

# COMENTARIOS AL TRATADO DE LISBOA

Carlos Francisco Molina del Pozo



eBook en [www.colex.es](http://www.colex.es)





# COMENTARIOS AL TRATADO DE LISBOA

**Carlos Francisco Molina del Pozo**

Catedrático de Derecho Administrativo  
Catedrático Jean Monnet «ad personam» de Derecho de la Unión Europea  
Presidente del Instituto Eurolatinoamericano de  
Estudios para la Integración (IELEPI)

COLEX 2024

Copyright © 2024

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

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

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

© Carlos Francisco Molina del Pozo

© Editorial Colex, S. L.  
Calle Costa Rica, número 5, 3.º B (local comercial)  
A Coruña, C. P. 15004  
[info@colex.es](mailto:info@colex.es)  
[www.colex.es](http://www.colex.es)

I. S. B. N.: 978-84-1194-392-5  
Depósito legal: C 442-2024

# SUMARIO

<b>AGRADECIMIENTOS</b> .....	15
------------------------------	----

## PREÁMBULO

### EL TRATADO DE LA UNIÓN FIRMADO EN MAASTRICHT

1. LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA .....	23
1.1. Moneda única «EURO» y creación de un Banco Central .....	23
1.2. La convergencia económica .....	24
1.3. Regímenes especiales para el Reino Unido y Dinamarca .....	25
2. LA DIMENSIÓN SOCIAL. POLÍTICA DEL MERCADO DE TRABAJO .....	26
3. FONDO DE COHESIÓN .....	27
4. POLÍTICA DE MEDIO AMBIENTE .....	28
5. EDUCACIÓN, PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES Y CULTURA .....	29
6. POLÍTICA DE EXTERIOR Y DE SEGURIDAD .....	29
7. DERECHO DE ASILO, POLÍTICA DE INMIGRACIÓN Y COOPERACIÓN POLICIAL .....	30
8. CIUDADANÍA DE LA UNIÓN .....	31
9. PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD .....	31
10. PAPEL DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA .....	32
11. LA REFORMA INSTITUCIONAL EN EL TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA FIRMADO EN MAASTRICHT .....	32
11.1. El Parlamento Europeo .....	33
11.1.1. Ampliación de las funciones legislativas .....	33
11.1.2. Otras nuevas atribuciones del Parlamento .....	35
11.2. La Comisión .....	36
11.3. El Tribunal de Justicia .....	36
11.4. El Tribunal de Cuentas .....	37
11.5. El Comité de las Regiones .....	37

**EL TRATADO DE ÁMSTERDAM**

1. INTRODUCCIÓN .....	45
2. DEBATE PREVIO A LA CONFERENCIA INTERGUBERNAMENTAL DE 1996 ..	46
3. LA CONFERENCIA INTERGUBERNAMENTAL DE 1996 .....	46
4. LAS REFORMAS OPERADAS EN LOS TRATADOS .....	48
4.1. Las reformas en el ámbito institucional .....	48
5. COLOFÓN .....	52

**EL TRATADO DE NIZA**

1. INTRODUCCIÓN .....	53
2. EL CONSEJO EUROPEO DE COLONIA .....	53
3. CONSEJO DE HELSINKI .....	53
4. LA INTERGUBERNAMENTAL DE 2000: CUESTIONES INSTITUCIONALES ..	54
4.1. El Parlamento Europeo .....	54
4.1.1. Composición .....	55
4.1.2. Otras modificaciones .....	55
4.2. La Comisión Europea .....	56
4.2.1. Composición .....	56
4.2.2. Nombramiento .....	56
4.2.3. Refuerzo de los poderes del Presidente .....	57
4.3. El Consejo de la Unión .....	57
4.3.1. Proceso de toma de decisiones .....	57
4.4. Tribunal de Justicia .....	58
4.4.1. Composición .....	58
4.4.2. Reparto de competencias entre el Tribunal de Justicia y el Tri- bunal de Primera Instancia .....	59
4.4.3. Las Salas jurisdiccionales .....	60
4.4.4. Patente comunitaria .....	60
4.4.5. Tribunal de Cuentas .....	60
4.4.6. Banco Central Europeo y Banco Europeo de Inversiones .....	60
4.4.7. Comité Económico y Social y Comité de las Regiones .....	61
5. LA DECLARACIÓN DE LAEKEN .....	61
6. LA CONVENCIÓN EUROPEA .....	62
7. LOGROS DEL TRATADO .....	62

