

LA UNIÓN EUROPEA, SUS ESTADOS MIEMBROS Y LA UTILIZACIÓN CREATIVA DEL DERECHO DE LOS TRATADOS*

THE EUROPEAN UNION, ITS MEMBER STATES AND THE CREATIVE APPLICATION OF THE LAW OF TREATIES

Eduardo JIMÉNEZ PINEDA**
Universidad de Córdoba

Resumen: La Unión Europea es uno de los actores más importantes en la construcción del Derecho internacional público y, dentro de este, del Derecho de los tratados. Este último tiene una importancia esencial para la Unión, cuyas normas fundacionales son tratados internacionales, concretamente tratados constitutivos. Además, la Unión Europea celebra multitud de tratados internacionales en una de las manifestaciones más importantes de su competencia exterior. Por otra parte, la Unión realiza una utilización creativa del Derecho de los tratados, recurriendo al mismo en situaciones de urgencia en las que la conclusión de tratados internacionales, cuya calificación en determinados casos resulta compleja, se muestra como una solución más factible que proceder a la reforma del derecho originario de la Unión. Igualmente, la Unión realiza una utilización creativa de las instituciones del Derecho de los tratados, entre las que destaca la aplicación provisional que permite salvar, temporalmente, las dificultades y la lentitud que caracterizan el procedimiento de celebración de tratados internacionales de la Unión Europea, especialmente en el caso de los acuerdos mixtos.

Palabras clave: Unión Europea; Derecho de los tratados; aplicación provisional; reservas a los tratados; acuerdos inter se; instrumentos financieros.

Abstract: The European Union is one of the more important actors in the building and development of the Public International Law and of the International Law of Treaties. This last one is especially important for the Union whose fundamental rules are international treaties. In addition, the European Union concludes many treaties in one of the more important manifestations of its external competence. On the other hand, the Union makes a creative utilization of the Law of the Treaties, turning to it in emergency situations in which the conclusion of international treaties, with a complex definition in some cases, is more feasible than the revision of the European Union Primary Law. Moreover, the Union uses creatively the institutions of the Law of Treaties, standing out the provisional application that allows avoiding temporarily the difficulties and the slowness characteristic of the European Union's international treaties conclusion procedure, especially in the cases of the mixed agreements.

Key words: European Union; Law of Treaties; provisional application; reservations to Treaties; inter se agreements; financial instruments.

* Este trabajo se fundamenta en parte del Trabajo de Fin de Máster titulado “La celebración de Tratados Internacionales por la Unión Europea”, que este autor defendió para la obtención del título de Máster Oficial en Estudios Europeos por la Universidad de Sevilla, consiguiendo la máxima calificación: Matrícula de Honor 10.

** Doctorando FPU (ref. FPU16/03446) y profesor asistente de Derecho Internacional Público y Derecho de la Unión Europea (eduardo.jimenez.pineda@uco.es).

Sumario: 1. INTRODUCCIÓN. 2. LA APLICACIÓN PROVISIONAL Y LA APLICACIÓN RETROACTIVA DE LOS TRATADOS POR LA UNIÓN EUROPEA. 3. LAS RESERVAS A LOS TRATADOS. 4. LOS ACUERDOS INTER SE. 5. CON APARIENCIA DE TRATADO, AUNQUE NO SIEMPRE LOS SON: LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS. 6. CONSIDERACIONES FINALES. 7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. INTRODUCCIÓN

La Unión Europea es uno de los actores más importantes en la construcción del Derecho Internacional Público en general y del Derecho de los Tratados en particular. Así lo refleja, por ejemplo, el hecho de que la Unión Europea sea parte en más de 1.250 tratados internacionales de los cuales 977 son bilaterales y 284 multilaterales¹. Comoquiera que la Unión Europea es una organización internacional -como es sabido, una organización internacional de integración con las consecuencias significativas que de ello se derivan-, sus normas fundacionales son tratados internacionales, concretamente, *Tratados constitutivos*.

El Derecho de los tratados tiene una gran trascendencia en el proceso de integración europea por cuanto la Unión se sirve de las distintas posibilidades que el Derecho de los tratados le brinda en su derecho derivado como, por ejemplo, ocurre con la celebración de acuerdos internacionales con terceros Estados en el marco de la política comercial común. De esta manera, la utilización por la Unión Europea del Derecho de los tratados en su práctica convencional es muy rica y contribuye con imaginativas aportaciones al desarrollo del mismo.

Además de la gran cantidad de tratados concluidos por la Unión Europea, en los últimos años la Unión ha recurrido a los tratados internacionales para afrontar determinadas situaciones excepcionales como, por ejemplo, la crisis económica y financiera o también la crisis de migrantes.

A lo largo de este trabajo, analizaremos el modo en que la Unión Europea ha utilizado en su práctica convencional algunas de las figuras más relevantes del Derecho de los tratados, adaptándolas a sus necesidades y llevando con ello al límite, en muchas ocasiones, las propias previsiones del Derecho de los tratados. Éstas últimas, esto es, el Derecho regulador de los tratados internacionales fue objeto de codificación mediante la Convención de Viena, de 23 de mayo de 1969, sobre el Derecho de los tratados, aplicable en virtud de su artículo primero a los “tratados entre Estados” y en vigor desde el 27 de enero de 1980, cuyas disposiciones reflejan el Derecho internacional general en la materia². No obstante, a dicha convención -*Tratado de los tratados*- debemos añadir, especialmente a los efectos de este trabajo, la Convención de Viena, de 21 de marzo de 1986, sobre el Derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, aún no en vigor, que recoge las normas de la Convención de Viena de 1969 adaptándolas a las particularidades pertinentes.

¹ Base de datos de la Oficina de Tratados de la Unión Europea. Puede consultarse en: <http://ec.europa.eu/world/agreements/AdvancedSearch.do>, última consulta 15/02/2020.

² Casado Raigón, R (2017), *Derecho internacional*, Tercera Edición, Tecnos, p. 163.

En todo caso, hemos de realizar dos precisiones a este respecto. De un lado, como afirma el preámbulo de sendas convenciones, "las normas de derecho internacional consuetudinario continuarán rigiendo las cuestiones no reguladas en las disposiciones de la presente Convención", tal y como viene reconociendo el propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea (con sede en Luxemburgo, en adelante TJUE). Del otro, como señala la profesora Paz Andrés, el TJUE cita en más ocasiones a la primera de estas convenciones, invocando en un menor número de supuestos ambas convenciones y en un número aún menor de casos exclusivamente la Convención de 1986³. A mayor abundamiento, en ciertos asuntos el Tribunal de Luxemburgo ha hecho referencia a la Convención de Viena (se infiere que aludiendo a la Convención de 1969) sin siquiera explicitar a cuál de ellas estaba aludiendo⁴.

