

RECENSIONES

ISABELLE BOSSE-PLATIÈRE y CÉCILE RAPOPORT (eds.): *The Conclusion and Implementation of EU Free Trade Agreements: Constitutional Challenges*, Edward Elgar, Cheltenham, Reino Unido, 2019, 300 págs.

La obra colectiva objeto de esta recensión es fruto de una investigación realizada en el marco de la reconocida Jean Monnet LAWTTIP Network, en la que colaboran tres universidades europeas, la Universidad de Bolonia, la Universidad de King's College London y la Universidad de Rennes. Escrita por académicos y expertos que cuentan en su historial con una amplia trayectoria investigadora y profesional, la publicación viene a aunar las esmeradas aportaciones en las que los colaboradores realizan un análisis exhaustivo de los desafíos constitucionales que emergen de la conclusión e implementación de los acuerdos comerciales de nueva generación de la Unión Europea (UE). Estos acuerdos comerciales, que la UE celebra desde hace unos años con Estados con un alto potencial de mercado y un elevado nivel de protección contra los intereses de los exportadores europeos, van un paso más allá de la regulación de los aspectos clásicos del comercio, y buscan adaptarse a las nuevas realidades económicas e incluyen importantes cuestiones relacionadas con la cooperación para la regulación y las inversiones que pueden afectar a los ciudadanos y a las autoridades locales de forma más directa. Es por ello por lo que la celebración e implementación de estos acuerdos comerciales, también llamados globales y profundos, representa uno de los principales desafíos en materia de relaciones exteriores de la UE y se ha convertido en una causa de preocupación para la opinión pública.

En este contexto, la obra que se recensiona cuenta con un primer capítulo de carácter fundamentalmente introductorio escrito por sus editoras, Isabelle Bosse-Platière y Cécile Rapoport, en el que presentan las ambigüedades e incertidumbres que todavía suscita el régimen jurídico de la política comercial común. El que ha sido calificado por la doctrina mayoritaria como un régimen jurídico confuso e impreciso, ha sido en buena medida clarificado y sistematizado por el Tratado de Lisboa; sin embargo, a la vista de la accidentada travesía de los acuerdos comerciales de nueva generación, concluyen las autoras que la simplificación de este régimen jurídico es todavía un trabajo inacabado.

Por lo demás, el libro se divide en dos partes, dedicándose la parte I al análisis riguroso de las cuestiones más espinosas que afectan a la fase de conclusión de estos acuerdos, a la luz de los principios generales del derecho de la Unión. En el capítulo 2, Fernando Castillo de la Torre aporta una inestimable perspectiva práctica a la labor investigadora, y hace un recorrido por la jurisprudencia más reciente del TJUE en lo que se refiere a la delimitación de competencias entre la UE y los Estados miembros en el ámbito de las

relaciones exteriores. Comenzando con el estudio del Dictamen 2/15, el autor destaca que el pronunciamiento ha contribuido a reducir drásticamente los casos en los que la celebración de acuerdos mixtos es preceptiva, y aclara, al tiempo que amplía, el ámbito material de aplicación de la política comercial común de la UE. El Tribunal emplea para este fin un enfoque «moderno» construido entorno a la necesidad de asegurar la «participación en igualdad de condiciones en el libre comercio», que confirma posteriormente en el asunto concerniente al Arreglo de Lisboa. Para finalizar su contribución, el autor se detiene en el estudio de aquellos pasajes «algo opacos» que contiene el Dictamen 2/15 en lo que se refiere a la naturaleza de las competencias compartidas entre la Unión y los Estados miembros, y trae a colación el asunto *COTIF* como «una inesperada interpretación autorizada» del sentido de estos pasajes.

Por su parte, Merijn Chamon nos presenta en el capítulo 3 un análisis del fenómeno especialmente problemático que representan los acuerdos comerciales de naturaleza mixta, en la medida en que afectan negativamente a la imagen de unidad que proyecta la UE en la esfera internacional, particularmente en aquellos supuestos en los que la mixtura depende de una decisión política. Así, el autor realiza en primer lugar una exposición de las diversas vías jurídicas que han sido sugeridas por la doctrina y por algunos abogados generales para limitar el número de acuerdos mixtos, que aún permanecen inexploradas por el TJUE, y acto seguido destaca que, en el Dictamen 2/15, el TJUE ha ampliado al máximo los supuestos de competencia exclusiva de la UE, consiguiendo resultados similares.