**TRATADO POR EL QUE SE ESTABLECE UNA CONSTITUCIÓN PARA EUROPA**

1. INTRODUCCIÓN .....	65
2. LA CONFERENCIA INTERGUBERNAMENTAL Y EL PROYECTO DE CONS- TITUCIÓN .....	66

## SUMARIO

3. NOVEDADES DEL TRATADO CONSTITUCIONAL PARA EUROPA . . . . .	67
3.1. Naturaleza . . . . .	67
3.2. Simplificación de los Tratados . . . . .	68
3.3. Desaparición de la Comunidad Europea . . . . .	68
3.4. Presidente de la Unión . . . . .	68
3.5. Ministro Europeo de Asuntos Exteriores . . . . .	68
3.6. Menos comisarios que países . . . . .	69
3.7. Mayor número de parlamentarios europeos . . . . .	69
3.8. El procedimiento de codecisión . . . . .	69
3.9. Nuevo sistema de voto en el Consejo . . . . .	69
3.10. Reducción del derecho de veto . . . . .	70
3.11. Carta de Derechos Fundamentales . . . . .	70
4. LA NO RATIFICACIÓN EN FRANCIA Y PAÍSES BAJOS . . . . .	70

## TRATADO DE LISBOA

1. INTRODUCCIÓN . . . . .	73
2. CONFERENCIA INTERGUBERNAMENTAL DE 2007 . . . . .	74
3. REFORMAR LAS INSTITUCIONES, UNA IDEA ANTIGUA . . . . .	74
4. RELATO DETALLADO DE LAS NOVEDADES MÁS DESTACABLES INTRO- DUCIDAS POR EL TRATADO DE LISBOA (TUE Y TFUE) . . . . .	76
4.1. El Parlamento Europeo . . . . .	76
4.2. El Consejo . . . . .	78
4.3. La Comisión . . . . .	79
4.4. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea . . . . .	80
4.5. Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y de Política de Seguridad . . . . .	81
4.6. Otras instituciones y órganos . . . . .	82
5. COMPARACIÓN CON EL TRATADO CONSTITUCIONAL . . . . .	83
6. COLOFÓN . . . . .	84
7. PERSPECTIVAS DE FUTURO EN LA UNIÓN EUROPEA . . . . .	85
7.1. La salida de Reino Unido de la Unión Europea (BREXIT) . . . . .	85
7.2. La crisis sanitaria de la COVID-19 . . . . .	86
7.3. El Pacto Verde: la lucha europea contra el cambio climático . . . . .	87
7.4. La transición digital . . . . .	88
7.5. La guerra de Ucrania . . . . .	89
7.6. La necesidad de evolución del modelo de integración europea . . . . .	91

**TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA**

Tratado de la Unión Europea . . . . .	93
---------------------------------------	----