2. LA APLICACIÓN PROVISIONAL Y LA APLICACIÓN RETROACTIVA DE LOS TRATADOS POR LA UNIÓN EUROPEA

La primera de las instituciones del Derecho de los tratados que consideraremos desde la perspectiva de su utilización por parte de la Unión Europea es la aplicación provisional. Esta figura está prevista en el artículo 25, párrafo 1º de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en virtud del cual "un tratado o una parte de él se aplicará provisionalmente antes de su entrada en vigor: a) si el propio tratado así lo dispone; o b) si los Estados negociadores han convenido en ello de otro modo". Por su parte, el artículo 218.5 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE) se refiere a la aplicación provisional al establecer que "el Consejo adoptará, a propuesta del negociador, una decisión por la que se autorice la firma del acuerdo y, en su caso, su aplicación provisional antes de la entrada en vigor".

La primera ocasión en la que se recurrió a la aplicación provisional por parte de la UE, como señala Hoffmeister, fue en 1976⁵. Actualmente, la Unión cuenta con 144 tratados con cláusula de aplicación provisional, siendo la mayoría de los mismos bilaterales⁶.

En cuanto a las razones que motivan la aplicación provisional de los tratados, además de la urgencia consustancial a esta institución, debemos tener presentes las particularidades de la acción exterior de la Unión. Así, el carácter mixto de muchos

³ Andrés Sáenz De Santa María, P. (2016), "La Unión Europea y el Derecho de los tratados: una relación compleja", *Revista Española de Derecho Internacional* 68, pp. 54-55.

⁴ Como indica la profesora Paz Andrés, el TJUE llegó a afirmar que "el Derecho internacional de los tratados está codificado, en esencia, en la Convención de Viena", a pesar de que estaba conociendo del asunto Acuerdo de Asociación CE-Israel (Sentencia Brita, C-386-08, ECLI:EU:C:2010:91, párrafo 40).

⁵ Hoffmeister, F. (2010), "Curse or Blessing? Mixed Agreements in the Recent Practice of the European Union and its Member States", in Hillion, C., y Koutrakos, P., (eds.), *Mixed Agreements Revisited. The EU and its Members States in the World*, Oxford/Portland, Hart Publishing, p. 257.

⁶ Base de datos de la Oficina de Tratados de la Unión Europea, *op. cit.*

tratados celebrados por la Unión (junto con sus Estados miembros) conlleva un retraso considerable en la entrada en vigor de los tratados como consecuencia de la observancia de los procedimientos internos propios de cada Estado miembro. Igualmente, la participación de la Unión en tratados multilaterales implica en ocasiones un considerable retraso de la entrada en vigor de los mismos en función del número de ratificaciones exigidas⁷.

La aplicación provisional puede afectar a la totalidad del tratado o bien a alguna de sus partes o disposiciones. Asimismo, en ocasiones la disposición que incluye la cláusula de aplicación provisional únicamente se limita a prever la posibilidad de una futura aplicación provisional del tratado, previo acuerdo de los Estados parte en el mismo⁸.

Respecto a la fecha de inicio de la aplicación provisional, es frecuente señalar la fecha de la firma del tratado. Es el caso, entre otros, del Acuerdo entre la UE y Montenegro sobre la participación de este Estado en la Operación Atalanta de 2010 (artículo 10.2) y del Acuerdo entre la UE y Croacia sobre la participación de este Estado en la Operación Atalanta de 2009 (artículo 10.2).

Igualmente, en otras ocasiones se acuerda la aplicación provisional del tratado a partir de una fecha posterior a la firma. Un ejemplo de este caso lo constituye el Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre el comercio de productos agrícolas de 2009 (artículo 4.3). Otra posibilidad es que la aplicación provisional se produzca una vez haya notificación del cumplimiento de los procedimientos internos requeridos. Constituyen ejemplos de tratados que incluyen esta última previsión tanto el Acuerdo de Asociación y Desarrollo entre la Unión Europea y sus Estados Miembros y la República de Afganistán de febrero de 2017 (artículo 59)⁹ como el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la Unión Europea y sus Estados Miembros y Cuba de diciembre de 2016 (artículo 86)¹⁰.

Un supuesto peculiar en relación con la fecha de inicio de la aplicación provisional consiste en la posibilidad de fijar el comienzo de la aplicación provisional en una fecha anterior a la de celebración del tratado. En estos casos, nos encontramos ante lo que José Martín y Pérez de Nanclares define como “aplicación provisional retroactiva”, afirmando que esta “práctica convencional pone a prueba hasta los elementos más asentados de las Convenciones de Viena”¹¹.

⁷ Garzón Clariana, G. (2007), “L’application provisoire des accords internationaux de la Communauté”, en *Dynamiques juridiques européennes. Édition revue et mise à jour de 30 ans d’études juridiques européennes au Collège d’Europe*, Cahiers du Collège d’Europe, n° 2, Brussels, 2ª edición, Peter Lang, pp. 487-488.

⁸ Andrés Sáenz De Santa María, P., “La Unión Europea y el Derecho de los Tratados...”, *op. cit.*, p. 66.

⁹ <http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?step=0&redirect=true&treatyId=11321>, última consulta 05/06/2019.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?step=0&redirect=true&treatyId=11281>, última consulta 05/06/2019.

¹¹ Martín Y Pérez De Nanclares, J. (2015), “La Ley de Tratados y otros Acuerdos Internacionales: una nueva regulación para disciplinar una práctica internacional difícil de ignorar”, *Revista Española de Derecho Internacional* 67(1), p. 54.

La Unión ha utilizado esta figura en los casos de ampliaciones como consecuencia de la adhesión de nuevos Estados miembros, con el objetivo de asegurar la incorporación de estos nuevos Estados a los acuerdos mixtos preexistentes sin solución de continuidad. Esta operación se realiza a través de un protocolo adicional (para cada uno de los acuerdos mixtos) celebrado entre, de un lado, el Consejo, en nombre de la Unión, y sus Estados miembros y, del otro, el tercer Estado.

Dicha práctica comenzó con el Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y la República Eslovaca. Así, el apartado segundo de su artículo sexto establece un compromiso de adhesión de dichos Estados a los convenios aplicados provisionalmente y, asimismo, al procedimiento de adhesión a través de distintos protocolos. Pues bien, los apartados sexto y séptimo del artículo sexto de dicha Acta relativa a las condiciones de adhesión prevén -con anterioridad a la celebración del tratado entre el tercer Estado y el nuevo Estado miembro- la aplicación provisional de dichos acuerdos mixtos desde el momento de la efectiva adhesión del nuevo Estado miembro a la Unión Europea.

