

LA POLÍTICA COMERCIAL EUROPEA DESDE EL PRISMA CONSTITUCIONAL DEL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO. ¿QUÉ POLÍTICA COMERCIAL COMÚN QUEREMOS?¹

European trade policy from the point of view
of the democratic principle. What common
trade policy do we want?

MARÍA LUZ MARTÍNEZ ALARCÓN

Universidad de Castilla-La Mancha

Luz.Martinez@uclm.es

MARÍA MERCEDES SANZ GÓMEZ

Universidad de Castilla-La Mancha

Maria.Sanz@uclm.es

Cómo citar/Citation

Martínez Alarcón, M. L. y Sanz Gómez M. M. (2021).

La política comercial europea desde el prisma constitucional del principio democrático. ¿Qué política comercial común queremos?

Revista de Estudios Políticos, 191, 81-108.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.191.04>

Resumen

La necesidad de preservar una posición estratégica de la Unión Europea en un escenario intensamente globalizado explica que el Tratado de Lisboa haya reforzado el nivel de integración de la política comercial común externa. La profundización en dicho ámbito ha venido acompañada de un refuerzo de la legitimidad democrática de los procesos europeos de negociación y celebración de tratados comerciales a través,

¹ Trabajo realizado en el marco del proyecto nacional «Democracia y solidaridad en las integraciones económicas», referencia DER2017-83596-R; y del proyecto regional «Solidaridad y participación de los entes territoriales periféricos en las integraciones económicas supranacionales (aplicación de resultados a Castilla-La Mancha)», referencia SBLPY/19/180501/000048. Investigadores principales: García Guerrero y Martínez Alarcón.

fundamentalmente, del importante papel que hoy desempeña el Parlamento Europeo, cuya intervención ha permitido introducir transparencia en un ámbito tradicionalmente opaco. Pero la política comercial común tiene que afrontar todavía desafíos desde el punto de vista de su legitimidad. En nuestra opinión, la necesidad de construir una Unión influyente y creíble en la escena internacional no puede consistir en desconocer la existencia de los «tratados mixtos». Cuando la Unión intenta negociar y celebrar un tratado comercial mixto en solitario está atentando contra la titularidad real del poder en clara contraposición con el principio democrático y el marco constitucional europeo. Sin embargo, los actuales procesos de negociación y celebración de los tratados mixtos debilitan la posición de la Unión —y de los propios Estados— frente a los socios comerciales y es preciso que se produzca una revisión de los mismos.

Palabras clave

Unión Europea; política comercial; principio democrático; tratados mixtos.

Abstract

The need to preserve an European Union's strategic position in an intensely globalized scenario explains why the Treaty of Lisbon has reinforced the level of integration of the Common Trade Policy. The deepening of the level of integration in this field has been accompanied by a strengthening of the democratic legitimacy of the European processes of negotiation and conclusion of Trade Treaties, fundamentally, through the important role that the European Parliament plays today. Its intervention has allowed the introduction of transparency in a traditionally opaque area. But the Common Trade Policy still has to face challenges from the point of view of its legitimacy. In our opinion, the need to build an influential and credible Union on the international scene cannot ignore the existence of «mixed treaties». When the Union tries to negotiate and conclude a mixed trade treaty alone, it is undermining the real ownership of power in clear opposition to the democratic principle and the European constitutional framework. However, the current negotiation and conclusion processes of mixed treaties weaken the EU position —and of the States themselves— in front of the trading partners. Therefore, it is necessary to review them.

Keywords

European Union; trade policy; democratic principle; mixed treaties.

SUMARIO

I. CONTEXTUALIZACIÓN, DELIMITACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL OBJETO DE INVESTIGACIÓN. II. EL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO Y LA DECISIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL EUROPEA AD EXTRA TRAS LISBOA. III. LOS «TRATADOS MIXTOS»: UN NUEVO DESAFÍO PARA EL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO EN EL MARCO DE LA POLÍTICA COMERCIAL COMÚN AD EXTRA. IV. CONCLUSIONES. *BIBLIOGRAFÍA.*

I. CONTEXTUALIZACIÓN, DELIMITACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL OBJETO DE INVESTIGACIÓN

El debate constitucional sobre el proceso de la globalización viene caracterizado por una honda preocupación sobre la titularidad real del poder (soberanía) y su ejercicio. Es evidente que la globalización conlleva un cambio fundamental de los actores protagonistas de la adopción de decisiones y la producción del derecho y que estos nuevos actores se pueden mostrar reacios a aceptar las sujeciones que imponen el Estado de derecho y la democracia y que incluso pueden llegar a poner en entredicho el respeto a los derechos individuales. Por ello, discutimos desde el derecho constitucional sobre la posibilidad de someter jurídicamente las manifestaciones de la globalización y de trasladar a su funcionamiento elementos constitucionales básicos para garantizar su efectividad y justicia y dotarlas así de legitimidad. Al respecto existen diversas posiciones en la doctrina: podemos hablar de aquellos que presentan el constitucionalismo como un proyecto normativo con posibilidades de ordenar e introducir elementos de legitimación en la realidad internacional y transnacional, entre los que nos incluiríamos a pesar de la evidente dificultad del empeño, y de aquellos otros que consideran que el engarce del constitucionalismo no es posible en otro lugar más que en el Estado nación y que se corre el riesgo de instrumentalizar ideológicamente el término para legitimar actuales manifestaciones jurídicas internacionales y transnacionales que, sin embargo, no respetarían contenidos básicos de la teoría constitucional (Jiménez Alemán, 2019: 156)², al modo, añadiríamos, de lo que sucedió en los regímenes europeos totalitarios del siglo XX con la instrumentalización de

² Su trabajo describe las diferentes posiciones existentes sobre el tema, destacando a algunos de los principales protagonistas del debate. Entre los optimistas menciona a Anne Peters o Mattias Kumm. Entre los pesimistas a Klabbers, Volk o Somek. También recoge el pensamiento de Luhman, Teubner o Dieter Grimm.

la expresión «Estado de derecho» con el objeto de legitimar realidades de concentración de poder y uso arbitrario y cruel del mismo.

Una de las principales manifestaciones de la globalización económica tiene que ver, pues, con la cada vez mayor relevancia de la acción reguladora de instituciones supranacionales en detrimento de los Gobiernos nacionales. Entre ellas podríamos referirnos a las integraciones económicas entre Estados, que pueden responder a diferentes tipos: acuerdo de libre comercio, unión aduanera, mercado común y unidad económica y monetaria supraestatal³. Esta última es la expresión más avanzada de todos los intentos de integración económica conocidos hasta ahora y es, por lo tanto, la que plantea con mayor intensidad los problemas que señaláramos *supra* —a medida que se avanza en el proceso de integración más riesgo corren los elementos definitorios de la teoría del constitucionalismo (García Guerrero, 2018)—. En la actualidad, solo la Unión Europea puede ser considerada unidad económica y monetaria, si bien todavía hoy en proceso de construcción y con un futuro incierto teniendo en cuenta las crisis política, económica y migratoria que afronta.

Como sabemos, el grado de integración de la Unión es actualmente muy elevado y, en consecuencia, también lo es su nivel de complejidad competencial e institucional. Su asunción de competencias ha ido intensificándose con el paso del tiempo y, lógicamente, todos los pasos del proceso dirigidos a trasvasar competencias desde los Estados a la integración, y su posterior ejercicio, han venido acompañados, fundamentalmente, de dos debates. En primer lugar, de la discusión sobre las condiciones democráticas requeridas para que dicho trasvase se produjera y, una vez producido, de la polémica sobre la posibilidad de sujetar a algún tipo de límite el principio de primacía del derecho europeo sobre el nacional. En segundo lugar, también se ha discutido sobre el grado de legitimidad democrática exigible en relación con los procesos de adopción de unas decisiones cada vez más incisivas, con profundas consecuencias para los ordenamientos internos de los Estados y sus ciudadanos.

Relacionado con la problemática de la legitimidad democrática de los procedimientos de producción del derecho en el seno de la Unión, este trabajo pretende explicar cuál es el papel que desempeñan sus poderes en los procesos decisorios que dan lugar a la conformación de su voluntad y plantear y analizar posibles modificaciones al respecto. Ahora bien, teniendo en cuenta que dicha integración expresa una realidad poliédrica y que el papel asignado a sus

³ Durante el proyecto nacional «Constitución y mercado en la crisis de la integración europea», referencia DER2013-48323-C3-1-R, García Guerrero y Martínez Alarcón (investigadores principales), se analizaron estos tipos de integración. Véase Meix Cereceda (2018: 251-252).

instituciones decisorias difiere en función del ámbito competencial al que estamos haciendo referencia, sería impensable, en un texto de estas características, acometer un examen de lo que acontece en la totalidad de los ámbitos materiales en los que la Unión interviene. Necesariamente, por tanto, debíamos acotar nuestro objeto de estudio y, en este sentido, hemos decidido centrar nuestra investigación en la actuación de los poderes decisorios de la Unión en la competencia *comercio*; más específicamente, en cómo se comportan y en cómo deberían actuar, desde el prisma constitucional democrático, en el ámbito de la política comercial exterior cuando deciden negociar y celebrar un acuerdo de libre comercio con terceros no pertenecientes a la integración⁴.