**TRATADO DE FUNCIONAMIENTO  
DE LA UNIÓN EUROPEA**

Tratado de funcionamiento de la Unión Europea . . . . .	143
---	-----

**CARTA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES  
DE LA UNIÓN EUROPEA**

Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea . . . . .	343
---	-----

**PROTOCOLOS Y DECLARACIONES**

Protocolo (n.º 1) sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea . . . . .	357
Protocolo (n.º 2) sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad . . . . .	361
Protocolo (n.º 3) sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea . . . . .	365
Protocolo (n.º 4) sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo . . . . .	381
Protocolo (n.º 5) sobre los Estatutos del Banco Europeo de Inversiones . . . . .	397
Protocolo (n.º 6) sobre la fijación de las sedes de las instituciones y de determinados órganos, organismos y servicios de la Unión Europea . . . . .	407
Protocolo (n.º 7) sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea . . . . .	409
Protocolo (n.º 8) sobre el apartado 2 del artículo 6 del tratado de la unión Europea relativo a la adhesión de la Unión al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales . . . . .	415
Protocolo (n.º 9) sobre la decisión del consejo relativa a la aplicación del apartado 4 del artículo 16 del Tratado de la Unión Europea y del apartado 2 del artículo 238 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, entre el 1 de noviembre de 2014 y el 31 de marzo de 2017, por una parte, y a partir del 1 de abril de 2017, por otra . . . . .	417
Protocolo (n.º 10) sobre la cooperación estructurada permanente establecida por el artículo 42 del Tratado de la Unión Europea . . . . .	419

## SUMARIO

Protocolo (n.º 11) sobre el artículo 42 del Tratado de la Unión Europea . . . . .	423
Protocolo (n.º 12) sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo . .	425
Protocolo (n.º 13) sobre los criterios de convergencia . . . . .	427
Protocolo (n.º 14) sobre el Eurogrupo . . . . .	429
Protocolo (n.º 15) sobre determinadas disposiciones relativas al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte . . . . .	431
Protocolo (n.º 16) sobre determinadas disposiciones relativas a Dinamarca . . .	433
Protocolo (n.º 17) sobre Dinamarca . . . . .	435
Protocolo (n.º 18) sobre Francia . . . . .	437
Protocolo (n.º 19) sobre el Acervo de Schengen integrado en el marco de la Unión Europea. . . . .	439
Protocolo (n.º 20) sobre la aplicación de determinados aspectos del artículo 26 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea al Reino Unido y a Irlanda . . . . .	443
Protocolo (n.º 21) sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda . . . . .	445
Protocolo (n.º 22) sobre la posición de Dinamarca. . . . .	449
Protocolo (n.º 23) sobre las relaciones exteriores de los estados miembros con respecto al cruce de fronteras exteriores . . . . .	455
Protocolo (n.º 24) sobre asilo a nacionales de los estados miembros de la Unión Europea. . . . .	457
Protocolo (n.º 25) sobre el ejercicio de las competencias compartidas. . . . .	459
Protocolo (n.º 26) sobre los servicios de interés general . . . . .	461
Protocolo (n.º 27) sobre mercado interior y competencia . . . . .	463
Protocolo (n.º 28) sobre la cohesión económica, social y territorial. . . . .	465
Protocolo (n.º 29) sobre el sistema de radiodifusión pública de los estados miembros . . . . .	467
Protocolo (n.º 30) sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea a Polonia y al Reino Unido. . . . .	469
Protocolo (n.º 31) sobre las importaciones en la Unión Europea de productos petrolíferos refinados en las Antillas Neerlandesas . . . . .	471
Protocolo (n.º 32) relativo a determinadas disposiciones sobre adquisición de bienes inmuebles en dinamarca . . . . .	475
Protocolo (n.º 33) sobre el artículo 157 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. . . . .	477
Protocolo (n.º 34) sobre el régimen especial aplicable a Groenlandia . . . . .	479
Protocolo (n.º 35) sobre el artículo 40.3.3 de la Constitución Irlandesa . . . . .	481
Protocolo (n.º 36) sobre las disposiciones transitorias. . . . .	483
Protocolo (n.º 37) sobre las consecuencias financieras de la expiración del Tratado CECA y el Fondo de Investigación del Carbón y del Acero. . . . .	489

## SUMARIO

Lista prevista en el artículo 38 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea . . . . .	493
Países y territorios de ultramar a los que se aplicarán las disposiciones de la cuarta parte del Tratado de Funcionamiento de la Unión europea . . . . .	497
Declaraciones anejas al acta final de la Conferencia Intergubernamental que ha adoptado el Tratado de Lisboa. Firmado el 13 de diciembre de 2007. . . . .	499