La figura de la aplicación provisional retroactiva (*sic*) ha despertado en cierta doctrina dos reflexiones principales. En primer lugar, la necesidad de interpretar el artículo 28 de ambas Convenciones de Viena¹², que regula la irretroactividad de los tratados, en el sentido de permitir la aplicación retroactiva del tratado que se pretende aplicar, bien porque efectivamente haya entrado en vigor, bien como consecuencia de su aplicación provisional¹³. Lógicamente, como buena parte de otras disposiciones de ambas convenciones de Viena, el citado artículo 28 dispone la aplicación subsidiaria del mismo al establecer *in fine* “salvo que una intención diferente se desprenda del tratado o conste de otro modo”. En segundo lugar, la conclusión de que las instituciones de la aplicación provisional y de la retroactividad de los tratados son conceptualmente distintas¹⁴.

Un supuesto distinto de aplicación provisional es el que podemos definir como aplicación provisional “relativa”, que consiste en la aplicación provisional de un tratado a unos Estados (contratantes) mientras que dicho tratado entra en vigor directamente para otros Estados (partes). Este fue el caso, por ejemplo, de los acuerdos de asistencia financiera a Grecia, sobre los que volveremos en el apartado quinto de este trabajo. Esta aplicación provisional relativa pudo deberse a la urgencia de la situación, que requería que el acuerdo fuera operativo lo antes

¹² Dicho artículo prevé que “las disposiciones de un tratado no obligarán a una parte respecto de ningún acto o hecho que haya tenido lugar con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del tratado para esa parte ni de ninguna situación que en esa fecha haya dejado de existir, salvo que una intención diferente se desprenda del tratado o conste de otro modo”.

¹³ Odendahl, K. (2012), “Article 28. Non-retroactivity of treaties”, in Dörr, O., Schmalenbach, K., (Eds.), *Vienna Convention on the Law of the Treaties. A commentary*, Springer, p. 487.

¹⁴ Orihuela Calatayud, E. (2004), *Los tratados internacionales y su aplicación en el tiempo. Consideraciones sobre el efecto inicial de las disposiciones convencionales*, Madrid, Dykinson, p. 51.

posible, y puso nuevamente de manifiesto el aporte creativo de la práctica convencional realizada en el seno de la Unión.

Si bien en el Derecho de los tratados se permite, como hemos señalado, la atribución de eficacia retroactiva a un acuerdo, parece que el recurso a la aplicación provisional no es la vía más apropiada. En su lugar, puede resultar más pertinente la inclusión de una cláusula de retroactividad que se podría ver activada al comenzar la aplicación provisional¹⁵. Esta última posibilidad ya ha sido empleada por la Unión en el Protocolo adicional del Acuerdo de libre comercio entre la UE y sus Estados miembros y la República de Corea de marzo de 2014¹⁶. Por lo tanto, parece más razonable para la práctica convencional de la UE, y más acorde con el Derecho de los tratados, proseguir con la diferenciación entre la retroactividad y la aplicación provisional de los tratados.

Diferentes a las cláusulas de aplicación provisional son los acuerdos interinos con la misma finalidad, a saber, que comiencen a aplicarse partes de un tratado con anterioridad a su efectiva entrada en vigor. Su razón de ser se encuentra, fundamentalmente, en el gran interés de los Estados que celebran acuerdos de asociación con la UE en empezar a disfrutar cuanto antes de los beneficios que se derivan de los mismos. Muestra de esta posibilidad es el artículo 139 del Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros y la República de Montenegro de 2007, en virtud del cual “en caso de que, a la espera de que finalicen los procedimientos necesarios para la entrada en vigor del presente Acuerdo, las disposiciones previstas en determinadas partes del mismo, en particular las relativas a la libre circulación de mercancías y las disposiciones pertinentes sobre transporte, entren en vigor mediante un Acuerdo interino entre la Comunidad y Montenegro, las Partes acuerdan que, en tales circunstancias, a efectos de los artículos 73, 74 y 75 del título IV del Acuerdo y de sus Protocolos nº 1, 2, 3, 5, 6 y 7 y las disposiciones pertinentes del Protocolo 4, los términos “fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo” significarán la fecha de entrada en vigor del Acuerdo interino por lo que respecta a las obligaciones contenidas en los citados artículos y protocolos”¹⁷.

Por otra parte, conviene considerar la institución de la aplicación provisional desde la perspectiva de los acuerdos mixtos. Y es que, en determinados casos, solo se aplica provisionalmente la parte del acuerdo que afecta a la Unión y no a sus Estados miembros¹⁸. Así, la cláusula de aplicación provisional suele contener previsiones en aras del respeto al derecho estatal en materia de tratados con

¹⁵ Andrés Sáenz De Santa María, P., “La Unión Europea y el Derecho de los Tratados...”, *op. cit.*, p. 71.

¹⁶ Su artículo 9 señala que “1. El presente Protocolo entrará en vigor el primer día del primer mes siguiente a la fecha en que las Partes intercambien por escrito notificaciones que certifiquen que han finalizado sus respectivos procedimientos y requisitos jurídicos aplicables; 2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1 del presente artículo, el presente Protocolo se aplicará con efecto a partir del 1 de julio de 2013; 3. A la espera de la entrada en vigor del Protocolo, las Partes acuerdan aplicar provisionalmente el Protocolo a partir del décimo día de la recepción de la última notificación de aplicación provisional de la Unión Europea o de Corea”.

¹⁷ *DOUE*, L 108, de 29 de abril de 2010.

¹⁸ Andrés Sáenz De Santa María, P., “La Unión Europea y el Derecho de los Tratados...”, *op. cit.*, p. 68.

fórmulas como “a la espera de su entrada en vigor...las Partes acuerdan aplicar provisionalmente el presente Acuerdo, en la medida en que lo permita la legislación nacional aplicable”¹⁹ o que el acuerdo “se aplicará de forma provisional, con arreglo a la legislación nacional de las Partes Contratantes”²⁰. En suma, estas cláusulas suponen la manifestación en el Derecho de los tratados de la necesidad de respetar los procedimientos internos de los Estados miembros relativos a la aplicación provisional.

En consonancia con la anterior afirmación se encuentra la posición española respecto a la aplicación provisional de los acuerdos mixtos, según la cual “el único requisito jurídico para que la aplicación provisional en el Acuerdo resulte (...) compatible con las normas de Derecho Internacional sobre la materia (y también con las de Derecho interno en el caso español) es que bien sea en el texto del acuerdo internacional o bien sea en la Decisión que apruebe el Consejo para su firma aparezcan de manera clara y detallada las disposiciones concretas del Acuerdo que gozarán de aplicación provisional”²¹.

Por lo tanto, de este sucinto recorrido por el empleo por parte de la Unión Europea de la institución de la aplicación provisional en su práctica convencional, podemos colegir que la Unión está llevando a cabo un uso creativo de la aplicación provisional de los tratados²². De esta forma, contribuye a desarrollar la práctica en este campo del Derecho de los tratados, yendo incluso más allá de las previsiones contenidas en el artículo 25 de la Convención de Viena, aunque sin contravenirla debido a la flexibilidad y amplitud que inspiran dicha disposición²³.