En el capítulo 4, Eleftheria Neframi y Mauro Gatti analizan la compleja interacción que se produce entre el principio de autonomía del ordenamiento jurídico y el ejercicio de las competencias de la Unión. Parten de una fundamental distinción entre lo que identifican como autonomía sistémica y autonomía sustantiva, y analizan la influencia que tiene el principio de autonomía, en su vertiente sistémica, sobre la delimitación de competencias externas de la Unión. A continuación, examinan si la autonomía regulatoria de la Unión, en su vertiente sustantiva, puede verse afectada por el previo ejercicio de las competencias externas y aportan unas interesantes reflexiones sobre la aplicación a este caso de la teoría del enfriamiento regulatorio.

Seguidamente, el capítulo 5 tiene por objeto el análisis detallado del principio de cooperación leal como principio que gobierna las relaciones entre las instituciones europeas y los Estados miembros. A la vista del Dictamen 2/15, Federico Casolari expone, desde una perspectiva puramente teórica, la construcción jurisprudencial y la evolución normativa que ha experimentado este principio, y dedica el resto del capítulo a analizar las implicaciones que, en términos de cooperación leal, emergen de este relevante pronunciamiento

relativo a la competencia para la celebración del Tratado de Libre Comercio entre la UE y Singapur.

En el contexto de la interacción entre el principio de atribución de competencias y el principio de cooperación leal, aparece como cuestión merecedora de atención la situación originada por el Brexit. La configuración jurídica de las competencias exclusivas de la UE prevenía al Reino Unido, salvo habilitación específica, de poder negociar y celebrar acuerdos comerciales de forma individual, en tanto no se produjera su retirada de la UE. A la vista de estas consideraciones, Nanette Neuwahl aborda en el capítulo 6 las condiciones en las que podría producirse esta habilitación al Reino Unido para la celebración de algunos acuerdos comerciales, si la voluntad política fuera tal. Para ello, aplica por analogía la práctica seguida en otros supuestos de habilitación específica a los Estados miembros, y concreta la legislación aplicable y los requisitos de forma y contenido, al tiempo que esboza los argumentos jurídicos y políticos a favor y en contra de la aplicación de esta práctica al Brexit.

Los capítulos siguientes plantean el estudio del déficit democrático y de legitimidad del que adolecen los acuerdos comerciales de nueva generación según un importante sector de la opinión pública. En el capítulo 7, Carlo Tovo realiza una aproximación a la participación de los Parlamentos de los Estados miembros en la negociación y conclusión de los acuerdos comerciales de nueva generación. No habiendo una participación formal, el autor considera que su intervención en la fase de celebración dependerá de su capacidad y voluntad de obtener acceso autónomo a los documentos de las negociaciones, para servirse después de la información recabada e influir en la postura que adopte su representante nacional en el Consejo. En la segunda sección del capítulo, pone de manifiesto las consecuencias jurídicas y políticas que podría tener una posible oposición a la ratificación por parte de algún Parlamento nacional, sobre la aplicación provisional de los acuerdos de naturaleza mixta.

Para continuar, Josiane Auvret-Finck reflexiona en el capítulo 8 sobre la intervención del Parlamento Europeo (PE) en el proceso de celebración del TTIP y destaca los principales logros de esta participación que se han extrapolado ya a la práctica habitual de la Comisión y el Consejo. La posición reforzada del PE, como consecuencia de las modificaciones introducidas por el Tratado de Lisboa, le ha permitido hacerse eco de las numerosas peticiones de la ciudadanía y defender con éxito la implementación de los principios de apertura y transparencia en los procesos de negociación. En la segunda parte del capítulo, se aborda la determinación y capacidad del PE para promover en la práctica unas negociaciones equilibradas y respetuosas con la identidad europea que permitan encauzar la globalización y garantizar la observancia de las normas de responsabilidad ambiental, social y de derechos humanos y la protección de las indicaciones geográficas en la UE.

Completando la primera parte de la obra, la contribución de Louis-Marie Chauvel, en el capítulo 9, se destina a analizar con detenimiento el papel de la Iniciativa Ciudadana Europea en la negociación e implementación de los acuerdos comerciales de la Unión, como herramienta de democracia participativa que permite a la ciudadanía europea intervenir directamente en el proceso de toma de decisiones en la UE. Tras esbozar las características principales del régimen jurídico de este instrumento al servicio de la ciudadanía, la autora analiza la posibilidad de recurrir a una iniciativa ciudadana para influenciar la apertura o el cierre de las negociaciones, o la adopción, suspensión o terminación de un acto proveniente de un órgano creado por un acuerdo internacional, así como la efectividad de este mecanismo para alcanzar dichos resultados.