La novedad y la importancia del tema justifican nuestra elección. La identidad exterior de la Unión se ha ido construyendo progresivamente, fundamentalmente a través de la política comercial común (González Alonso, 2000: 412), que, vinculada originalmente a la creación de una unión aduanera, fue una de las tres primeras políticas comunes (además de agricultura y transportes). Actualmente continúa siendo uno de los pilares de la política exterior europea. Las cifras dan buena cuenta de la importancia del comercio para el desarrollo económico de la integración. La Unión Europea cuenta hoy con cien acuerdos comerciales vigentes o en proceso de actualización o negociación⁵. Pero, además, en los últimos años se ha producido la negociación y celebración de importantísimos acuerdos comerciales entre la misma y terceros países durante

⁴ Nuestro análisis no abordará toda la compleja problemática constitucional que plantea la política comercial común *ad extra*. No vamos a estudiar con exhaustividad (no en este escrito, pues nuestra intención es continuar avanzando tras realizar esta aproximación al tema) el papel de fiscalización que ha desempeñado el TJUE, aunque, naturalmente, en algún momento será preciso referirnos a alguno de sus pronunciamientos; o a los problemas de orden constitucional que plantea la inclusión de tribunales de arbitraje en estos tratados. Tampoco nos referiremos a los interrogantes que suscita la aplicación provisional de un *tratado mixto* o a lo que sucede una vez que los procesos decisorios europeos han conducido a la celebración del tratado comercial con un tercero. Hay que tener en cuenta que la legitimidad democrática es tan importante durante el proceso de negociación y celebración de tratados internacionales comerciales como con posterioridad a su entrada en vigor. Estos acuerdos pueden crear, como ha sucedido con el CETA, órganos cuasi legislativos o cuasi judiciales que los convierten en textos vivos (*living agreements*) que pueden experimentar cambios sustanciales durante su aplicación respecto de lo dispuesto en sus contenidos iniciales, haciéndolos irreconocibles sin que nadie controle dichos procesos, con el consiguiente problema de legitimidad democrática que puede derivar de ello (al respecto, Fabra Zamora y Guevara Espitia: 2018).

⁵ Nos remitimos a la última información oficial contenida en *DG Trade Statistical Guide. July 2019*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019.

lo que nuestro equipo de investigación ha convenido en denominar segunda fase de la globalización, caracterizada por la celebración de acuerdos entre integraciones económicas y terceros no pertenecientes a las mismas. Estos acuerdos regulan contenidos muy ambiciosos con el objeto de garantizar el mayor grado de apertura posible de otros mercados para el conjunto de productores de bienes y servicios y de inversores europeos y no se limitan a la eliminación o reducción de obstáculos arancelarios al comercio, sino que son muchas las previsiones que incluyen destinadas a eliminar obstáculos de tipo no arancelario que este pudiera encontrar a su paso. Por otra parte, en atención a lo que disponen en sus secciones sobre la «cooperación reguladora», se trata de pactos que han recibido la denominación de «acuerdos de nueva generación», pues pretenden alcanzar la convergencia jurídica. Están, por tanto, llamados a provocar un impacto sustancial en la normativa de las partes negociadoras⁶.

Para terminar con este breve contextualización, delimitación y justificación del objeto de investigación, resulta preciso advertir de que este análisis constitucional del asunto parte del convencimiento relativo a la necesidad de mantener y fortalecer el peso de la Unión como actor en la escena internacional. Por consiguiente, las conclusiones a las que hemos llegado, como podrá comprobarse en su momento, han sido el resultado de combinar nuestra pretensión de disfrutar de una Unión legítima, pero también posicionada con robustez en el contexto mundial. Al respecto, la diferente formación de las autoras que suscriben este artículo ha resultado sumamente enriquecedora.

II. EL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO Y LA DECISIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL COMÚN AD EXTRA TRAS LISBOA

La voluntad de la Unión de posicionarse en el mundo como poder normativo requería dotarle de la capacidad de presentarse como actor independiente

⁶ No podemos pasar por alto que, mientras que las integraciones económicas regionales, como la de la Unión Europea, han tenido lugar entre territorios geográfica, cultural, política, y, por lo que a nosotros interesa, constitucionalmente próximos, entre los que parece relativamente sencillo convenir en el respeto a determinados principios fundamentales, el salto a la celebración de acuerdos económicos entre bloques o entre una integración económica y un tercer país puede traducirse en una vinculación de países geográfica, cultural, política y constitucionalmente muy dispares, entre los que posiblemente resulte complicado convenir en un mínimo común denominador aceptable para todas las partes del acuerdo. Se ha acusado a los nuevos tratados de libre comercio de provocar una carrera a la baja en cuestiones como la protección al medio ambiente, la protección social o los derechos de los trabajadores (Guamán Hernández, 2015, 2016).

y único en el contexto de las relaciones internacionales, incluidas por supuesto las importantísimas comerciales. Con tal finalidad, el Tratado de Lisboa reconoce expresamente la personalidad jurídica de la integración. Por lo que a nosotros interesa, también introduce una serie de cambios sustanciales en la competencia *política comercial común*. A diferencia de la regulación del artículo 133 TCE tras Niza⁷, el TFUE califica la política comercial como competencia exclusiva de la Unión aun cuando su consideración como tal era previa de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia⁸, e incorpora un entendimiento más amplio de sus contenidos, en lo que constituye una evolución significativa del derecho primario de la Unión. En la actualidad integran la política comercial común los intercambios de mercancías y servicios, los aspectos comerciales de la propiedad intelectual e industrial y las inversiones extranjeras directas (especialmente relevante la inclusión de las inversiones extranjeras directas)⁹. Es decir, esta última modificación ha traído consigo una mayor transferencia de los Estados miembros hacia la integración en este ámbito. De esta forma se limitan sus posibilidades de intervención unilateral ya que, a partir de Lisboa, su actividad decisoria debe canalizarse en más ámbitos necesariamente a través de las instituciones europeas en las que se encuentran representados. Además, ha ampliado las posibilidades de utilización de la regla

⁷ Evolución y regulación de la política comercial común en Bermejo García y López-Jacoiste Díaz (2008); Esteve García (2005); Cebada Romero (2004), y González Alonso (2000).

⁸ Dictamen 1/75, de 11-11-1975 (ECLI:EU:C:1975/145) o STJ de 15-12-1976 (asunto 41/76, ECLI:EU:C:1976:182), cuya jurisprudencia se reitera posteriormente en otras resoluciones.

⁹ La enumeración de estos ámbitos no elimina los problemas interpretativos en relación con la delimitación del alcance de cada uno de ellos. El Tribunal de Justicia ha afirmado que un acto forma parte de la política comercial común si su objeto específico es el comercio internacional porque esté dirigido, en lo esencial, a promoverlo, facilitarlo y regularlo; y si produce efectos directos e inmediatos en el mismo. Entre lo último el Dictamen 2/15 de 16-5-2017 (ECLI:EU:C:2017:376, apdo. 36) —comentado por Recio San Emeterio (2019); Díez-Hochleitner (2017); Iruretagoiena Agirrezabalaga (2017), y Segura Serrano (2017)—; la STJUE (Gran Sala) de 18-7-2013 (asunto C-414/11, ECLI:EU:C:2013:520, apdo. 51); la STJUE (Gran Sala), de 25-10-2017 (asunto C-389/15, ECLI:EU:C:2017:798, apdo. 49), o el Dictamen 3/2015 de 14-2-2017 (ECLI:EU:C:2017:114, apdo. 61). Esta jurisprudencia supone reconocer un margen de apreciación al Tribunal que necesariamente debe venir acompañado de una obligación de motivación reforzada, en particular a partir de análisis contrastados (Díez-Hochleitner, 2017: 409, 413 o 411-416, quien echa en falta el rigor en la motivación del Dictamen 1/15).

de la mayoría cualificada en el Consejo, que hoy se aplica en la adopción de decisiones sobre negociación y celebración de los acuerdos con uno o más terceros países u organizaciones internacionales, lo que ha reducido, asimismo, la capacidad de influencia de los Estados miembros considerados aisladamente. Esta regla, en todo caso, conoce excepciones para determinados ámbitos comerciales considerados especialmente sensibles y en determinados supuestos para preservar la coherencia entre las exigencias requeridas en los procesos decisorios *ad intra* y *ad extra* en relación con una determinada competencia.

Como sabemos, los cambios en el funcionamiento del sistema institucional y competencial europeo —hoy profundamente transformado respecto de su diseño original a través de un paulatino proceso de profundización en el nivel de la integración— han venido siempre acompañados de la consiguiente demanda de mayor intervención decisoria y mayor capacidad de fiscalización de la acción del gobierno europeo por parte del Parlamento Europeo. En este sentido se explica que el Tratado de Lisboa, que ha supuesto un nuevo paso hacia el fortalecimiento de la integración europea, haya representado, igualmente, otro avance en la evolución de la integración hacia su *parlamentarización*, caracterizada por una intervención decisiva de su Parlamento en muchos de los procesos decisorios de la Unión, lo cual permite imputar la producción del derecho a la ciudadanía europea (si bien solo sea de forma mediata)¹⁰ y hacer realidad principios básicos del funcionamiento del sistema democrático como son la discursividad, la transparencia, el control y la rendición de cuentas. Conviene no perder de vista que en el proceso decisorio la publicidad se garantiza especialmente cuando la deliberación y la decisión se adopta en órganos de representación democrática. Su arrinconamiento a un segundo plano convierte la decisión en más opaca y complica las posibilidades de la publicidad y de fiscalización, y por tanto la rendición de cuentas, aunque no las elimina completamente como tendremos ocasión de comprobar.