3. LAS RESERVAS A LOS TRATADOS

Otra de las instituciones del Derecho de los tratados de las que se sirve la Unión en su práctica convencional de manera destacada es la formulación de reservas. Por reserva se entiende, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.1 d) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados de 1986, “una *declaración unilateral*, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado o por una organización internacional al firmar, ratificar, confirmar formalmente, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a él, con objeto de excluir o modificar los

¹⁹ Así lo dispone, entre otros, el artículo 9.1 del Protocolo por el que se modifica el Acuerdo de transporte aéreo entre los Estados Unidos de América y la Comunidad Europea y sus Estados miembros de 2007.

²⁰ Artículo 30.1 del Acuerdo Euro Mediterráneo de aviación entre la UE y sus Estados miembros y el Gobierno del Estado de Israel de 2013.

²¹ Contribución de España sobre el tema de la “Aplicación provisional de los tratados”, en respuesta a la solicitud de la CDI, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 4 de marzo de 2015, 6-7. Puede consultarse en http://legal.un.org/ilc/sessions/68/pdfs/spanish/pat_spain.pdf, última consulta 05/06/2019.

²² Véase la declaración de la representante de la Unión Europea en la Sexta Comisión de Naciones Unidas, que tuvo lugar el 9 de noviembre de 2015 y puede consultarse en <https://papersmart.unmeetings.org/media2/7655065/european-union-eng.pdf>, última consulta 05/06/2019.

²³ Andrés Sáenz De Santa María, P. (2019), “The European Union and the Law of Treaties: a fruitful relationship”, en *The European Journal of International Law* 30 (3), pp. 726-737.

efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado o a esa organización”²⁴.

Muy similar a este precepto es la definición tradicional de reservas que formuló el profesor Díez De Velasco, quien afirmó que las reservas son “una declaración de voluntad de un Estado que es o va a ser parte en un tratado en el momento de la firma, de la ratificación o en el de la adhesión, y que una vez que ha sido autorizada expresa o tácitamente por los demás contratantes forma parte integrante del tratado mismo”²⁵.

De esta configuración jurídica se derivan dos ideas principales. En primer lugar, que las reservas tienen únicamente sentido respecto de los tratados multilaterales, por cuanto las reservas en los tratados bilaterales equivalen a una nueva propuesta que hace que se reanuden las negociaciones entre los dos Estados, los cuales, si llegan a un acuerdo, por la aceptación o rechazo de la reserva, celebrarán el tratado.

Por otra parte, el sistema de reservas a los tratados previsto por la Convención se caracteriza por su flexibilidad, bien entendidas las exigencias derivadas de la cooperación internacional para las cuales los tratados constituyen el principal instrumento de articulación. Así, la introducción de reservas quiebra la uniformidad y generalidad del régimen jurídico que se establece en el tratado multilateral.

Sin embargo, la participación de un gran número de Estados (y OOII) de la comunidad internacional sólo es posible, en muchas ocasiones, condicionando el consentimiento en obligarse de cada uno de ellos a su salvaguardia mediante la posibilidad de excluir o modificar determinadas disposiciones del tratado por la vía de las reservas²⁶. Por tanto, aunque las reservas permiten un cierto relativismo en el derecho convencional internacional, igualmente facilitan la extensión de la cooperación a un mayor número de Estados²⁷.

Dentro de la práctica convencional de la Unión las reservas constituyen una figura prácticamente testimonial. Esto se comprende si tenemos en cuenta que la mayoría de los tratados celebrados por la UE son bilaterales, en los cuales, como hemos adelantado, no se introducen reservas, y que entre los tratados multilaterales la mayoría son de ámbito restringido e impulsados por la propia Unión, lo que provoca que el régimen jurídico sea el deseado por la UE sin necesidad de recurrir a la formulación de reservas.

²⁴ La cursiva es mía.

²⁵ Díez De Velasco, M. (1951), “El séptimo dictamen del Tribunal Internacional de Justicia: las reservas a la Convención de Genocidio”, *Revista Española de Derecho Internacional* IV(3), p. 1032.

²⁶ Andrés Sáenz De Santamaría, P. (2019), *Sistema de Derecho Internacional Público*, 5ª Edición, Civitas-Thomson Reuters, pp. 167-168.

²⁷ *Ibidem*.

Si omitimos los convenios multilaterales generales²⁸, las cláusulas sobre reservas incluidas en tratados de los que es parte la Unión Europea son inusuales. Un ejemplo de las mismas sería el artículo 361 del Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y sus Estados miembros y Centroamérica de 2012, que establece que “el presente Acuerdo no permite reservas unilaterales ni declaraciones interpretativas”. Esta última expresión -reservas unilaterales- puede resultar cuanto menos llamativa dado que las reservas, por su propia definición, son *declaraciones unilaterales*, de modo que la inclusión del término “unilaterales” pudiera entenderse como una redundancia espuria. Quizá tras dicho término subyace el razonamiento expresado por la Comisión de Derecho Internacional en su informe del 63 período de sesiones, según el cual “por mucho cuidado que se ponga al definir las reservas y distinguirlas de otras declaraciones unilaterales que tienen algunos puntos en común con ellas, siempre subsistirá necesariamente un cierto grado de incertidumbre. Esta incertidumbre es inherente a la aplicación de cualquier definición, ya que se trata de una operación de interpretación que depende, en parte, de las circunstancias y del contexto y que, inevitablemente, se remite a la subjetividad del intérprete”²⁹.

Idéntico carácter excepcional reviste la formulación de reservas por parte de la Unión Europea, siendo ejemplo de esta última situación la reserva formulada por la entonces Comunidad Europea relativa al artículo 9 del Protocolo sobre la energía del Convenio de los Alpes para preservar las competencias de la Comunidad Europea de la Energía Atómica³⁰.

También supone una aportación de la práctica convencional de la UE a la institución de las reservas la introducción de la valoración conjunta de reservas formuladas por terceros Estados. Así ha sucedido con el régimen especial del Sistema de Preferencias Arancelarias Generalizadas (SPG+) de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza económica de la Unión. El artículo 9 del Reglamento que lo regula establece, entre los criterios para que un país pueda acogerse a este régimen especial, algunas previsiones que guardan relación con el cumplimiento de los convenios sobre derechos humanos y laborales y, dentro de estos, con las reservas³¹. En concreto, el artículo 9.1 c) del citado Reglamento dispone que “en relación con cualquiera de los convenios pertinentes, no ha

²⁸ Ejemplo de un convenio multilateral general del que es parte la Unión Europea es el Acuerdo de París, acuerdo dentro del marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, de 12 de diciembre de 2015. Puede consultarse en *DOUE*, L 282, 19 de octubre de 2016, pp. 4-18.

²⁹ Informe de la Comisión de Derecho Internacional, 63 período de sesiones (26 de abril a 3 de junio y 4 de julio a 12 de agosto de 2011), 2011, p. 44.