### **TABLAS DE CORRESPONDENCIA**

Tablas de correspondencia . . . . .	517
-------------------------------------	-----

### **CÓDIGOS QR**

Códigos QR . . . . .	545
----------------------	-----

## **AGRADECIMIENTOS**

El autor quiere dejar constancia de su agradecimiento a las siguientes personas: Lucía Flores Viera, María Manrique Martínez y Álvaro Ortiz, que realizaron tareas iniciales. Además, de forma destacada, el autor reconoce el trabajo de Raquel Nehama Pérez, Laura Moffa Marte y Nuria Puentes Ruiz, así como su inestimable apoyo en la preparación de esta obra. Todos ellos, colaboradores de mi Cátedra Jean Monnet *ad personam* de Derecho de la Unión Europea de la Universidad de Alcalá.



# PREÁMBULO

---



## **EL TRATADO DE LA UNIÓN FIRMADO EN MAASTRICHT**

La Unión Europea ha sido construida en base a dos ideas interrelacionadas. La primera idea es el ideal político de que las guerras provocadas por el nacionalismo del Estado quedarían superadas por un acercamiento hacia la unión entre los antiguos contendientes; esta unión se basaría en la segunda idea, constituida por un imperativo económico: con la constatación de que las naciones de Europa hubieran tocado techo en su desarrollo como economías independientes.

El proyecto de crear un Mercado Único en 1993 no es más que el resultado de la suma de ambos principios, al que hay que añadir la irrupción en los dos últimos años de nuevas realidades en la situación de la Unión.

El fin de la Guerra Fría significaba que la Comunidad no podía limitar por más tiempo su campo de acción en la Europa Occidental: los que fueron considerados países neutrales eran ahora partidarios de la entrada en la UE, mientras que los países de la Europa del Este aparecían como miembros potenciales en un futuro próximo. El orden mundial existente desde la Segunda Guerra Mundial se había derrumbado, y si a ello añadimos la reunificación alemana, el resultado es que el proceso de la Unión Europea aparece cada vez más deseable pero también más complejo y preocupante.

La paradoja sugiere que el objetivo de la Unión Europea no puede ser, por el momento, el de constituir un superestado europeo. La dirección adoptada tiene como aspiración el logro de una unión de Estados soberanos, integración según fórmulas nuevas y con matices propios y exclusivos que entrañan diferencias mayores o menores, según los ámbitos de actuación, respecto a los modelos tradicionalmente conocidos tales como los federales y los confederales.

El Tratado de Maastricht sigue la estela del Acta Única Europea, que llevó a cabo la reforma más importante experimentada por el Tratado de Roma de 1957, y creó la Cooperación Política Europea, embrión de la Política Exterior Común. En lo material supuso un paso cualitativamente nuevo. Introdujo el voto por mayoría cualificada en el Consejo de Ministros —una revolución

innovadora para permitir el objetivo del Mercado Interior Único— extiende el número de políticas comunes, tales como la de Investigación, Desarrollo y la de Medio Ambiente, etc.

El éxito del Mercado Único y del Acta Única Europea abrió el camino para que la Comunidad sentara las bases de una Unión Económica y Monetaria, así como de una unión política. La creación de una moneda única es el atributo necesario para un mercado interior sin problemas de funcionamiento.

Ya en 1988, el Consejo Europeo comenzó los preparativos para la elaboración de un nuevo Tratado sobre la Unión Económica y Monetaria. Se acordó la celebración de una Conferencia Intergubernamental especial para comenzar los trabajos del nuevo Tratado en diciembre de 1990.

El tema de la unión política también era sumamente importante. A pesar de que el Acta Única aumentó los poderes del Parlamento Europeo, éste todavía poseía una función meramente consultiva. Con el Mercado Único y la transferencia de más competencias desde los gobiernos y parlamentos nacionales a Bruselas el déficit democrático aumentaba.

Al mismo tiempo, el final de la guerra fría, la unificación alemana y el colapso del comunismo en Europa del Este incrementaban las responsabilidades exteriores de la Comunidad.