El paso hacia delante en el proceso de integración que ha supuesto la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en el ámbito de la política comercial común también se ha traducido en la previsión de procesos más democráticos, tanto durante el procedimiento decisorio de la política comercial común a través de la aprobación de la legislación secundaria, como con ocasión de la conclusión de acuerdos internacionales. En particular, llama inmediatamente la atención el importante papel que ha pasado a desempeñar el Parlamento

¹⁰ Somos conscientes de que su papel no se ha equiparado al del Consejo o de que su iniciativa legislativa, frente a la de la Comisión, es todavía hoy muy limitada (Martínez Alarcón y García Guerrero, 2018: 456-558). Sin embargo, sería injusto no reconocer el avance experimentado.

Europeo. Recordemos que hasta la entrada en vigor de este Tratado se atribuía la capacidad decisoria exclusivamente al Consejo y no se preveía obligación alguna de participación del Parlamento Europeo en la política comercial. Con ello, las posibilidades de influencia de la institución parlamentaria eran pocas. Por consiguiente, también eran muy reducidas las posibilidades de hacer efectiva la transparencia durante todo el proceso de negociación y celebración de los tratados comerciales.

Antes de Lisboa, el antiguo art. 300 TCE, tras Niza, preveía la información plena e inmediata al Parlamento Europeo acerca de toda decisión adoptada sobre la aplicación provisional o suspensión de acuerdos, o en relación con el establecimiento de la posición de la Comunidad en algún organismo creado por un acuerdo. Y aunque también contemplaba la consulta al Parlamento Europeo o el previo dictamen conforme del mismo, según los casos, en la conclusión de acuerdos internacionales, el mismo precepto excluía explícitamente su participación en los acuerdos que se pudieran tomar en el marco de la política comercial común conforme al art. 133.3 TCE.

Es verdad que con el discurrir del tiempo había cristalizado la práctica de informarle sobre estos asuntos: se habían desarrollado diferentes acuerdos interorgánicos que permitían al Parlamento, aún a falta de potestades reconocidas por el derecho primario, ejercer cierta influencia en la política comercial común. Entre ellos merece la pena destacar el procedimiento Luns/Westerterp, que preveía la información a sus comisiones competentes de las negociaciones y celebración de estos acuerdos (Nicoll: 1986: 475-485; González Alonso, 2000: 418-419). En el ámbito de la política comercial común, estas notificaciones se dirigieron básicamente a la Comisión Parlamentaria para el Comercio Internacional (INTA). A través de esta información resultaba posible para el Parlamento dar a conocer al Consejo y a la Comisión su posición sobre el acuerdo. Esta praxis se positivizó en el Reglamento del Parlamento Europeo, en el que se concretaron los memorandos de entendimiento y procedimientos para la inclusión del Parlamento Europeo en la fase de negociación, tal y como este entendía que debían configurarse. El Parlamento consideraba importante, especialmente, la presentación de informes exhaustivos desde el mismo momento en el que comenzaban las negociaciones del acuerdo y que se tomara en consideración su posición en el momento de su celebración. Sin embargo, este procedimiento informal no desplegaba ninguna obligación jurídica frente a los otros órganos e impedía hablar, por consiguiente, de la existencia de un derecho original y ejecutable por parte del órgano parlamentario europeo (Bings, 2014: 275-278).

En la actualidad, el art. 218 TFUE regula el procedimiento para la negociación y celebración de acuerdos internacionales por parte de la Unión con terceros países y organizaciones internacionales, aunque hay que tener en

cuenta las especificidades previstas, tanto para la negociación y celebración de acuerdos internacionales vinculados al ámbito de la política exterior y de seguridad común (PESC) —véase TUE—, como para la negociación y celebración de acuerdos internacionales en el ámbito de la política comercial común, cuyas especificidades se contienen en el art. 207 TFUE. A ellas haremos referencia aprovechando la explicación del procedimiento general de conclusión de acuerdos internacionales contenido en el art. 218 del mismo texto —sobre este procedimiento, véase Fernández Rozas (2019)—.

Como señala el TFUE, la Comisión Europea es el órgano competente —o el Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad cuando el acuerdo previsto se refiere exclusiva o principalmente a la PESC— para presentar una recomendación de negociación y unas directrices de negociación al Consejo con la solicitud de que autorice la apertura de la negociación. Previamente, la Comisión, junto con la otra parte contratante, habrá estudiado la viabilidad del tratado durante un periodo que se puede dilatar incluso años y también habrá analizado el impacto de la celebración del correspondiente acuerdo para la integración. Se habla de *scoping* para referirse al proceso por el que las partes definen el alcance de la negociación prevista en términos muy generales (Portero Sánchez, 2017: 606-607). Además, la Comisión, sola (si el acuerdo afecta a un ámbito en el que la Unión tiene competencia exclusiva) o de manera conjunta con los representantes de los Estados miembros (si el acuerdo afecta a ámbitos en los que las competencias entre la Unión y los Estados miembros son compartidas), negociará el tratado. En el caso de la política comercial estamos ante una competencia exclusiva de la Unión y, por lo tanto, la Comisión dirige las negociaciones sola, si bien vigilada por el comité especial designado en su caso por el Consejo para asistir al negociador (dejamos para más adelante el problema que plantean los *tratados mixtos*)¹¹.

¹¹ Con el TCE, la Comisión, a través de la Comisaría de Comercio y de la Dirección General de Comercio (DG TRADE), informaba y realizaba propuestas a los Estados miembros. En el Consejo de Ministros, los temas de comercio se discutían en el apartado o sesión de Relaciones Exteriores dentro de su formación de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores. Tras el Tratado de Lisboa, este Consejo se dividió en dos formaciones: el Consejo de Asuntos Generales y el Consejo de Asuntos Exteriores. Este último no está presidido por un Estado miembro, sino por el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. Tras el Tratado de Lisboa, sigue existiendo una comisaría específica de comercio en el seno de la Comisión y los temas de política comercial común se han atribuido al Consejo en su formación de Asuntos Exteriores, pero la presidencia, en tal caso, la ejerce el representante del Estado miembro que ostenta la presidencia rotatoria semestral del

El Consejo, además de autorizar la apertura de negociaciones, realiza una importantísima labor de seguimiento y fiscalización de la actividad convencional de la Comisión. Esta tarea de control resulta absolutamente necesaria y muy relevante en el marco del desempeño de funciones exclusivas por parte de la Unión, como esta de la política comercial común, además de que contrarresta la pérdida de peso del Consejo —frente al ganado por la Comisión— como consecuencia de la aplicación de la regla de la mayoría cualificada para adoptar la mayoría de sus decisiones en dicho ámbito. Igualmente corresponde al Consejo dar el visto bueno definitivo al resultado de dichas negociaciones y decidir sobre la aplicación provisional de los tratados.

Con más precisión, compete al Consejo, en relación con la negociación y celebración de acuerdos internacionales (art. 218 TFUE):

- a) autorizar mediante decisión la apertura de negociaciones;
- b) aprobar las directrices de la negociación (no se plantea como preceptivo sino como facultativo pero *de facto* es lo que sucede). La decisión del Consejo, que incluye la autorización para iniciar las negociaciones del tratado, las directrices de negociación y las líneas maestras de su contenido, recibe el calificativo de «mandato de negociación»¹²;
- c) designar un comité especial al que deberá consultarse durante las negociaciones. Se denomina Comité de Política Comercial y asesora y asiste a la Comisión en la negociación de acuerdos comerciales con terceros países y con organizaciones internacionales. También actúa como uno de los órganos preparatorios del proceso decisorio del Consejo sobre política comercial común de la Unión Europea;

Consejo de la Unión Europea. Sobre la polémica desatada en su día en torno a qué formación del Consejo atribuir los temas de política comercial común una vez dividida la antigua formación de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores (García de Quevedo Ruiz, 2009: 92-94).

¹² En todo caso, la Comisión considera que las directrices provenientes del Consejo —o de las posiciones del comité especial— no son jurídicamente vinculantes, ya que, en último término, el Consejo tiene la potestad de aprobar o no el resultado final de la negociación. La sentencia del TJUE (Gran Sala) de 16 de julio de 2015, *Comisión Europea c. Consejo de la Unión Europea* (asunto C-425/13, ECLI:EU:C:2015:483, apdo. 88), señala que el Consejo no está facultado para imponer posiciones de negociación detalladas a la Comisión (apdo. 90). En la práctica, cuando la Comisión recomienda la apertura de negociaciones propone también, por regla general, un proyecto de directrices al Consejo, que también se transmite al Parlamento Europeo (Portero Sánchez, 2017: 607-608).

- d) autorizar la firma y celebración del acuerdo, así como, en su caso, su aplicación provisional antes de su entrada en vigor;
- e) autorizar al negociador a aprobar, en nombre de la Unión, las modificaciones del acuerdo para cuya adopción este prevea un procedimiento simplificado o la intervención de un órgano creado por el acuerdo (pudiendo supeditar dicha autorización a condiciones específicas). No hay que olvidar, finalmente, las mayorías requeridas en el Consejo para adoptar sus decisiones en el ámbito de la política comercial común (a las que ya nos hemos referido).