³⁰ En virtud de la cual “el artículo 9 del Protocolo sobre la energía se refiere a cuestiones de energía nuclear. Por lo que respecta a la Comunidad Europea, los requisitos a que se refiere el artículo 9 están previstos en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom). La Decisión por la que se ratifica el Convenio de los Alpes no se basó en el Tratado Euratom. La Decisión por la que se autoriza la firma del Protocolo debe tener la misma base jurídica. Por consiguiente, la Comunidad Europea no estará vinculada por el artículo 9 del Protocolo sobre la energía cuando dicho Protocolo entre en vigor para la Comunidad”.

³¹ Reglamento (UE) número 978/2012, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre, por el que se aplica un sistema de preferencias arancelarias generalizadas y se deroga el Reglamento (CE) número 732/2008 del Consejo (DO L número 303 de 30 de octubre de 2012).

formulado una reserva que esté prohibida por cualquiera de dichos convenios o que a los efectos del presente artículo se considera incompatible con el objetivo y finalidad del citado convenio”³². Asimismo, el artículo 15 prevé la posibilidad de que se retire temporalmente a un país beneficiario de este sistema si ha formulado una reserva prohibida por cualquiera de los convenios pertinentes o que sea incompatible con el objetivo y finalidad del convenio.

Por todo ello, podemos comprobar en este sistema la superación de la bilateralidad característica en la apreciación de las reservas mediante la transformación del control de las mismas en un instrumento al servicio de la promoción de los valores de la Unión³³.

4. LOS ACUERDOS *INTER SE*

Diferente a la institución de las reservas es el recurso por parte de la Unión o, mejor dicho, de algunos de sus Estados miembros, a la celebración de acuerdos *inter se*. Dichos acuerdos se encuentran regulados en el artículo 41 del Convenio de Viena de 1969, cuyo contenido es el siguiente:

“1. Dos o más partes en un tratado multilateral podrán celebrar un acuerdo que tenga por objeto modificar el tratado únicamente en sus relaciones mutuas: A) si la posibilidad de tal modificación está prevista por el tratado; o B) si tal modificación no está prohibida por el tratado, a condición de que: I) no afecte al disfrute de los derechos que a las demás partes corresponden en virtud del tratado ni al cumplimiento de sus obligaciones; y II) no se refiera a ninguna disposición cuya modificación sea incompatible con la consecución efectiva del objeto y del fin del tratado en su conjunto; 2. Salvo que en el caso previsto en el apartado a) del párrafo 1 el tratado disponga otra cosa, las partes interesadas deberán notificar a las demás partes su intención de celebrar el acuerdo y la modificación del tratado que en ese acuerdo se disponga”.

La inclusión de esta disposición no supuso una gran problemática para la Comisión de Derecho Internacional debido a la práctica existente en la materia, si bien referente a los convenios multilaterales de cooperación y no a los fenómenos de integración. A pesar de ello, esta figura no es extraña en el proceso de integración europea. Es más, en los Tratados constitutivos de la Unión se preveía esta disposición que estuvo regulada por última vez en el artículo 293 del Tratado

³² El propio artículo define las reservas incompatibles con el objeto y finalidad del convenio: “i) (cuando) un procedimiento establecido explícitamente a tal efecto en el marco del convenio así lo haya determinado; ii) a falta de tal procedimiento, la Unión, cuando sea parte del convenio, y/o una mayoría cualificada de Estados miembros partes del convenio, de conformidad con sus respectivas competencias conforme a lo establecido en los Tratados, haga objeciones a la reserva por razones de su incompatibilidad con el objetivo y la finalidad del convenio y se oponga a la entrada en vigor del convenio tanto entre ellos como en el Estado de la reserva, a tenor de las disposiciones de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados”.

³³ Andrés Sáenz De Santamaría, P., “La Unión Europea y el Derecho de los Tratados...”, *op. cit.*, p. 78.

de la Comunidad Europea. En virtud de dicho precepto se aprobaron varios tratados que formaban parte del Derecho complementario³⁴.

En un primer momento, la Unión recurrió escasamente a la figura de los acuerdos *inter se*. Principalmente, lo hizo en tratados relacionados con ámbitos comprendidos actualmente en el espacio de libertad, seguridad y justicia, entre los que destacaban el Acuerdo de Schengen, de 1985 y su Convenio de Aplicación de 1990 y, de otro lado, el Tratado de Prüm³⁵.

Asimismo, la irrupción de las cooperaciones reforzadas planteó su carácter excluyente con relación a los acuerdos *inter se* o, más aún, si las mismas suponían la prohibición tácita de estos acuerdos para la Unión³⁶. Esta cuestión se interpreta mayoritariamente por la doctrina de forma favorable a su legalidad³⁷. Comoquiera que no existe una prohibición expresa en los tratados, los Estados miembros pueden, en su condición de sujetos de Derecho internacional público, celebrar tratados entre ellos, conforme al Derecho de los tratados, siempre que no se comprometan las obligaciones derivadas de su condición de Estados miembros.

Pues bien, los acuerdos *inter se* experimentaron, como consecuencia de la crisis económica y financiera, una importante revitalización que se ha traducido en su mayor utilización en la práctica de los Estados miembros. Así, tanto el Tratado por el que se instituye el Mecanismo Europeo de Estabilidad (en adelante, MEDE) como el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza (en adelante, TCEG) responden a esta corriente y tienen como finalidad, mediante la utilización de las posibilidades y de la flexibilidad que ofrece el Derecho de los tratados, salvar las dificultades y la lentitud que conllevaría una reforma de los Tratados de la UE. En esta misma dinámica se puede ubicar el Acuerdo sobre la transferencia y mutualización de las aportaciones al Fondo Único de Resolución de 2014.

Los supuestos anteriormente expuestos son reflejo de un fenómeno interesante por el cual los Estados miembros, en palabras de Paz Andrés, cuando están en crisis y no saben qué hacer, vuelven atrás sobre aquello que conocen, esto

³⁴ En los siguientes ámbitos: a) protección de las personas en las condiciones reconocidas por cada Estado a sus propios nacionales; b) el reconocimiento recíproco de las sociedades y la posibilidad de fusión de sociedades; c) la supresión de la doble imposición; d) la simplificación de las formalidades para el reconocimiento y ejecución recíprocos de las decisiones judiciales y de los laudos arbitrales. Algunos de estos tratados son el Convenio de 27 de septiembre de 1968 sobre competencia judicial y ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil y el Convenio de 23 de julio de 1990 sobre supresión de la doble imposición.

Véase Acosta Estévez, J.B.(2005), "La interdependencia entre el Derecho internacional y el Derecho comunitario europeo", en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* V, pp. 37-46.

³⁵ Este tratado, firmado en 2005, pretende profundizar en la cooperación transfronteriza de los Estados miembros en materia de lucha contra el terrorismo, la delincuencia transfronteriza y la migración ilegal. Puede consultarse en: *BOE*, núm. 307, de 25 de diciembre de 2006, pp. 45524-45534.