La parte II de esta obra colectiva se dedica al estudio de los desafíos constitucionales que emergen en la fase de implementación de estos acuerdos. Como no podría ser de otra manera, comienza con unas interesantes reflexiones sobre la aplicación provisional de los acuerdos de naturaleza mixta celebrados por la UE y los Estados miembros. En el capítulo 10, Andrei Suse y Jan Wouters analizan si el fracaso o el rechazo por parte de un Estado miembro en la ratificación de un acuerdo mixto impide o requiere la interrupción de la aplicación provisional por parte de la Unión (cuestión que también ha sido analizada en un capítulo anterior). Aun cuando esta situación es hipotética, ya que no hay precedentes en la práctica, no se trata de un escenario imposible si se toman en consideración los obstáculos que en el ámbito nacional han enfrentado algunos acuerdos mixtos. En el examen de esta cuestión, los autores hacen una revisión de la normativa y la práctica europea e internacional que regula de forma general la aplicación provisional de los acuerdos, y examinan con detenimiento las cláusulas relativas a la aplicación provisional incorporadas a los acuerdos comerciales de nueva generación.

Los siguientes capítulos se aproximan al estudio del Comité Mixto instaurado por el CETA, para determinar el impacto de su funcionamiento sobre el derecho de la UE y, de forma más general, sobre los principios democráticos que se encuentran en la base del proceso de integración. Por un lado, la contribución de Emanuel Castellarin, en el capítulo 11, analiza el alcance de los desafíos jurídicos y políticos que presentan estos órganos ejecutivos, identifica en la práctica las cuestiones no resueltas concernientes a su funcionamiento, y aporta, a modo de conclusión, algunas propuestas de solución para estos interrogantes. Para ello, una vez analizadas de manera prolija las funciones encomendadas a los comités mixtos, el autor esboza el régimen de funcionamiento y el fundamento jurídico de estos órganos desde la perspectiva del ordenamiento jurídico de la UE. En el capítulo 12, partiendo igualmente de un examen de las competencias atribuidas a este Comité, que a su juicio van más

allá de la mera implementación ejecutiva de las obligaciones consagradas en el acuerdo, Wolfgang Weiß analiza detalladamente las preocupaciones que, en términos de amenazas para la democracia, ha generado este marco institucional. En este contexto, el autor examina si la UE dispone de competencia suficiente para atribuir competencia a los órganos establecidos por los acuerdos, y explora después los límites a esta atribución de competencias que emanan de la legitimidad democrática y los requerimientos de equilibrio institucional.

Por último, los capítulos finales abordan el estudio de los sistemas de solución de diferencias en materia de inversiones incorporados por la gran mayoría de los acuerdos comerciales de nueva generación. En el capítulo 13, Jean Félix Delile examina rigurosamente la internacionalización del control judicial, que de forma sistemática se ha ido incorporando a estos acuerdos comerciales desde que la UE adquiriera la competencia en materia de inversión extranjera directa, para esclarecer si la previsión de una cláusula que excluye el efecto directo de los acuerdos, conlleva una mejora de la protección de los derechos de los particulares o si, por el contrario, el control «doméstico» que tradicionalmente venía realizando el TJUE ofrece una tutela judicial más efectiva. Por su parte, Arnaud de Nanteuil analiza en el capítulo 14 el proceso de democratización del mecanismo de solución de diferencias, en lo que afecta a las diferencias entre inversores y Estados, aunque también realiza algunas apreciaciones sobre el sistema de solución de controversias comerciales entre Estados. Para ello, expone las críticas que a lo largo de la historia se han ido perfilando en contra de estos mecanismos de solución de diferencias, y destaca que la UE se ha hecho eco de estas preocupaciones y ha optado por introducir las reformas que estima contribuirán a apaciguar a sus detractores. El capítulo 15, escrito por Giorgia Sangiuolo, completa la segunda parte de la obra y constituye una llamada a la reflexión. Aborda el estudio del Sistema de Tribunales de Inversiones implementado en el CETA, a la luz de las características particulares del ordenamiento jurídico europeo y de la naturaleza *sui generis* de la UE, y determina si este nuevo sistema responde a las necesidades de una Europa «transformativa».

Para concluir no queda sino recomendar encarecidamente la lectura de la presente publicación en la medida en que aborda, con encomiable detalle y rigurosidad científica, y con un resultado interesante, uno de los temas de mayor actualidad en el ámbito de las relaciones exteriores de la UE. Tratándose de una de las primeras obras que se dedican al estudio de tan novedosa categoría de acuerdos comerciales, sin lugar a dudas va a despertar el interés de los lectores más avezados, y particularmente de aquellos que se han especializado en el estudio de las relaciones comerciales de la UE.

Dorina C. Suciú
Universidad de Almería