Ambos, Comisión y Consejo, velarán por que los acuerdos negociados sean compatibles con las políticas y normas internas de la Unión (art. 207.3 TFUE).

Por otra parte, el TFUE solo prevé una participación decisoria del Parlamento Europeo en la última etapa de conclusión de un tratado internacional, en la que el Consejo debe adoptar, a propuesta del negociador, una decisión sobre la celebración del acuerdo internacional. Sin embargo, ello no quiere decir que el Parlamento no pueda proyectar su influencia —*de facto* lo ha hecho— también en la fase previa de negociación. Veamos cómo sucede.

El art. 218.10 TFUE contiene una obligación de información cumplida e inmediata al Parlamento Europeo en todas las fases del procedimiento (se trata de un requisito esencial de forma; en caso de incumplimiento puede llevar a cuestionar la validez de la decisión del Consejo por la cual concluye el acuerdo). No olvidemos que la Comisión informaba voluntariamente al Parlamento Europeo a través de la comisión INTA con el TCE; frente a ello, el TFUE establece una obligación de información. Al respecto, resulta fundamental el Acuerdo Marco sobre las Relaciones entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea¹³, que rechazado en su momento por el Consejo por considerar que atribuía a la Eurocámara unas potestades que no le correspondían¹⁴, incluye una referencia específica a sus relaciones durante el procedimiento de negociación y celebración de acuerdos internacionales.

Pues bien, este deber de información al Parlamento Europeo durante todas las fases del procedimiento, que puede conducir a la definitiva celebración del acuerdo, ha sido la vía que le ha permitido ejercer su influencia durante todo el proceso (incluida la fase de negociaciones). Ello no se prevé ciertamente de forma explícita en el art. 207 TFUE (que habilita solo a la Comisión para dirigir las negociaciones). Sin embargo, se desprende de la

¹³ DOUE L 304, de 20-11-2010, pp. 47-62.

¹⁴ Nota de la Secretaría General del Consejo al COREPER. Consejo de 18 de octubre de 2010, 15018/10 INS 405, que incluye el dictamen del Servicio Jurídico del Consejo sobre el proyecto de acuerdo marco transmitido al COREPER el 26 de julio de 2010.

naturaleza de las cosas. Es decir, el Parlamento puede influir en el contenido que va a adoptar el acuerdo ya durante las negociaciones indicando a la Comisión cuáles son los obstáculos que pueden hacer fracasar la celebración de dicho acuerdo. Así se debilita la autonomía de la Comisión en la conducción de las negociaciones, pues durante su desarrollo debe considerar los intereses parlamentarios si no quiere poner en peligro la celebración del acuerdo (Bings, 2014: 283; Beuttenmüller, 2010: 231-235; Brok, 2010: 209 y 220). De hecho, el acuerdo marco mencionado dispone que cuando se trate de acuerdos internacionales cuya celebración requiera la aprobación del Parlamento Europeo, como los relativos a la política comercial común, la Comisión mantendrá informada a la comisión parlamentaria competente acerca de la evolución de las negociaciones y, en particular, explicará cómo se han tenido en cuenta las opiniones del Parlamento.

Por otro lado, en la fase relativa a la celebración del acuerdo internacional, la participación del Parlamento Europeo resulta decisiva. Como prevé el derecho originario de la Unión, el Consejo adoptará la decisión de celebración del acuerdo, bien con la previa aprobación o consulta al Parlamento Europeo, según los casos.

El Consejo precisa la previa aprobación de la institución parlamentaria en los siguientes supuestos: acuerdos de asociación; acuerdo de adhesión de la Unión al Convenio Europeo para la Protección de los derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales; acuerdos que creen un marco institucional específico al organizar procedimientos de cooperación; acuerdos que tengan repercusiones presupuestarias importantes para la Unión; acuerdos que se refieran a ámbitos a los que se aplique el procedimiento legislativo ordinario (por lo tanto, se requiere aprobación del Parlamento Europeo para la celebración definitiva de un acuerdo internacional sobre política comercial común¹⁵)

¹⁵ Lo cierto es que la intervención del Parlamento Europeo ha resultado decisiva ya en algunos casos —no necesariamente comerciales— por esta vía. La Eurocámara, en julio de 2012, impidió la celebración del Acuerdo Comercial Antifalsificación (Anti-Counterfeiting Trade Agreement, ACTA por sus siglas en inglés), cuyo objeto era tutelar los derechos de propiedad intelectual y crear un marco de protección internacional frente a prácticas que vulneraran dichos derechos. La Comisión Europea había remitido a finales de mayo de 2012 el ACTA ante el TJUE para que se pronunciara sobre si el acuerdo respetaba o no los derechos fundamentales, con la intención de calmar las críticas que habían levantado entre la opinión pública. Las comisiones de Libertades Civiles, de Industria, Asuntos Legales y Desarrollo del Parlamento Europeo lo habían rechazado con anterioridad y solicitaron a la Comisión de Comercio Internacional, la competente, que también lo rechazara. Esta comisión elaboró un informe rechazando el ACTA (se aprobó por 19 votos a favor, 12 en contra

o si se requiere la aprobación del Parlamento Europeo en el procedimiento legislativo especial. En todos estos supuestos, si concurre la urgencia, el Parlamento y el Consejo pueden convenir un plazo para la aprobación.

El art. 108, apdo. 7 del Reglamento Interno del Parlamento Europeo dispone que cuando el Consejo solicite al Parlamento que conceda su aprobación a la celebración —también para la prórroga o modificación— de un tratado internacional, el Parlamento se pronunciará mediante votación única con arreglo a lo dispuesto en el art. 99 del mismo texto, es decir, sin posibilidad de introducir enmiendas. Si el Parlamento deniega su aprobación, el presidente notificará al Consejo que el acuerdo no puede concluirse, prorrogarse o modificarse. Sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 99, apdo. 3, el Parlamento, sobre la base de una Recomendación de la comisión competente, podrá decidir aplazar su decisión sobre el procedimiento de aprobación por un periodo no superior a un año¹⁶.

y ninguna abstención) y recomendó al Pleno del Parlamento su rechazo. En julio de 2012, el Pleno rechazó el acuerdo por una amplia mayoría por sus dudas respecto a su efectividad y al respeto de los derechos de los usuarios de internet. En diciembre de ese mismo año, la Comisión también rechazó definitivamente el ACTA anunciando que no volvería a ser estudiado por Europa. Asimismo, en febrero de 2010, el Parlamento Europeo rechazó el acuerdo Swift sobre tratamiento y transferencia de datos de mensajería financiera de la Unión Europea a Estados Unidos —aunque lo aprobó posteriormente en julio de 2010, tras una modificación de sus términos que acabaron por convencer al Parlamento— por entender que podría vulnerar derechos como la privacidad o principios como el de proporcionalidad y el de reciprocidad. En todo caso, ya con anterioridad al Tratado de Lisboa, el Parlamento Europeo venía interviniendo y presionando para que no se celebraran acuerdos internacionales. Su rechazo en marzo de 1998 del Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI) planteado en el seno de la OCDE, que pretendía la apertura de los mercados para las inversiones de los países de la organización, pidiendo además a los Parlamentos nacionales que no lo aprobaran con dicha redacción y denunciando la forma secreta en la que se habían llevado a cabo las conversaciones, fue decisivo para su fracaso.

¹⁶ Este precepto, entre otras cosas, establece que cuando se solicite la aprobación del Parlamento para un acto jurídicamente vinculante, la comisión competente para el fondo presentará al Parlamento una recomendación de aprobación o de rechazo del acto propuesto. Dicha recomendación podrá ir acompañada de una breve exposición de motivos y de un informe. La comisión competente tramitará la solicitud de aprobación sin demora indebida. Si no adoptara una recomendación en el plazo de seis meses a partir de que le fuera remitida la solicitud de aprobación, la Conferencia de Presidentes podrá incluir la cuestión en el orden del día del siguiente período parcial de sesiones para que sea examinada o, en casos debidamente justificados, ampliar el plazo de seis meses (sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 108 del mismo texto). El Parlamento se pronunciará sobre el acto propuesto mediante votación única relativa a la aprobación,

Resulta evidente, por tanto, el cambio que ha supuesto la aprobación del Tratado de Lisboa a propósito de la intervención del Parlamento Europeo durante la negociación y celebración de un acuerdo de política comercial común. Como cabía esperar, esta modificación ha permitido introducir cierta transparencia en un ámbito que siempre se ha caracterizado por una considerable opacidad, a pesar de la resistencia a brindar información desde la Comisión sobre el mandato de negociación y las negociaciones de los acuerdos internacionales de comercio (Guamán Hernández y Conesa de Lara, 2016: 31 y ss.) en un marco, el de la Unión Europea, cuyo derecho consagra con claridad meridiana el principio de la transparencia como uno de los principios fundamentales que debe presidir los procesos de formación de voluntad de sus instituciones. Como sabemos, el constitucionalismo aspira a disciplinar por entero la organización y funcionamiento del poder, limitándolo para evitar su tendencia a la arbitrariedad y hacer posible, llegado el caso, la rendición de cuentas. El control del poder y la exigencia de responsabilidad al mismo constituye, por tanto, uno de los elementos inherentes a una organización democrática del poder. Y, naturalmente, la posibilidad de controlar y exigir la rendición de cuentas al poder dependerá del grado de publicidad y transparencia de los procedimientos a través de los cuales se adoptan las decisiones. Así pues, en un modelo de organización democrática del poder como el que representa la Unión Europea la publicidad debe ser la regla¹⁷.