³⁶ Martínez Capdevila, C. (2011), "¿Son los acuerdos *inter se* una alternativa a la cooperación reforzada en la UE? Reflexiones al hilo del Tratado de Prüm", *Revista Española de Derecho Europeo* 40, pp. 426-429.

³⁷ Andrés Sáenz De Santamaría, P., "La Unión Europea y el Derecho de los Tratados...", *op. cit.*, p. 81.



es, la categoría tradicional del tratado internacional³⁸. De esta forma, se sienten más cómodos con los acuerdos internacionales, debido a que, en primer lugar, saben cómo celebrarlos y, en segundo lugar, implican una mayor celeridad respecto al Derecho de la Unión Europea y a la reforma de los Tratados. Esta tendencia supone una novedad en la práctica convencional de la UE, pero no así en el Derecho de los tratados. Tanto es así que, como muy acertadamente apunta la profesora Paz Andrés³⁹:

“Estamos ante una vuelta al Derecho internacional y con estos nuevos acuerdos se reconocen las potencialidades del Derecho de los tratados, el cual al mismo tiempo se enriquece pues la necesidad de atender a todas las exigencias jurídico-económico-políticas arroja como resultado unos textos convencionales plagados de peculiaridades que llevan a los expertos a preguntarse si son “monstruos legales”, a decir que son piezas de “hechicería legal”⁴⁰, a hablar de las “contorsiones jurídicas”⁴¹ que contiene o a calificarlos como “tratados parásitos”⁴²”.

5. CON APARIENCIA DE TRATADO, AUNQUE NO SIEMPRE LOS SON: LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS

Desde la perspectiva del Derecho de los tratados, una de las manifestaciones de la práctica convencional de la UE que presenta elementos más complejos e interesantes es la dificultad de calificación de algunos de los convenios celebrados por la Unión y sus Estados miembros. Precisamente, el recurso a denominaciones diversas para los distintos instrumentos adoptados por la Unión invita al cuestionamiento de su naturaleza desde el prisma del Derecho de los tratados⁴³. En este apartado, debido a la vasta cantidad de acuerdos internacionales celebrados por la Unión, nos centraremos en la calificación de algunos de los instrumentos que consideramos más llamativos y relevantes.

Primeramente, consideraremos la posible existencia de *tratados ocultos* en la práctica convencional de la Unión. Por tratados ocultos se entienden aquellos que incluyen obligaciones jurídicas internacionales fruto del acuerdo entre dos sujetos

³⁸ Andrés Sáenz De Santamaría, P. (2013), “El tiempo de las cooperaciones reforzadas y los Acuerdos inter se en la unión europea: ¿todos los Instrumentos llevan a la integración?”, *La ley Unión Europea* 10, p. 17.

³⁹ Andrés Sáenz De Santamaría, P., “La Unión Europea y el Derecho de los Tratados...”, *op. cit.*, p. 82.

⁴⁰ Sadeleer, N. (2012), “The New Architecture of the European Economic Governance: a Leviathan or a Flat-Footed Colossus?”, *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 19 (3), p. 369.

⁴¹ Louis, J.-V. (2012), “Un traité vite fait, bien fait? Le traité du 2 mars 2012 sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l’Union économique et monétaire », *RTD EUR* 48, p. 15.

⁴² Linde Paniagua, E. (2012), “La mutación de la Unión Europea y de su Derecho originario: la modificación del artículo 136 del TFUE, y otros Tratados (Tratados parásitos) suscritos por Estados de la Unión Europea, en particular el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Europea”, *Revista de Derecho de la Unión Europea* 23, pp. 87-104.

⁴³ Díez-Hochleitner, J. (1999), “La interdependencia entre el Derecho Internacional y el Derecho de la Unión Europea”, *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, p. 78.

de Derecho internacional público pero que no se presentan como tratados ni reciben esta denominación⁴⁴.

En el contexto de la crisis financiera de la Zona Euro, se celebraron diferentes acuerdos que pretendían solucionar las dificultades que atravesaban algunos Estados miembros de la Unión. Uno de estos fue el acuerdo que instauraba el mecanismo de la Facilidad Europea de Estabilización Financiera (en adelante, FEEF)⁴⁵. Las singularidades del mismo, y de su Enmienda de 2011, han sido puestas de relieve por la profesora Paz Andrés Sáenz de Santamaría, quien señala, entre otras particularidades, la preceptiva interpretación del “Acuerdo” de conformidad con el Derecho inglés, la jurisdicción de los tribunales de Luxemburgo sobre las controversias entre los Estados y la FEEF y, sobre todo, la sorprendente tramitación por algunos Estados del Acuerdo como un tratado internacional y por otros no como, por ejemplo, en el caso de Alemania⁴⁶.

También se incardinan en el contexto de crisis financiera los instrumentos internacionales de rescate a Grecia, Irlanda, Portugal y España que han generado una discusión considerable acerca de su naturaleza jurídica, la cual pasamos a considerar sucintamente⁴⁷.

El primero de los instrumentos aprobados para articular el paquete de asistencia financiera a Grecia fue el Acuerdo entre Acreedores⁴⁸ que establecía unos préstamos bilaterales mancomunados que se regirían por el Acuerdo de Servicio de Préstamo⁴⁹, celebrado por 14 Estados miembros de la UE pertenecientes a la zona euro junto a KfW, un banco alemán que actuaba en interés público, con sujeción a las instrucciones y acogiendo a la garantía de la República Federal de Alemania.

Pues bien, ambos instrumentos tienen idéntica naturaleza jurídica y, a pesar de sus peculiaridades, deben considerarse tratados internacionales regulados por la Convención de Viena de 1969⁵⁰. Así lo corrobora, entre otras razones, el hecho de que España los tramitara como tratados internacionales, cuya firma autorizó el Consejo de Ministros que, a su vez, los remitió a las Cortes Generales para su autorización conforme al artículo 94.1 d) de nuestra Constitución.

44 Véase González Vega, J. A. (2013), “¿Tratados ocultos? Sobre ciertas manifestaciones de la acción concertada “no convencional” en el marco de las competencias “reservadas” a los tratados internacionales”, en VV.AA., *El Derecho internacional en el mundo multipolar del siglo XXI. Obra Homenaje al Profesor Luis Ignacio Sánchez Rodríguez*, Iprolex, Madrid, pp. 75-102.

45 BOE, nº 164, Sección I, 11 de julio de 2011, pp. 76137-76158.

46 Andrés Sáenz De Santamaría, P., “*La Unión Europea y el Derecho de los Tratados...*”, *op. cit.*, p. 87.

47 Véase Lupo Pasini, F. (2013), “Economic stability and economic governance in the euro area: what the European crisis can teach on the limits of economic integration”, *Journal of International Economic Law* 16(1), pp. 235-241.

