

Cuadernos **Jean** **Monnet**

sobre integración europea
fiscal y económica



Universidad de Oviedo
Universidá d'Oviéu
University of Oviedo

MERCADO INTERIOR. AVANCES Y DESAFÍOS

Coordinadora:

Ana Isabel González González

Colección
Cuadernos Jean Monnet
sobre integración europea fiscal y económica

1

**Mercado Interior.
Avances Y Desafíos.**

Ana Isabel González González
(coordinadora)



Universidad de Oviedo
Universidá d'Uviéu
University of Oviedo

Director de

Colección: Mariano Abad Fernández
catedrático Jean Monnet *ad personam*.

Consejo científico:

Adriano di Pietro (Universidad de Bolonia)
Ana Isabel González González (Universidad de Oviedo)
Patricia Herrero de la Escosura (Universidad de Oviedo)
Jaroslaw Kundera (Universidad de Wroclaw)
Philippe Marchessou (Universidad de Estrasburgo)
Jesús Ramos Prieto (Universidad Pablo de Olavide)

© 2016 Ediciones de la Universidad de Oviedo

© Los autores

Ediciones de la Universidad de Oviedo
Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo
Campus de Humanidades. Edificio de Servicios.
33011 Oviedo (Asturias)
Tel. 985 10 95 03 Fax 985 10 95 07
<http://www.uniovi.es/publicaciones>
servipub@uniovi.es

Este libro ha sido sometido a evaluación externa y aprobado por la Comisión de Publicaciones de acuerdo con el Reglamento del Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo.

Esta publicación ha sido financiada gracias al apoyo de la Comisión Europea. El apoyo de la Comisión Europea a la producción de esta publicación no constituye una aprobación de los contenidos que reflejan únicamente las opiniones de los autores y la Comisión no es responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida en ella.



Esta Editorial es miembro de la UNE, lo que garantiza la difusión y comercialización de sus publicaciones a nivel nacional e internacional.

ISBN: 978-84-16343-41-6

D. Legal: AS 3209-2016

Todos los derechos reservados. De conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente, podrán ser castigados con penas de multa y privación de libertad quienes reproduzcan o plagien, en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica, fijada en cualquier tipo de soporte, sin la preceptiva autorización.

La creación de un mercado único europeo paso previo a la unión política

Antonio Aparicio Pérez
Universidad de Oviedo

Resumen:

El trabajo estudia la evolución de la Comunidad Económica Europea hacia la consecución plena de la Unión Política Europea. Se trata de responder en ese camino a tres preguntas: ¿Qué es Europa?, ¿Qué Europa se quiere?, ¿Hacia dónde va?

Abstract:

The paper examines the evolution of the European Economic Community towards the full realization of the European political union. In that way, we must respond to three questions: What is Europe?, What Europe wants?, Where is it going?

Palabras clave:

Génesis de Europa, evolución de la Comunidad Económica Europea, integración de mercado, Unión Política Europea.

Keywords:

Genesis of Europa, evolution of the European Economic Community, market integration, European Union Policy.

1. GÉNESIS

Hablar de Europa y más en estos momentos en las que numerosas incógnitas se abren sobre su futuro es siempre difícil y complejo, porque además en su percepción se mezclan deseos con realidades, certezas con errores, aspiraciones con quimeras, intereses generales con particulares, filias y fobias.

Pero es necesario hacerlo para intentar intuir su futuro.

Sin entrar en un análisis exhaustivo, pues no es momento ni tiempo para ello, ha de responderse, *prima facie*, a tres cuestiones: ¿Qué es Europa?, ¿Qué Europa se quiere?, ¿Hacia dónde va?

1.1. ¿Qué es Europa?

Responder a esta primera pregunta, es relativamente fácil, aunque siempre queden algunas sombras en la respuesta.

Europa se configura a partir de una delimitación territorial por lo tanto es un realidad física, pero es también una creación que ha tenido más que ver con el hombre y, por ello, una realidad jurídica.¹

El nombre de Europa parte de la mitología. Europa es hija de Agenor, rey de Tiro, y hermana de *Cadmo*, una princesa *fenicia*. Estando en la playa, *Zeus* la vio y acabó enamorándose de ella. *Zeus* se transformó en un *toro* blanco, tan manso, que Europa se acercó a él, puso flores sobre su cuello y finalmente se atrevió a montarlo; entonces, *Zeus* se levantó y cruzó el mar, llevándola a la isla de *Creta*, donde Europa dio a luz a *Minos* y a *Sarpedón*, con el cual regresó a Asia. De ahí, el nombre dado al continente.²

Sus orígenes culturales enlazan con las culturas Minoica y Micénica.

Pero ya en tiempos más recientes Europa se configura como una auténtica Nación y luego Estado bajo el mundo Romano.

Roma configura a Europa como una unidad geográfica, cultural y jurídica; pero sobre todo como una idea de pertenencia.

¹ BESGA MARROQUÍN, A. (2006), p. 12.

² Víd. GRIMAL, P. (2008), p. 188.