III. LOS TRATADOS MIXTOS: UN NUEVO DESAFÍO PARA EL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO EN EL MARCO DE LA POLÍTICA COMERCIAL EUROPEA AD EXTRA

Acabamos de comprobar que el Tratado de Lisboa ha supuesto un refuerzo de la legitimidad democrática desde el punto de vista del funcionamiento institucional de la Unión en relación con la conclusión de tratados

independientemente de que la recomendación de la comisión sea aprobar o rechazar el acto, y no se podrá presentar ninguna enmienda. Si no se obtiene la mayoría necesaria, el acto propuesto se considerará rechazado. Cuando se solicite la aprobación del acto, la comisión competente podrá presentar en cualquier momento al Parlamento un informe provisional, acompañado de una propuesta de resolución que contenga recomendaciones relativas a la modificación y aplicación del acto propuesto.

¹⁷ Ahora solo queríamos dejar apuntada esta cuestión, que será objeto de estudio detenido en otro trabajo. En todo caso, véase el *Informe de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo sobre transparencia, responsabilidad e integridad en las instituciones de la Unión* (2015/2041, INI), de 30-3-2017. Ponente: Sven Giegold.

comerciales a través, fundamentalmente, del importante papel que corresponde desempeñar al Parlamento Europeo en dicho ámbito, que permite imputar dichas decisiones a los ciudadanos europeos y que produce efectos muy positivos desde el punto de vista de la transparencia. Sin embargo, continúan planteándose en la actualidad problemas constitucionales de primera magnitud de legitimidad democrática a propósito de la celebración de acuerdos por parte de la Unión en el marco de la política comercial común. No nos estamos refiriendo ahora a la tradicional propensión de la Comisión —también del Consejo— a tramitar estos tratados de espaldas a la Eurocámara y a la ciudadanía, sino al desafío que constitucionalmente plantean los denominados *tratados mixtos*, esto es, los acuerdos internacionales en los que «son parte, por un lado y actuando conjuntamente, la Unión Europea y sus Estados miembros y, por otro, uno o varios terceros países u organizaciones internacionales, debido a que las materias cubiertas por el mismo exceden en principio las competencias de la Unión». Y ello porque, a su través, la Unión podría estar pretendiendo desconocer el reparto de competencias que los Tratados prevén entre la misma y los Estados miembros. En tal caso, nos enfrentaríamos a un problema sobre la titularidad del poder, en la medida en que la Unión podría estar intentando asumir una competencia que los Estados no han querido ceder o transferir a la integración —al menos no de momento—.

Hay que recordar que muchos de los acuerdos de libre comercio celebrados bajo la vigencia del TCE, tras Niza, debían ser considerados acuerdos comerciales mixtos en la medida en que incluían materias todavía consideradas, por su naturaleza especialmente sensible, competencia compartida entre la Unión y los Estados miembros (se trataba de los acuerdos sobre el comercio de servicios culturales y audiovisuales, de educación, y los que tuvieran que ver con servicios sociales y salud humana). Ello implicaba que debían ser celebrados conjuntamente por la Comunidad y los Estados miembros (salvo que concurriera alguno de los supuestos que permitían convertir la celebración del tratado sobre esas materias en una competencia exclusiva de la Unión y hubiera acuerdo en este sentido en el seno de las instituciones europeas o, en caso de desacuerdo, el Tribunal hubiera sido llamado a dirimir la controversia decidiendo en un sentido favorable a una actuación *ad extra* de la Unión en solitario¹⁸), lo que dificultaba la agilidad en su

¹⁸ El Tribunal podía decidir en este sentido en virtud de su jurisprudencia sobre el paralelismo entre competencias internas y externas de la Comunidad, que permitía a la misma concluir en solitario acuerdos internacionales a pesar de que incluyeran competencias compartidas si ello resultaba preciso para ejercer una competencia interna; o en virtud de su doctrina AETR (por el Acuerdo europeo relativo al trabajo de los

conclusión y entrada en vigor e impedía a la Unión presentarse ante la comunidad internacional como un actor único e independiente, incluso creíble.

La modificación del TCE por el Tratado de Lisboa pretendió solucionar los problemas que planteaban los tratados mixtos transformando las materias compartidas recogidas en el art. 133 TCE, tras Niza, en competencias exclusivas de la Unión. Con Lisboa, los Estados miembros acordaron transferir nuevas competencias en ámbitos ciertamente muy sensibles para actuar en común a través de la integración expresando una sola voz (aunque se reservaron la unanimidad para la adopción de decisiones en política comercial exterior en relación con ciertas materias sensibles y en determinados supuestos). Con ello pretendían reducir la existencia de los tratados mixtos, que no solo dilataban en el tiempo la celebración definitiva de los acuerdos internacionales, sino que podían llegar a frustrarla debido a la necesidad de conseguir su ratificación por parte de todos y cada uno de los Estados miembros por los procedimientos dispuestos al efecto en sus respectivos ordenamientos internos (piénsese en la advertencia italiana de octubre de 2019 de no ratificar el CETA).

Sin embargo, dicha reforma no ha eliminado el problema porque los actuales tratados comerciales incluyen, además de temas de la política comercial común (competencia exclusiva de la Unión), otro tipo de cuestiones que, de manera más o menos clara, se consideran pertenecientes a ámbitos competenciales compartidos entre el nivel europeo y el estatal según el derecho europeo (Guamán Hernández, 2016). De hecho, se podría afirmar que

conductores de vehículos que efectúan transportes internacionales de mercancías), que permitía, también a la Comunidad, actuar en el mismo sentido si el tratado podía afectar a normas comunes o alterar el alcance de las mismas. También se hablaba de competencia exclusiva de la Comunidad para concluir tratados internacionales si así lo había dispuesto el derecho de la Unión. Sobre la doctrina del paralelismo entre competencias internas y externas resultan fundamentales el Dictamen del Tribunal de Justicia 1/76, de 26-4-1977, (ECLI:EU:C:1977:63) y, más restrictivo, el Dictamen 1/94, de 15-11-1994 (ECLI:EU:C:1994:384). El origen de la doctrina AETR en la ya lejana sentencia del Tribunal de 31-3-1971 (asunto 22/70, ECLI:EU:C:1071:32). Esta doctrina se fue desarrollando en pronunciamientos posteriores; por ejemplo, en el Dictamen del Tribunal de Justicia de 19-3-1993 (ECLI:EU:1993:106). De mucha relevancia, el Dictamen 1/76 sostuvo que, excepcionalmente, el Tratado podía dar lugar a una competencia implícita exclusiva en las relaciones con terceros países aunque la competencia interna no se hubiera ejercido, si bien posteriormente circunscribió dicha posibilidad solo a los casos en los que la competencia interna solo se pudiese ejercitar efectivamente al mismo tiempo que la competencia externa en circunstancias en que no fuera posible alcanzar los objetivos de la Unión mediante la adopción de reglas autónomas. Con exhaustividad, Esteve García (2008) e Hinojosa Martínez (2015).

aunque la Unión disfruta de una competencia jurídica plena para negociar y celebrar acuerdos comerciales, *de facto*, y en la medida en que nos encontramos ante acuerdos mixtos en casi el cien por cien de los casos, estamos en presencia de una falacia. En todos estos supuestos, mientras no concurra alguno de los supuestos que permiten convertir la celebración del tratado en una competencia exclusiva de la Unión¹⁹, su definitiva celebración requiere la ratificación de todos y cada uno de los Estados.

Parece evidente que la Comisión siempre tenderá a realizar una interpretación muy amplia del contenido de la política comercial común con el objeto de conseguir reservar la celebración del tratado comercial exclusivamente a las instituciones europeas, generando la correspondiente resistencia por parte de los Estados miembros desde el Consejo. Desde la perspectiva de la Comisión, poner trabas en este sentido impacta negativamente en la posibilidad de desarrollar una acción eficaz conjunta en este ámbito, y desde la de los Estados miembros se trata de evitar que se socaven, por la vía de los hechos, los poderes que los Tratados les reservan (Portero Sánchez, 2017: 596). Este tipo de desacuerdos no es nuevo —pensemos en el Dictamen 1/94— y constituye un reflejo de la tensión entre la tendencia a favorecer el carácter *comunitario* de la Unión y la tendencia de los Estados miembros a preservar su autonomía y sus ámbitos decisorios como sujetos soberanos de derecho internacional que, en efecto, puede proyectar una imagen de la Unión que repercute negativamente en su credibilidad como agente negociador, pero que, recordemos, constituye un aspecto consustancial a la naturaleza misma del proyecto (Iruetagoiena Agirrezabalaga, 2017; Manero Salvador, 2018; Bermejo García y López-Ja-coiste Díaz, 2008).