En consecuencia, los jefes de Estado y de Gobierno de la por entonces Comunidad decidieron en Dublín, en junio de 1990, que, paralelamente a la Conferencia Intergubernamental para crear la Unión Económica y Monetaria, se celebrara una segunda Conferencia con objeto de establecer una Unión Política. De estas dos Conferencias Intergubernamentales, que se iniciaron en Roma en el mes de diciembre de 1990, nace el Tratado de Maastricht, cuyo objetivo es dar un paso más en la creación de la Unión Europea.

El tratado fue firmado el 7 de febrero de 1992 por los ministros de Asuntos Exteriores de los por entonces doce países comunitarios, tras el acuerdo alcanzado por los Jefes de Estado y de Gobierno de la Cumbre celebrada en la ciudad holandesa de Maastricht del 9 al 11 de diciembre de 1991.

La estructura del mismo es bastante compleja, ya que es el resultado de dos Conferencias Intergubernamentales: una sobre la Unión Política y otra sobre la Unión Económica y Monetaria. Ambas iniciaron sus trabajos de forma simultánea el 14 de diciembre de 1990 en Roma. La falta del necesario consenso político para integrar la Política Exterior y de Seguridad Común y la cooperación judicial dentro del marco comunitario, explica esta complejidad. Por esta razón el único compromiso posible consistió en basar el Tratado en tres pilares:

Los Títulos II, III y IV del Tratado regulaban la Comunidad Europea. El primer cambio simbólico se refiere a la desaparición del adjetivo «económica» (Título II, artículo G): significa la ampliación de un concepto de organización exclusivamente económica a una concepción más amplia, se pasa a ser

una Comunidad basada en el ciudadano y no en el trabajador. La puesta en marcha de la Unión Económica y Monetaria supone el salto cualitativo más importante del Tratado, ya que implica la creación de una moneda única y la gestión centralizada de la política monetaria.

Aunque las competencias de la Unión habían sido modificadas y ampliadas, la importancia del Tratado se refleja primordialmente en la nueva dinámica de la construcción europea que se establece.

El segundo pilar se define en las disposiciones del Título V y se refiere a la Política Exterior y de Seguridad Común (en adelante PESC), que en definitiva no son más que una profundización, por tanto, del carácter intergubernamental del detrimento de la supranacionalidad representada por la Comunidad.

El tercer pilar, que aparece regulado en el Título VI del Tratado, se refiere a la Cooperación Judicial y a los Asuntos Internos. Es también una manifestación del carácter intergubernamental y recoge aquellos temas que hacen referencia a la política de asilo, de inmigración, la lucha contra el tráfico de drogas, la cooperación judicial en materia civil y penal, la cooperación aduanera y policial etc., y que antes eran tratados en diferentes ámbitos intergubernamentales (Grupo de Trevi, Acuerdo de Schengen, Grupo *ad hoc* para la Inmigración, etc).

Abundando en el carácter complejo del Tratado, el Acuerdo Social aprobado por once países se encuentra fuera del mismo, pero utiliza las instituciones de la Unión. En lo que respecta a la PESC y a la Cooperación Policial, el Tribunal de Justicia de la Comunidad no era competente.

En el ámbito institucional fue sin duda, el Parlamento Europeo la institución que vio más acrecentadas sus competencias: en primer lugar, con la introducción del procedimiento de codecisión que atribuye al Parlamento el poder de rechazar de forma definitiva una norma, en el supuesto de que no se tuvieran lo suficientemente en cuenta sus aportaciones; en segundo lugar, con la capacidad del Parlamento de pedir a la Comisión que le presente propuestas legislativas, con lo que adquiere un cierto poder de iniciativa legislativa, aunque sea por vía indirecta; y de control político, toda vez que el mandato de la Comisión se corresponderá con los cinco años de legislatura y el Parlamento deberá dar su dictamen favorable al nombramiento del Presidente y de los miembros de la Comisión.

