimidad aquellas materias que tuvieran un especial interés para ese Estado, aun tratándose de una materia sujeta a votación por mayoría cualificada. El compromiso de Luxemburgo creaba indirectamente un derecho de veto en favor de los Estados

miembros en todos los ámbitos de actuación de las Comunidades Europeas, primando así el interés individual de cada Estado miembro frente al interés general europeo.

Aunque el impacto del compromiso de Luxemburgo ha sido más simbólico que práctico, la percepción de que el funcionalismo no era una base teórica perfecta se vio reforzada en 1973 con la creación informal del Consejo Europeo, una reunión de jefes de Estado y de Gobierno, con la participación del presidente de la Comisión Europea, cuya finalidad era (y sigue siendo) impulsar políticamente la agenda del proceso de integración. Los gobiernos de los Estados pasaban a tomar las riendas de la agenda comunitaria y no precisamente de forma espontánea, sino para asegurar que sus intereses nacionales quedaran a buen recaudo de unas instituciones europeas demasiado independientes.

El intergubernamentalismo, al igual que el funcionalismo, tampoco es una teoría descriptiva perfecta de la integración europea. Con esta teoría resulta difícil explicar el papel estratégico que ha desempeñado históricamente la Comisión Europea, sobre el cual nos detendremos en el capítulo III de esta obra, así como el Parlamento Europeo, cuya trayectoria demuestra que sus decisiones no siempre se han alineado con los intereses individuales de los gobiernos nacionales. Tampoco sirve el intergubernamentalismo a la hora de explicar la relevancia del individuo, especialmente en la dimensión judicial de la integración europea, donde los tribunales nacionales, a petición de cualquier particular, pueden inaplicar leyes nacionales contrarias al Derecho de la Unión con independencia de la opinión que tenga el gobierno al respecto. La realidad europea es demasiado compleja como para reducirla a una simple suma de intereses gubernamentales individuales. Con todo, debe reconocerse que el intergubernamentalismo sirve para dar cuenta de algunas evoluciones importantes en la historia de la integración europea, al igual que para comprender el papel de algunas instituciones, muy destacadamente el Consejo Europeo. Como se decía antes, las teorías de la integración no son incompatibles entre sí, sino que conviven juntas y ostentan distintos niveles de protagonismo en cada momento histórico.

Además de sus deficiencias explicativas, la dimensión más normativa del intergubernamentalismo también ha recibido críticas. Si al funcionalismo se le achaca su falta de sensibilidad democrática, al intergubernamentalismo se le reprocha su exceso de fe en las credenciales democráticas de los gobiernos nacionales. Este exceso desemboca en un proceso de integración en permanente riesgo de parálisis, pues el ideal normativo intergubernamental es aquel en el que cualquier Estado puede vetar cualquier decisión que le perjudique. Asimismo, este planteamiento produce una paradoja democrática, pues el exceso de confianza en el interés de cada gobierno conduce a despreciar el principio democrático a nivel europeo. Si la democracia consiste en dar relevancia a la opinión de la mayoría frente a la de la minoría, un sistema centrado en el derecho de veto de cualquier Estado es un resultado difícilmente compatible con el ideal democrático. Estas deficiencias del intergubernamentalismo se han intentado subsanar en los últimos años. Ello explica que los Tratados constitutivos de la Unión cuenten en estos momentos con procedimientos simplificados de reforma, o que determinados Tratados de especial trascendencia constitucional (por ejemplo el llamado «Pacto Fiscal» o el Tratado por el que se establece el Mecanismos Europeo de Estabilidad) no necesiten la