48 BOE, núm. 117, 13 de mayo de 2010, pp. 42179-42194.

49 BOE, núm. 3, 4 de enero de 2012.

50 Pastor Palomar, A. (2014), “El Derecho internacional en los mecanismos de rescate financiero en la zona euro”, en Aldecoa Luzárraga, F., Fernández Liesa, C.R., y Abad Castelos, M., (dirs.), Guinea Llorente, M., Y Tuñón Navarro, J., (coords.), *Gobernanza y reforma internacional tras la crisis financiera y económica: el papel de la Unión Europea*, Marcial Pons, Madrid, pp. 285-310.

En el caso de los instrumentos que articularon las ayudas financieras a Irlanda y Portugal, fue el Reglamento 407/2010 del Consejo, de 11 de mayo, el que estableció el Mecanismo Europeo de Estabilidad Financiera (en adelante, MEEF) para preservar la estabilidad financiera en la Unión, sobre la base jurídica del artículo 122.2 del TFUE. De conformidad con el artículo 3.5 de dicho reglamento se celebraron sendos memorandos de entendimiento, entre la Comisión y estos Estados miembros, que fijaban las condiciones de las ayudas financieras y que fueron comunicados por la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo.

Teniendo en cuenta estas singularidades, ¿qué naturaleza jurídica cabe atribuir a estos instrumentos convencionales? Como respuesta a esta cuestión podemos optar por entender que son tratados internacionales o, en su lugar, considerar que estamos ante acuerdos internacionales administrativos⁵¹. Para que sea admisible la segunda opción el instrumento internacional debe adoptarse en ejecución de un acto normativo institucional de la Unión que le ofrezca cobertura tanto material como formal.

Considerando que esta última condición se cumple en el supuesto del Reglamento 407/2010 y que no existe una verdadera igualdad entre las partes, debido a las lógicas diferencias existentes entre prestamista y prestatario y que sería exigible en caso de ser un tratado internacional, puede concluirse que estamos ante un acuerdo internacional administrativo y no ante un tratado internacional⁵². Esta conclusión también encuentra apoyo en la tramitación interna simplificada que siguieron ambos memorandos de entendimiento.

Finalmente, como cierre a la calificación de los acuerdos internacionales celebrados en el marco de la Unión para dar respuesta a la crisis financiera, abordaremos desde la perspectiva del Derecho de los tratados la ayuda financiera a España.

En un primer momento, esta asistencia financiera fue concedida por la FEEF hasta que fue sucedida por el MEDE. En el procedimiento para su concesión intervinieron, además de una Decisión del Consejo de la Unión Europea, dos instrumentos: 1) el Acuerdo Marco de Asistencia Financiera entre la FEEF, España, el FROB (en la condición de agente de España) y el Banco de España de 24 de julio de 2012⁵³; y, 2) el Memorando de Entendimiento sobre condiciones de Política

⁵¹ Siguiendo la definición recogida en Casanovas, O. y Rodrigo, A. J. (2017), *Compendio de Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, p. 81, por acuerdos internacionales administrativos debemos entender “*aquellos que no son constitutivos de tratado son celebrados por organismos de un sujeto de Derecho internacional competentes por razón de la materia y cuyo contenido habitual es de naturaleza técnica. Dichos acuerdos están previstos en el tratado que ejecutan o concretan y también están regidos por el Derecho internacional. Es una noción restrictiva que deja al margen acuerdos internacionales técnicos celebrados por órganos administrativos estatales o infraestatales en el marco de sus competencias y que no han sido previstos en un tratado internacional que les sirva de base*”.

⁵² Pastor Palomar, A., *op. cit.*, p. 297.

⁵³ BOE, núm. 296, 10 de diciembre de 2012.

Sectorial Financiera de 23 de julio de 2012 (en adelante, memorando de entendimiento)⁵⁴.

De estos dos instrumentos, el Memorando de Entendimiento puede considerarse un acuerdo internacional administrativo en ejecución del Acuerdo Marco y de la Decisión del Consejo puesto que estos dos últimos le ofrecen cobertura formal y material⁵⁵.

Por su parte, se puede advertir un paralelismo entre el artículo 16 del Acuerdo Marco de asistencia financiera⁵⁶ y el Derecho de los tratados como consecuencia de la previsión según la cual, tras la firma, el Acuerdo entrará en vigor en la fecha en que la FEEF haya recibido la notificación oficial de que España ha cumplido todos los requisitos constitucionales y legales para la entrada en vigor del Acuerdo, es decir, los requisitos propios de la tramitación de los tratados internacionales⁵⁷.

Sin embargo y a pesar de esta última previsión, dicho Acuerdo Marco de asistencia financiera no se tramitó en España como un tratado internacional sino como un acuerdo internacional administrativo. Las razones para que su naturaleza fuese la de un acuerdo internacional administrativo fueron principalmente de índole metajurídica, en otras palabras, más políticas que jurídicas (*sic*), dado que la urgencia de la asistencia financiera provocó que la tramitación del acuerdo se redujese a la firma del ministro de Economía, la posterior toma de conocimiento por el Consejo de Ministros y la referida publicación en el Boletín Oficial del Estado. Esta última circunstancia es, cuanto menos, insólita, sobre todo, si se compara con la tramitación que este mismo acuerdo requirió en otros Estados miembros como Finlandia, donde fue necesaria la autorización de su Parlamento.

6. CONSIDERACIONES FINALES

Este trabajo ha tratado de poner de relieve la utilización creativa que la Unión Europea realiza de las distintas instituciones del Derecho de los tratados, contribuyendo así a su desarrollo progresivo y enriquecimiento.

Una de estas instituciones a las que la Unión recurre más frecuentemente en su práctica convencional y en la que está más presente el uso creativo y flexible del Derecho de los tratados es la aplicación provisional. Principalmente, el empleo de

⁵⁴ BOE, núm. 296, 10 de diciembre de 2012. Ambos instrumentos fueron publicados en el mismo BOE, cinco meses de pues de su celebración.

⁵⁵ Así lo apunta Antonio Pastor Palomar en: Pastor Palomar, A., *op. cit.*, p. 302.

⁵⁶ Este artículo dispone que “una vez firmado por todas las Partes, el presente Acuerdo entrará en vigor en la fecha en que la FEEF reciba la notificación oficial (según el modelo de dictámenes jurídicos que figura en el Anexo 2 del presente Acuerdo) del Estado Miembro Beneficiario de que se han cumplido todos los requisitos constitucionales y legales necesarios para la entrada en vigor del presente Acuerdo y el compromiso válido e irrevocable del Estado Miembro y del FROB en relación con todas las obligaciones derivadas del mismo”.

⁵⁷ Pastor Palomar, A., *op. cit.*, p. 303.

esta institución es consecuencia de las singularidades de la acción exterior de la Unión, en la que en determinados casos interviene junto con sus Estados miembros, lo que se traduce en el carácter mixto de muchos de sus tratados. En determinados tratados se establece el inicio de la aplicación provisional desde una fecha anterior a la celebración del tratado lo que, en realidad, puede entenderse como una aplicación provisional retroactiva. Sin embargo, tanto la aplicación provisional como la retroactividad de los tratados constituyen instituciones distintas, a su vez diferentes a la celebración de acuerdos interinos con el objetivo de que determinadas partes de un tratado comiencen a aplicarse con anterioridad a su efectiva entrada en vigor.