En cuanto al sistema de la decisión, el voto por mayoría cualificada es uno de los mecanismos más característicos de la Unión Europea, ya que ha permitido la construcción del mercado único y la política de cohesión económica y social. Sin embargo, la unanimidad persiste en algunos ámbitos tales como la adhesión de nuevos Estados miembros, el derecho de establecimiento, la armonización fiscal, la PESC o la política en materia de cooperación judicial y asuntos del interior. La mayoría cualificada requiere la adjudicación de un número de votos a cada país a través de una ponderación en función de la

población. Sin embargo, se producen determinados desequilibrios como la sobrerrepresentación de Luxemburgo y la infrarrepresentación de Alemania. Aún los países pequeños son los que están más sobrerrepresentados.

El debate planteado por España, con el apoyo del Reino Unido e Italia, escondía el problema de que cierto número de Estados miembros venían reclamando la necesidad de una reforma institucional de la Unión antes de admitir a cuatro Estados nuevos como miembros de la Unión, con el argumento de que los métodos de trabajo y decisión con 16 socios serían los mismos que en los tiempos en que la Comunidad estaba formada por seis. Sin embargo, en el Consejo Europeo de Lisboa de junio de 1992 se decidió ampliar sin reformas. España que se había beneficiado de la entonces minoría de bloqueo mediterránea (España —8 votos—, Francia o Italia —10 votos— y Grecia —5 votos— con un total de 23 votos frente a los 76 votos totales y 54 para llegar a la mayoría cualificada) frente a un aumento de 14 votos (los 4 de Suecia y Austria y los 3 de Finlandia y Noruega) que sumados a los 76 anteriores resultarían 90, con lo que la mayoría cualificada se alcanzaría con 74 votos y para la minoría de bloqueo se necesitarían 27 votos.

La importancia en la escena política europea de las entidades regionales fue destacada y reflejada en el Tratado de la Unión con la creación del Comité de las Regiones. Asimismo, el peso creciente que reviste la solidaridad en la Europa comunitaria tiene su reconocimiento en los acuerdos alcanzados en Maastricht con la creación del Fondo de Cohesión, destinado a asegurar una más justa redistribución del presupuesto comunitario a través de las transferencias hacia los países menos prósperos que se destinarían a infraestructuras de transportes y a la protección del medio ambiente.

Por último, la introducción del concepto de ciudadanía europea vino a representar un importante salto cualitativo en el campo de los derechos.

En base a lo antecedente, consideremos llegado el momento de pasar a exponer, siquiera brevemente, los cambios más significativos que viene a introducir el Tratado de la Unión, en relación con los textos originarios que modifica. De esta manera, entendemos que el lector se encontrará en mejor situación de hacer frente al contenido del articulado y a los comentarios que formulamos en el Texto refundido de los Tratados.

El Tratado de la Unión Europea ha rebasado las líneas marcadas en el Acta Única, pero lo ha hecho en un momento de recesión económica, lo que sirvió para contribuir a su difícil adaptación por los sectores menos proclives a que la Unión desarrollase políticas de intervención.

El Tratado llegó también en un momento en que se prefiguraba la más importante ampliación de la Unión, esta vez hacia el Norte y hacia los países más ricos del Continente: Suecia, Austria, Finlandia, Noruega. Finalmente, Noruega no se adhirió a la Unión.

La pérdida de la «e» de «económica» en las siglas hasta ese momento utilizadas para denominar a la Comunidad Económica Europea (CEE), que

se transforma, según el Tratado de Maastricht, en Comunidad Europea (CE) (Título II, artículo G), significa la ampliación de un concepto de organización exclusivamente económico a una concepción política más amplia y más ambiciosa en sus objetivos.