Estos conflictos deberán resolverse por el TJUE, cuya jurisprudencia siempre se ha mostrado proclive a un entendimiento amplio de dicha competencia (aunque haya reconocido que no todo puede ser considerado parte integrante de la misma)²⁰. Su Dictamen 2/15 también realizó una interpretación

¹⁹ Los arts. 3.2 y 216 TFUE han supuesto la codificación de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre la conversión —y sus causas— de la celebración de acuerdos internacionales en competencia exclusiva de la Unión aun cuando los mismos incluyeran competencias compartidas entre esta y los Estados miembros. Por tanto, la inclusión en un tratado de competencias compartidas no impide completamente que la Unión pueda negociar y celebrar en solitario el mismo, aunque ello requerirá del acuerdo de los Estados miembros en el Consejo, que deberían autorizar en estos términos su celebración.

²⁰ Hasta mediados de los noventa, el Tribunal de Justicia realizó una interpretación extensiva del alcance de la política comercial común permitiendo a la Comunidad concluir la mayor parte de los acuerdos multilaterales relativos al comercio de

muy amplia del alcance de la política comercial común —mucho más amplia que la de la Abogada General—, pero, en cualquier caso, consideró que el Acuerdo entre la Unión Europea y Singapur debía tramitarse como acuerdo mixto reconociendo que en algunos puntos había desbordado el marco de competencias exclusivas de la Unión con fundamento en los arts. 207 y 3.2 TFUE.

Así pues, los acuerdos mixtos seguirán existiendo, complicando las posibilidades de celebración de los mismos y poniendo en entredicho la imagen de una UE fuerte y fiable ante la comunidad internacional.

La reacción doctrinal al respecto ha sido diversa. Los más críticos con el proceso de integración y, en particular, con el desarrollo de la política comercial común, rechazan la posibilidad de solucionar estos problemas reforzando más la integración, ampliando sus posibilidades de negociación y celebración de tratados internacionales sin intervención de los Estados miembros. En definitiva, se trata de mantener el *statu quo* existente y de aceptar los problemas y riesgos inherentes a los acuerdos mixtos (jurídicos, políticos y económicos). Pero la lentitud en la ratificación de los tratados por parte de los Estados miembros, su aplicación provisional e incluso el posible rechazo de los acuerdos por parte de algún Estado, generan incertidumbre e inestabilidad en las relaciones comerciales internacionales de la Unión Europea. Suficientemente ralentizadas por la vuelta del proteccionismo y la aparición de un *nacionalismo económico* en alza, como prueba la guerra comercial iniciada hace tres años entre Estados Unidos y China. Sus efectos se han dejado sentir desde entonces en términos de una grave contribución a la desaceleración económica mundial. Además, políticamente, debilita la imagen exterior de la Unión Europea y refuerza la pérdida de su poder de influencia internacional.

Para otros, sin embargo, sería positivo para la Unión, pero también para sus Estados miembros, dar un nuevo paso en el proceso de integración. Al

mercancías negociados bajo los auspicios del GATT. Ahora bien, el Tribunal llegó a la conclusión, en su importante Dictamen 1/94 de 15-11-1994 (ECLI:EU:C:1994:384), de que no resultaba posible incluir todo en la política comercial común y de que algunas materias eran concurrentes y podían precisar el recurso a los tratados mixtos. Desde ese momento, se planteó la necesidad de reformar los Tratados para asegurar el desarrollo de una política comercial común en armonía con la evolución de las instituciones comerciales multilaterales, fundamentalmente la OMC, en cuyo seno se había ampliado considerablemente el ámbito de aplicación de la política comercial. Ello exigía transferir más competencias desde los Estados miembros al ámbito de la política comercial común (Portero Sánchez, 2017: 594-598). La evolución de la jurisprudencia del Tribunal hasta llegar a este Dictamen y su impacto (González Alonso, 2000: 420-423; o Bermejo García y López-Jacoiste-Díaz, 2008: 261-264).

respecto, podría pensarse en transferir más competencias a la Unión para reducir así potencialmente la presencia de tratados mixtos en el ámbito comercial que, sin embargo, no podría eliminarse completamente —Díez-Hochleitner (2017: 428-429) plantea incluir las inversiones en cartera en la política comercial común; Hinojosa Martínez (2015: 906-907) también habla de una posible reforma del art. 207 TFUE para incluir todo tipo de transacciones financieras, aun con salvaguardas en relación con los mercados nacionales de capital²¹—. O podría pensarse, con la finalidad de evitar que pudieran quedar a merced de un solo Estado o de su opinión pública (Díez-Hochleitner, 2017: 428-429), en la posibilidad de suprimir la necesidad de ratificación por parte de todos y cada uno de los Estados miembros para celebrar aquellos tratados mixtos que requirieran de su intervención para su celebración.

La primera opción no excluiría completamente la existencia de tratados que incluyeran competencias compartidas entre el nivel europeo y el estatal según el derecho de la Unión, pero daría una señal clara a los socios comerciales y a los mercados acerca de la determinación de la Unión Europea de consolidarse como un actor clave en el escenario político y económico internacional. En una sociedad globalizada, las *señales* modulan las aptitudes y los comportamientos de los agentes, a la vez que generan expectativas que frecuentemente se ven autocumplidas. Sin embargo, no todo serían ventajas. Habría que reforzar los controles y la transparencia en la actuación de la Comisión, por ejemplo, a través del fortalecimiento del control del representante del Estado en el Consejo por parte de los Parlamentos nacionales (Werquin, 2018). La segunda opción, la no obligatoriedad de ratificación necesaria por parte de todos los Estados miembros, aportaría flexibilidad a la toma de decisiones en relación con estos tratados y también mejoraría el papel de la Unión Europea en el sistema comercial internacional.

Evidentemente, las alternativas mencionadas que se traducen en un nuevo reforzamiento del proceso de integración en lo comercial precisarían una nueva reforma de los Tratados. Y ya sabemos de la complejidad del asunto (además de qué podemos plantearnos si resultaría conveniente teniendo en cuenta el escenario que tenemos entre manos).

Por ello, probablemente, el presente —también parece que el inmediato futuro— viene protagonizado por una solución más posibilista consistente en separar los contenidos de estos acuerdos de tal forma que un tratado incluya

²¹ Por su parte, el *Informe de la Comisión de Asuntos Constitucionales del PE sobre posibles modificaciones y ajustes de la actual configuración institucional de la UE* (2014/2248, INI, ponente: Guy Verhofstadt) pide que se delimiten de manera clara las competencias de la Unión y los Estados miembros a propósito de la PCC.

únicamente la competencia exclusiva de la Unión y otro incluya las competencias conexas pero compartidas para las que se siguiera requiriendo —en la medida en que no entraran en juego las cláusulas de los arts. 3.2 y 216 TFUE— la ratificación de los Estados miembros para su aprobación. Así ha ocurrido con el Tratado entre la Unión Europea y Singapur (Recio San Emeterio, 2019); igualmente, la Comisión decidió proponer dos acuerdos independientes para regular las relaciones entre la UE y Vietnam (sobre el tema, Káiser Moreiras y Frutos Ibor, 2018: 117-118). En todo caso, esta solución más pragmática podría ser viable en el corto-medio plazo en espera de que se estabilizara la situación económica y política a nivel mundial o, al menos, hasta que se volviera a una senda más despejada en las relaciones económicas internacionales. Además, tal vez no pondría en peligro la imagen exterior de la UE en términos de una menor unidad; más bien al contrario, evidenciaría la capacidad de respuesta y la eficacia para resolver problemas de gestión por parte de las instituciones supranacionales. Sin embargo, esta solución *salomónica* para los acuerdos mixtos no está exenta de dificultades. Fundamentalmente, vinculadas con la posibilidad real de obtener el máximo rendimiento de los acuerdos comerciales mixtos aprovechando las economías de escala. Para ello, sería necesario que los acuerdos sectoriales que incorporan se complementen e interactúen para la consecución de los objetivos globales pretendidos. Si en su configuración e implementación no dependen de una misma autoridad, es posible que la coordinación no exista o no sea suficiente, confiando exclusivamente en el principio de *cooperación leal*. El resultado, de nuevo, sería un debilitamiento del poder de influencia efectivo de la Unión Europea a largo plazo.

IV. CONCLUSIONES

El proceso de integración europea ha venido caracterizado por la doble tarea de constituir y constitucionalizar, esto es, de profundizar y extender al alcance del programa de integración y de legitimarlo concretando la dimensión constitucional que late en el mismo (López Castillo, 2019: 39). Dichas modificaciones estructurales y constitucionales han sido consecuencia de distintas pulsiones internas y externas y, entre estas últimas, nos parece fundamental la de la globalización, que justificaría la necesidad que tienen los Estados, a través de la integración, de posicionarse convenientemente en ese escenario global. Esta doble tarea de constituir y constitucionalizar se ha producido también en el ámbito de la política comercial común.

Su nuevo diseño en el Tratado de Lisboa ha supuesto el cambio más importante desde que aquella echara a andar y ha venido motivado por un

contexto de creciente internacionalización que ha conducido a los Estados, quizá a su pesar a falta de otro tipo de respuestas, a autorrecortar sus posibilidades de intervenir en la negociación y celebración de los acuerdos comerciales, que ahora se canalizarán fundamentalmente a través de su intervención en el Consejo (como consecuencia de la ampliación del ámbito de la política comercial común). Asimismo, también han autorrecortado sus posibilidades de influencia a través de la generalización —con excepciones— de la regla de la mayoría cualificada para adoptar las decisiones en el seno del Consejo. Se trataba de acomodar la política comercial común al escenario multilateral y de garantizar que la Unión pudiera continuar desempeñando una posición estratégica en lo comercial en un escenario intensamente globalizado.