Por su parte, las reservas representan una institución relevante para el Derecho de los tratados por cuanto, aunque rompen la uniformidad y generalidad del régimen jurídico establecido por un tratado, permiten la participación de un gran número de Estados y OOII en los tratados multilaterales que, por otra parte, son los únicos en los que tienen cabida. No obstante, en el caso de la Unión Europea, su utilización de la institución de las reservas es muy poco frecuente como consecuencia de que la mayoría de los tratados en los que es parte son bilaterales o multilaterales de ámbito restringido.

En lo relativo a la celebración de acuerdos *inter se* entre algunos Estados miembros de la Unión, cabe afirmar que es perfectamente admisible, siempre que no se comprometan las obligaciones derivadas de la condición de Estados miembros, y fue en aumento, sobre todo, como consecuencia de la crisis económica y financiera. Para hacer frente a esta última, la celebración de tratados *inter se*, como el que instituye el MEDE o el TECG, se reveló, debido a la situación de urgencia, como una vía más oportuna que la reforma de los Tratados de la Unión que, por el momento, no se vislumbra.

En atención a todo lo expuesto, parece constatarse la hipótesis de partida, a saber: el fenómeno por el cual los Estados miembros, ante situaciones de crisis en las que el Derecho de la Unión Europea no ha previsto salidas eficaces o resolutivas, regresan al Derecho internacional público y, particularmente, al Derecho de los tratados como consecuencia de su mayor comodidad y celeridad.

7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta Estévez, J.B.(2005), “La interdependencia entre el Derecho internacional y el Derecho comunitario europeo”, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* V, pp. 13-50.
- Andrés Sáenz De Santa María, P. (2016), “La Unión Europea y el Derecho de los tratados: una relación compleja”, *Revista Española de Derecho Internacional* 68, pp. 51-102.
- Andrés Sáenz De Santa María, P. (2019), “The European Union and the Law of Treaties: a fruitful relationship”, en *The European Journal of International Law*, vol. 30, n. 3, pp. 721-751.
- Andrés Sáenz De Santamaría, P. (2013), “El tiempo de las cooperaciones reforzadas y los Acuerdos inter se en la unión europea: ¿todos los Instrumentos llevan a la integración?”, *La ley Unión Europea* 10, pp. 5-28.
- Andrés Sáenz De Santamaría, P. (2019), *Sistema de Derecho Internacional Público*, 5ª Edición, Civitas-Thomson Reuters.

- Casado Raigón, R (2017), *Derecho internacional*, Tercera Edición, Tecnos.
- Contribución de España sobre el tema de la “Aplicación provisional de los tratados”, en respuesta a la solicitud de la CDI, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 4 de marzo de 2015, 6-7. Puede consultarse en http://legal.un.org/ilc/sessions/68/pdfs/spanish/pat_spain.pdf.
- Díez De Velasco, M. (1951), “El séptimo dictamen del Tribunal Internacional de Justicia: las reservas a la Convención de Genocidio”, *Revista Española de Derecho Internacional* IV(3).
- Díez-Hochleitner, J. (1999), “La interdependencia entre el Derecho Internacional y el Derecho de la Unión Europea”, *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, pp. 39-88.
- Garzón Clariana, G. (2007), “L’application provisoire des accords internationaux de la Communauté”, en *Dynamiques juridiques européennes. Édition revue et mise à jour de 30 ans d’études juridiques européennes au Collège d’Europe*, Cahiers du Collège d’Europe, n° 2, Brussels, 2ª edición, Peter Lang, pp. 485-500.
- González Vega, J. A. (2013), “¿Tratados ocultos? Sobre ciertas manifestaciones de la acción concertada “no convencional” en el marco de las competencias “reservadas” a los tratados internacionales”, en VV.AA., *El Derecho internacional en el mundo multipolar del siglo XXI. Obra Homenaje al Profesor Luis Ignacio Sánchez Rodríguez*, Iprolex, Madrid, pp. 75-102.
- Hoffmeister, F. (2010), “Curse or Blessing? Mixed Agreements in the Recent Practice of the European Union and its Member States”, in Hillion, C., y Koutrakos, P., (eds.), *Mixed Agreements Revisited. The EU and its Members States in the World*, Oxford/Portland, Hart Publishing, pp. 249-268.
- Linde Paniagua, E. (2012), “La mutación de la Unión Europea y de su Derecho originario: la modificación del artículo 136 del TFUE, y otros Tratados (Tratados parásitos) suscritos por Estados de la Unión Europea, en particular el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Europea”, *Revista de Derecho de la Unión Europea* 23, pp. 87-104.
- Louis, J.-V. (2012), “Un traité vite fait, bien fait? Le traité du 2 mars 2012 sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l’Union économique et monétaire”, *Revue trimestrielle de droit européen* 48 (1), pp. 5-22.
- Lupo Pasini, F. (2013), “Economic stability and economic governance in the euro area: what the European crisis can teach on the limits of economic integration”, *Journal of International Economic Law* 16 (1), pp. 235-241.
- Martín Y Pérez De Nanclares, J. (2015), “La Ley de Tratados y otros Acuerdos Internacionales: una nueva regulación para disciplinar una práctica internacional difícil de ignorar”, *Revista Española de Derecho Internacional* 67(1), pp. 13-60.
- Martínez Capdevila, C. (2011), “¿Son los acuerdos *inter se* una alternativa a la cooperación reforzada en la UE? Reflexiones al hilo del Tratado de Prüm”, *Revista Española de Derecho Europeo* 40, pp. 419-439.
- Odendahl, K. (2012), “Article 28. Non-retroactivity of treaties”, in Dörr, O., Schmalenbach, K., (Eds.), *Vienna Convention on the Law of the Treaties. A commentary*, Springer, pp. 477-487.
- Orihuela Calatayud, E. (2004), *Los tratados internacionales y su aplicación en el tiempo. Consideraciones sobre el efecto inicial de las disposiciones convencionales*, Madrid, Dykinson.
- Pastor Palomar, A. (2014), “El Derecho internacional en los mecanismos de rescate financiero en la zona euro”, en Aldecoa Luzárraga, F., Fernández Liesa, C.R., y Abad Castelos, M., (dirs.), Guinea Llorente, M., Y Tuñón Navarro, J., (coords.), *Gobernanza y reforma internacional tras la crisis financiera y económica: el papel de la Unión Europea*, Marcial Pons, Madrid, pp. 285-310.
- Sadeleer, N. (2012), “The New Architecture of the European Economic Governance: a Leviathan or a Flat-Footed Colossus?”, *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 19 (3), pp. 354-383.