Hasta aquel momento, los esfuerzos comunitarios se habían realizado en el ámbito económico. Desde sus inicios como Comunidad Europea del Carbón y del Acero, pasando por el Mercado Común, se llega al compromiso de establecer un mercado único entre los doce países miembros de la Comunidad de entonces. Este compromiso significa la libre circulación de los factores de producción en todo el territorio comunitario. Los Estados miembros habían tenido que modificar e introducir nuevas normas para abolir todo tipo de trabas y restricciones a la libre circulación, aplicando todo el ordenamiento comunitario, tanto originario como derivado. El nuevo Tratado parte, por tanto, de la existencia de este Mercado Común, imperfecto, introduciendo cambios sustanciales para transformarlo en un Espacio Común.

## **1. LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA**

### **1.1. Moneda única «EURO» y creación de un Banco Central**

La UEM se llevará a cabo en tres etapas: la primera comenzó el 1 de julio de 1990, coincidiendo con la libertad de circulación de capitales en el gran espacio europeo. La segunda fase se inició el 1 de enero de 1994 mediante una cooperación cada vez más estrecha entre los Estados miembros sobre los problemas de economía y de moneda. Se pone en marcha esta segunda fase de creación del Instituto Monetario Europeo (IME), reforzando la cooperación de los bancos centrales, coordinando las políticas monetarias con el fin de conseguir estabilidad de los precios. Durante esta segunda etapa, el Consejo, de acuerdo con la Comisión, adoptaría una recomendación por mayoría cualificada respecto a las líneas de la política económica a seguir y realizaría un seguimiento del grado de aplicación en los diferentes países, pudiendo llevar a cabo recomendaciones en su defecto.

Si la fecha de la tercera fase de la UEM no se hubiere fijado antes de 1997, esta tercera fase se iniciará, como muy tarde, el 1 de enero de 1999 (apartado 2 y 4 del artículo 109 J TUE versión Maastricht). A tal efecto, los Jefes de Estado y de Gobierno confirmaban, antes del 1 de julio de 1998 y por mayoría cualificada, qué países de la Unión reunían las condiciones para la introducción de la moneda única.

El otoño de 1998 se estableció como periodo límite para crear un Banco Central Europeo. Coincidiendo con la apertura de la tercera fase de la UEM, el Consejo de Ministros adoptará «los tipos de conversión a los que quedarían

irrevocablemente fijadas las monedas respectivas de los Estados miembros y el tipo de intereses irrevocablemente fijo al cual el euro sustituirá a dichas monedas y el ecu se convertirá en una moneda en sentido propio» (antiguo apartado 4 del artículo 109 L).

El Banco Central Europeo y los bancos centrales nacionales no podrán recibir instrucciones ni de los Gobiernos de los Estados miembros, ni de las instituciones comunitarias, ni de ningún otro organismo (antiguo artículo 107).

En resumen, las implicaciones fundamentales de la UEM son: en primer lugar, la utilización del euro como moneda única, lo que, unido al establecimiento de un tipo de cambio fijo del ecu, suponía la eliminación de toda política de tipo de cambio, ya muy restringida a mediados de los años noventa con el funcionamiento de tipos de cambio del Sistema Monetario Europeo. Este punto es más difícil de aceptar para los ciudadanos de algunos países muy afectados a su moneda tradicional, por ejemplo, la libra inglesa o el marco alemán, pero para otros países suponía una garantía contra el predominio del marco alemán en el sistema.

Según las conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague de junio de 1993, una moneda única consolidaría el mercado interior, permitiendo una competencia leal y fructífera, aumentará el atractivo de las inversiones comunitarias y extracomunitarias y, de forma general, estimularía el ahorro necesario para financiar los grandes proyectos de infraestructura y permitirá influir positivamente en el sistema monetario internacional, generando mayor estabilidad y poniendo coto a la especulación, siendo necesario para ello recobrar el camino de la convergencia que permitiría elevar el Índice de crecimiento y la creación de empleo en la Unión y conciliar la construcción europea con las aspiraciones de los ciudadanos resaltando las ventajas que derivarían del desarrollo de la Unión. Asimismo, el Consejo Europeo de Bruselas celebrado en octubre de 1993, reiteró el objetivo de la creación de una unión económica y monetaria en los plazos previstos por el Tratado.