Este paso hacia delante en la integración comercial ha venido acompañado de un refuerzo del principio democrático. El papel que corresponde desempeñar al Parlamento Europeo resulta hoy decisivo en la celebración de los tratados comerciales, pero también es muy importante durante la fase previa de propuesta y negociación. A pesar de las críticas que todavía se pueden plantear al respecto, la intervención de la Eurocámara ha permitido introducir transparencia en un ámbito en el que tradicionalmente se había venido actuando con gran opacidad y de espaldas a la ciudadanía. En este sentido, no podemos compartir la opinión de aquellos autores que han sostenido que, con el Tratado de Lisboa, el objetivo ha sido bloquear la participación de los Estados miembros y sus ciudadanos en los procesos de aprobación de los acuerdos de libre comercio. Más bien, con Lisboa se ha tratado de fortalecer la posición de la Unión en el exterior y de canalizar la participación de los ciudadanos y de los Estados miembros a través de las instituciones europeas (Consejo y Parlamento Europeo) que, no olvidemos, disfrutaban de legitimidad democrática. El Parlamento Europeo es elegido por sufragio universal y los Gobiernos nacionales que integran el Consejo también tienen respaldo democrático. En todo caso, es cierto que no se han solucionado todos los problemas de déficit de legitimidad democrática de la Unión en este ámbito (inclinación a la opacidad en la negociación y celebración de este tipo de acuerdos y participación debilitada de los Parlamentos nacionales en el control que la actuación de sus respectivos Ejecutivos en la integración).

Ahora bien, aunque el Tratado de Lisboa concretó jurídicamente reformas idóneas para aproximarse a los objetivos mencionados, el contexto del comercio de la última década ha colocado a la Unión, de nuevo, en una situación de debilidad negociadora frente a los grandes bloques y socios comerciales. La creciente complejidad de las relaciones comerciales, la incorporación de nuevos temas al comercio, además de la propia crisis de la OMC, han permitido construir argumentos explicativos de lo que algunos internacionalistas denominan la «paradoja de la influencia» (Barbé, 2012):

se observa una incapacidad de la Unión Europea de *rentabilizar* las reformas emprendidas e incorporadas en el Tratado de Lisboa en su posición exterior, probablemente, porque esta última modificación de la política comercial común ha quedado «obsoleta para abordar los nuevos desafíos del comercio mundial» (Werquin, 2018: 145).

En nuestra opinión, los actuales procesos de celebración de los denominados tratados mixtos empeoran dicha situación (la ratificación por parte de todos los Estados miembros dificulta o frustra la agilidad de su celebración, con la consiguiente pérdida de credibilidad para la Unión como socio ante la comunidad internacional). De ahí seguramente la tendencia de la Comisión a no reconocer ningún tratado como mixto y de incluir todo lo posible en el ámbito de la política comercial común.

Pero la necesidad de construir una Unión influyente y creíble en la escena internacional no puede pasar por afrontar los inconvenientes que plantean los tratados mixtos a través de la inobservancia de la distribución de competencias entre el nivel europeo y el estatal. La respuesta no puede ser más eficacia a costa de menor legitimidad. Cuando la Comisión intenta negociar y celebrar de manera unilateral —en solitario— tratados mixtos, se está atentando contra la titularidad real del poder en clara contraposición con el principio democrático y el marco constitucional europeo.

Es decir, no resulta posible obviar dicho marco sin incurrir en deslegitimidad. Por ello hay que reflexionar sobre las diferentes propuestas doctrinales que, respetuosas con el marco constitucional europeo, se han formulado para afrontar la reciente problemática de los tratados mixtos. En el epígrafe anterior de este artículo nos referíamos a las tres posiciones doctrinales desarrolladas para responder a la problemática planteada por los tratados mixtos.

Aludíamos, en primer lugar, a un planteamiento inmovilista consistente en mantener el *statu quo* asumiendo los riesgos de diverso tipo inherentes a este tipo de acuerdos, y criticábamos y descartábamos de raíz esta opción que, en nuestra opinión, debilita a la Unión y a sus Estados miembros considerados individualmente en un contexto que no es otro que el de la globalización. Es preciso resolver lo que nos parece un problema como es el de que un Estado miembro, o su opinión pública, pueda impedir la celebración de un tratado comercial mixto. Nos parece que ni la Unión ni sus Estados miembros pueden permitirse dicha situación (en esta línea, Díez-Hochleitner, 2017: 405).

En segundo lugar, nos referíamos a la alternativa federalizante, que defiende una reforma de los Tratados destinada a reforzar de nuevo la posición de la Unión en dicho ámbito, bien a través de la ampliación del ámbito competencial de la política comercial común, que traería consigo una potencial reducción de la presencia de tratados mixtos, bien a través de la supresión

de la hoy necesaria unanimidad de la ratificación por parte de todos y cada uno de los Estados miembros en este tipo de acuerdos.

Y, finalmente, mencionábamos la vía posibilista o pragmática, que está llevando a la escisión de los contenidos negociados en dos tratados, uno puramente comercial y otro mixto, que también respeta el marco constitucional europeo y que es la que finalmente se ha impuesto.

Esta vía posibilista, desde un punto de vista económico, puede constituir un avance pragmático a corto plazo hasta que podamos afrontar una nueva modificación de los tratados, pero es una solución subóptima a medio y largo plazo. Y ello porque el potencial dinamizador de los tratados comerciales podría verse mermado como consecuencia de la segmentación de las normas y disposiciones que integran los acuerdos mixtos, no solo porque su eficacia depende en buena medida de la interacción conjunta de todos los aspectos que los integran (apertura comercial, liberalización de los mercados públicos, propiedad intelectual, cooperación reglamentaria o normativa en aspectos tales como los fitosanitarios, medioambientales y laborales), sino también porque la existencia de diferentes legislaciones nacionales en las materias que afectan al comercio supone postergar el perfeccionamiento y culminación definitiva del mercado único europeo. En cualquier caso, a pesar de estos inconvenientes, esta opción sigue presentándose para algunos autores como la única viable de forma inmediata y en el corto plazo, especialmente en estos momentos, cuando la crisis del COVID-19 ha traído consigo un reforzamiento de los Estados naciones y, probablemente, también de las reticencias para seguir transfiriendo competencias a las instituciones supranacionales.

Para otros, sin embargo, se trata de aprovechar esta crisis para reforzar la posición estratégica de la Unión en el escenario mundial, lo que supondría dar a la Unión un nuevo impulso federalizante. Nos adherimos a esta posición y nos disuade, especialmente, la propuesta de reforma de los tratados para limitar la necesaria ratificación de los tratados mixtos por parte de todos y cada uno de los Estados miembros.

La actual crisis, cuando todavía no nos habíamos recuperado de la anterior, exige adoptar acciones destinadas a proteger colectivamente a la Unión y a salvaguardar sus intereses geoestratégicos (Borrell Fontelles, 2020: 5), sin perder de vista, eso sí, el liderazgo que también la Unión debe ejercer para reformar las instituciones multilaterales y reinstaurar un sistema de gobernanza mundial. Al respecto, la acción comercial resulta absolutamente vital en la procura y satisfacción de estos intereses estratégicos para la Unión, pero para que pueda colmar con eficacia la satisfacción de dichos intereses debe resultar creíble y demostrar su capacidad de respuesta, especialmente cuando se trata de ofrecer soluciones integradas a las crisis y a los conflictos.

La Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea²², en la que se incluye la política comercial, menciona precisamente estos tres vectores *clave* para poder hablar de una acción exterior eficaz: credibilidad, capacidad de respuesta y soluciones a situaciones de crisis y conflictivas.

La credibilidad de la Unión dependerá fundamentalmente de su unidad interna, medida por su capacidad de fijar objetivos comunes y obtener logros compartidos, así como de la coherencia con la que se definen sus políticas y acciones con arreglo a sus valores fundacionales. La política comercial *ad extra* es uno de los ámbitos de la política exterior que puede contribuir decisivamente a hacer de la Unión un actor creíble y fuerte en el escenario internacional. Nos parece que la opción federalizante se presenta como una opción con mayor potencial transformador que la posibilista en relación con esta finalidad. Máxime si tenemos en cuenta que a menudo la existencia de reglamentaciones y mercados nacionales fragmentados ha sido aprovechada por parte de los competidores de la Unión Europea para dividirla y mantener con ello un *statu quo* que les beneficia, en el contexto de un orden multilateral en decadencia. Los casos de Estados Unidos y China ilustran esta realidad. El déficit comercial estadounidense ha sido utilizado como excusa por parte de la diplomacia de la primera potencia mundial para justificar el aislacionismo y la guerra comercial, al mismo tiempo que el progresivo deterioro de las instituciones multilaterales ha sido igualmente utilizado para la defensa de sus intereses geopolíticos y estratégicos, en un marco de creciente protagonismo económico y comercial de las potencias emergentes. El caso de China ilustra igualmente el vacío de poder que ha dejado la Unión Europea en el sistema internacional. Aprovechando la diversidad de intereses estratégicos nacionales y la fragmentación aludida en el ámbito comercial, el gigante asiático ha realizado en los últimos años cuantiosas inversiones directas en países europeos (Polonia, Grecia, Italia, Países Bajos), que lo posicionan de manera privilegiada en la comunidad internacional, a la vez que condiciona y limita la unidad europea para seguir avanzando en el proyecto de integración.