Otro momento fundamental fue la creación del Banco Central Europeo (BCE), controlado por los gobernadores de los bancos centrales nacionales, independiente de las autoridades económicas y responsable de la política monetaria de la Unión. Este punto afecta menos a los ciudadanos, pero encuentra la oposición entre los políticos por la pérdida de poder que significa.

## **1.2. La convergencia económica**

La existencia de una moneda común fue la condición para que las monedas de los países de la Unión pudieran fijarse respectivamente en función de las demás. Para que se instituya el euro fue preciso que las economías de los países de la Unión se aproximaran en sus niveles de inflación, déficit público, deuda pública, tipos de interés..., hasta coincidir en un punto con-

vergente. Este proceso es lo que se denomina «convergencia económica». Se establecieron ciertos criterios que cada Estado miembro debía cumplir para participar en la tercera fase de la UEM, con la fijación definitiva de los tipos de cambio. Dichos criterios se basaban en la estabilidad en los precios, el control del déficit de los presupuestos públicos, la estabilidad de las cotizaciones de las monedas y el nivel de los tipos de interés.

Todo ello se precisa en un Protocolo del Tratado que, como establece el artículo 239 CEE, surte los mismos efectos jurídicos que el Tratado propiamente dicho.

En lo que respecta a España, la evolución de los criterios de convergencia llegó a ser posible. Con anterioridad al año 1997 la Comisión realizó sus informes definitivos sobre el grado de convergencia de la economía española a los parámetros de la Unión. Por lo tanto, si se conseguía el logro de formar parte del grupo de países que inician la tercera fase, se obtendrían los beneficios de pertenecer a un grupo de Estados con crecimiento estable, de funcionamiento más eficiente, con ganancias de productividad y reducciones de los costes de transacción. La exclusión de España de este grupo de países significaría no obtener los beneficios, al tiempo que se soportarían los inconvenientes de tener que competir en condiciones cada vez más desfavorables en un mercado abierto. Pero incluso, se pensaba entonces que, si fracasa el propósito de Maastricht y no se llegase a conseguir la Unión Monetaria, España tendría que ajustar sus costes y desequilibrios para poder mantener un crecimiento en su producción y en su renta.

En conclusión, para llegar a consolidar una unión económica y monetaria, era necesario que, en los plazos mencionados, al menos siete países, se hallasen cumpliendo las siguientes condiciones:

1. La inflación no puede superar en más de 1,5 puntos la media de los tres países que la tengan más baja.
2. Los tipos de interés no pueden exceder en dos puntos la media de los tres países en que sean más bajos.
3. El déficit público no puede superar el 3 % del PIB.
4. La deuda pública no puede superar el 60 % del PIB.
5. Mantener durante dos años la moneda en la banda estrecha del sistema monetario europeo (2,25 %).

### **1.3. Regímenes especiales para el Reino Unido y Dinamarca**

Dos protocolos al Tratado de Maastricht estipulaban que el Reino Unido y Dinamarca adoptarían posteriormente una decisión definitiva sobre la participación en la tercera fase de la UEM. Así, el Reino Unido no estaría obligado

## COMENTARIOS AL TRATADO DE LISBOA

La presente obra es una recopilación de los Tratados de la Unión Europea, desde el Tratado de Maastrich hasta el Tratado de Lisboa, con notas a pie de página explicativas de los contenidos de los mismos, así como una visión de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y los protocolos y declaraciones pertinentes.



### **CARLOS FRANCISCO MOLINA DEL POZO**

Es Catedrático de Derecho Administrativo (2006) y Catedrático Jean Monnet (1990) *ad personam* (2001) de Derecho de la Unión Europea.

Es presidente del Instituto Eurolatinoamericano de Estudios para la Integración (1992 y continúa).

Es autor de más de 80 libros y de más de 300 artículos científicos sobre cuestiones relativas al Derecho Administrativo y al Derecho de la Unión Europea y de la integración.

PVP: 40,00 €

ISBN: 978-84-1194-392-5



9 788411 943925