La capacidad de respuesta resulta fundamental en un orden mundial presidido por los cambios y la incertidumbre. La «previsible imprevisibilidad» enunciada en la Estrategia Global ha dado paso a una incertidumbre muy acentuada tras la pandemia, que requiere de respuestas rápidas, flexibles y coordinadas. Tampoco en este caso la opción posibilista ofrece las mayores

²² Esta estrategia, titulada «Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte», fue adoptada en 2015 y pretendía dotar a la Unión de una autonomía estratégica a partir de la asunción de un enfoque integrado de los conflictos y las crisis.

garantías para el éxito y aprovechamiento de la intensificación de las relaciones comerciales. En los próximos años se prevé que más de un 40 % de los intercambios comerciales de la Unión Europea con el resto del mundo deriven de la entrada en vigor paulatina de los acuerdos comerciales concluidos y en negociación (Hervé, 2020). La reforma de los tratados tendente a suprimir la necesidad de ratificación por parte de todos los Estados miembros permitiría aumentar la capacidad de respuesta europea y, por tanto, el liderazgo de la Unión Europea en el contexto internacional.

Bibliografía

- Barbé, E. (2012). La UE frente a la emergencia de un mundo posoccidental: en busca del prestigio perdido. The EU and the emergence of a post-Western world: in search of lost prestige. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, 100, 91-112.
- Bermejo García, R. y López-Jacoiste Díaz, E. (2008). La PCC de la UE y la OMC: su evolución y perspectivas de futuro tras el Tratado de Lisboa. En C. R. Fernández Liesa, C. M. Díaz Barrado, M. A. Alcoceba Gallego y A. Manero Salvador (dirs.). *El Tratado de Lisboa. Análisis y perspectivas* (pp. 255-310). Madrid: Dykinson.
- Beuttenmüller, S. L. (2010). Die Beteiligung des Europäischen Parlaments an der Gemeinsamen Handelspolitik nach dem Reformvertrag von Lissabon. En M. Bungenberg, J. Griebel y S. Hindelang (eds.). *Internationaler Investitionsschutz und Europarecht. Studien um Internationalen Investitionsrecht* (pp. 106-147). Baden-Baden: Nomos. Disponible en: <https://doi.org/10.5771/9783845226576-231>.
- Bings, S. L. (2014). *Neuordnung der Aussenhandelskompetenzen der Europäischen Union durch den Reformvertrag von Lissabon. Mit Fokus auf ausländische Direktinvestitionen und Handelsaspekte des geistigen Eigentums*. Baden-Baden: Nomos. Disponible en: <https://doi.org/10.5771/9783845251844>.
- Borrell Fontelles, J. (2020). El mundo del mañana ya está aquí... *Real Instituto Elcano. Estudios internacionales y estratégicos*, 4-5-2020. Disponible en: <https://bit.ly/3qtDznA>.
- Brok, E. (2010). Die neue Macht des Europäischen Parlaments nach Lissabon im Bereich der gemeinsamen Handelspolitik, *Integration*, 3, 32-56. Disponible en: <https://doi.org/10.5771/0720-5120-2010-3-209>.
- Cebada Romero, A. (2004). Análisis de la reciente práctica convencional de la Unión Europea. Cambios introducidos en el procedimiento convencional por el Tratado constitucional de la UE. *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, 233, 3-17.
- Díez-Hochleitner, J. (2017). La nueva política comercial de la Unión Europea desborda el marco de sus competencias. Comentarios preliminares al Dictamen 2/15, del TJUE. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 57, 403-429. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.57.01>.
- Esteve García, F. (2005). Las competencias externas de la Unión Europea: ¿hacia una política exterior común? En F. Esteve y M. Pi (eds.). *La proyección exterior de la Unión Europea en el Tratado Constitucional, ¿mejora o maquillaje?* (pp. 49-88). Barcelona: CIDOB.

- Esteve García, F. (2008). Alcance de las competencias externas de la Unión Europea en el Tratado de Lisboa. *Revista General de Derecho Europeo*, 16, 15-48.
- Fabra Zamora, J. L. y Guevara Espitia, L. S. (2018). El Acuerdo integral sobre Economía y Comercio (CETA). En J. L. García Guerrero y M. L. Martínez Alarcón (dirs.). *Constitucionalizando la globalización* (vol. I, pp. 501-548). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Fernández Rozas, J. C. (2019). Permanencia y expansión del bilateralismo: Los acuerdos comerciales de nueva generación entre la Unión Europea y terceros países. *La Ley. Unión Europea*, 68, 1-59.
- García de Quevedo Ruiz, J. C. (2009). Implicaciones del Tratado de Lisboa sobre política comercial comunitaria. *ICE: Revista de Economía*, 851, 77-95.
- García Guerrero, J. L. (2018). Constitucionalizando la globalización. En J. L. García Guerrero y M. L. Martínez Alarcón (dirs.). *Constitucionalizando la globalización* (vol. I, pp. 71-136). Valencia: Tirant lo Blanch.
- González Alonso, L. N. (2000). Política comercial y relaciones exteriores de la UE. En M. López Escudero y J. Martín y Pérez de Nanclares (coords.). *Derecho comunitario material* (pp. 412-425). Madrid: McGraw Hill.
- Guamán Hernández, A. (2015). *TTIP: El asalto de las multinacionales a la democracia*. Madrid: Akal.
- Guamán Hernández, A. (2016). La política comercial de la UE y su impacto en los derechos laborales: una aproximación a los posibles efectos de la firma del TTIP y del CETA. *Lex Social: Revista de los Derechos Sociales*, 2, 123-144.
- Guamán Hernández, A. y Conesa de Lara, J. (2016). *El CETA al descubierto: las consecuencias del Tratado entre la UE y Canadá sobre los derechos sociales*. Albacete: Bomarzo.
- Hervé, A. (2020). *L'Union européenne et son modèle de régulation des relations commerciales internationales*. Policy Paper, 554. Fondation Robert Schuman. Disponible en: <https://bit.ly/3islinI>.
- Hinojosa Martínez, L. M. (2015). El alcance de la competencia exterior europea en materia de inversiones. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 52, 871-907. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.52.02>.
- Iruretagoiena Agirrezabalaga, Í. (2017). Por fin un poco de luz en el farragoso debate competencial en el marco de los nuevos tratados de comercio e inversión de la Unión Europea. Dictamen 2/15 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. *La Ley. Unión Europea*, 50, 32-65.
- Jiménez Alemán, Á. A. (2019). El constitucionalismo global: ¿neologismo necesario o mera cacofonía? *Revista Española de Derecho Constitucional*, 117, 139-166. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.117.05>.
- Káiser Moreiras, J. L. y Frutos Ibor, R. (2018). La política comercial europea. *El Futuro de la Unión Europea*, 903, 111-126. Disponible en: <https://doi.org/10.32796/ice.2018.903.6658>.
- López Castillo, A. (dir.) (2019). *La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Diez años de jurisprudencia*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Manero Salvador, A. (2018). *Los Tratados de Libre Comercio de Estados Unidos y de la Unión Europea*. Barcelona: Bosch. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/j.ctvr33cq8>.
- Martínez Alarcón, M. L. y García Guerrero, J. L. (2018). El Parlamento Europeo. En A. López Castillo (dir.). *Instituciones y derecho de la Unión Europea. Volumen I: Instituciones de la Unión Europea* (pp. 455-558). Valencia: Tirant lo Blanch.

- Meix Cereceda, P. (2018). La unidad económica y monetaria supraestatal. En J. L. García Guerrero y M. L. Martínez Alarcón (dirs.). *Constitucionalizando la globalización* (vol. I, pp. 251-277). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Nicoll, W. (1986). Les procédures Luns/Westerterp pour l'information du Parlement européen. *Revue du Marché Commun*, 29, 475-485.
- Portero Sánchez, L. M. (2017). La política comercial de la Unión Europea: fundamentos y perspectivas. En M. Ortega Gómez (ed.). *Las políticas de la Unión Europea en el siglo XXI* (pp. 589-626). Barcelona: Bosch. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/j.ctvr33bnv.22>.
- Recio San Emeterio, S. (2019). El arbitraje de inversiones entre la Unión Europea y Singapur: ¿del arbitraje de diferencias Estado-inversor a un sistema de tribunales e inversiones? *Estudios de Deusto*, 67 (1), 353-383. Disponible en: [https://doi.org/10.18543/ed-67\(1\)-2019pp353-383](https://doi.org/10.18543/ed-67(1)-2019pp353-383).
- Segura Serrano, A. (2017). Renovación y crisis de la política comercial común de la Unión Europea: el Dictamen 2/2015. *Revista General de Derecho Europeo*, 43, 63-95.
- Werquin, J. B. (2018). Los acuerdos mixtos celebrados por la Unión Europea: problemas y soluciones en cuanto a la participación de los Estados miembros en acuerdos de libre comercio. *Ars Iuris Salmanticensis*, 6, 139-167.