A este respecto, ya RUTILIUS NAMATIUS llegó a decir: «*fecisti patriam diversis gentibus unam*» (Roma hizo una sola patria de muchos pueblos).

Ya en tiempos más modernos ANDREAS KAPLAN (2014, pp. 529-534) describe a Europa como «una máxima diversidad cultural en una superficie geográfica mínima».

Pero un triste día, 4 de septiembre del 476, el Imperio Romano se rompe, fragmenta y su parte Occidental desaparece, y con ello la unidad política, cultural y jurídica que había creado.

Algún intento hubo después de restablecer la antigua unidad de Europa, siendo el más significativo el llevado a cabo en la edad Media por el emperador Carlomagno, pero aparte de su escasa duración ni por la extensión que alcanzó el Imperio creado ni por sus características, era asimilable al desaparecido Imperio romano.³

Y desde entonces hasta hoy se siguen viviendo las nefastas consecuencias de aquella fragmentación.

Tras algunos intentos más utópicos que realistas no es hasta después de la I Guerra Mundial cuando se retoman intentos de lograr la unidad de aquellos pueblos que habían constituido una sola nación.⁴

RICHARD COUDENHOVE-KALergi en 1923 había declarado:

Europa como concepto político no existe. Esta parte del mundo engloba a pueblos y Estados que están instalados en el caos, en un barril de pólvora de conflictos internacionales, y en un campo abonado de conflictos futuros. Esta es la Cuestión Europea: el odio mutuo de los europeos que envenena la atmósfera. (...) La Cuestión Europea será resuelta sólo mediante la unión de los pueblos de Europa. (...) El mayor obstáculo a la realización de los Estados Unidos de Europa son los mil años de rivalidad entre las dos naciones más populosas de Pan-Europa: Alemania y Francia...

Siguiendo esa pauta unificadora ARÍSTIDES BRIAND, Presidente de Honor del Movimiento Europeo para la creación de la Unión Paneuropea en su discurso ante la Sociedad de Naciones de 5 de septiembre de 1929,⁵ dijo:

³ Sobre este intento de restablecer la unidad de Europa, puede verse: MESEGUER, E., pp. 87-97.

⁴ Sobre la idea de Europa, vid.: CHABOD, F. (1992).

⁵ Discurso pronunciado ante la Asamblea de la Sociedad de Naciones, Ginebra 5 de septiembre de 1929.

Pienso que entre los pueblos que están geográficamente agrupados como los pueblos de Europa, debe existir una suerte de vínculo federal; estos pueblos deben en todo momento tener la posibilidad de entrar en contacto, de discutir sus intereses, de adoptar resoluciones comunes, de establecer entre ellos un lazo de solidaridad, que les permita, en los momentos que se estimen oportunos, hacer frente a las circunstancias graves, si es que estas surgen. (...) Evidentemente, la asociación tendrá efecto sobre todo en el dominio económico: esa es la cuestión que mas presiona...

Pero pronto esos tímidos deseos de unión se desvanecieron. Primero, la crisis económica y luego el acceso al poder del Nacional-Socialismo en Alemania, acabaron con las ideas de solidaridad y de cooperación del panorama internacional.

Tras la debacle de la II Guerra Mundial, se retoman de nuevo los deseos de crear una Unión Europa que ponga freno a los enfrentamientos finiseculares entre los distintos países y que sirva de apoyo a un fuerte desarrollo económico.

En esta línea se produce la Declaración del 9 de mayo de 1950 de Jean Monnet:

Europa no se hará de golpe ni es una construcción de conjunto, se hará a través de realizaciones concretas creando una solidaridad de base.

Las bases de la creación de una «Europa» con personalidad propia y objetivos comunes estaba servida.

1.2. *¿Qué Europa se quiere?*

La respuesta a esta segunda pregunta es más difícil de contestar.

En un primer momento se pensó únicamente en un Mercado Común; era un pequeño paso pero un avance muy importante.

Se inicia un caminar, hoy detenido, pero lleno de posibilidades.

En el año 1951 se crea La Comunidad Europea del Carbón y del Acero⁶ a la

⁶ El 18 de abril de 1951 se firmó en París el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, que entró en vigor el 23 de julio de 1952, por Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo.

que inmediatamente seguirá la creación de la Comunidad Económica Europea y el Euratom el 25 de marzo de 1957.⁷

El 7 de febrero de 1992, se da un importante paso aprobándose el Tratado de la Unión Europea cuyo objetivo fundamental fue crear una Unión Europea, que llevase a una Europa sin fronteras.⁸

Finalmente el 13 de diciembre de 2007 se aprueba el Tratado de Lisboa, que supone un paso importante hacia la Unión Política Europea. Con este Tratado, la Unión Europea tiene *personalidad jurídica* propia para firmar acuerdos internacionales a nivel comunitario.⁹

La construcción moderna de Europa, es decir, a partir del Tratado de Roma de 1957, se ha basado esencialmente en la creación de un Mercado Común Único.

De hecho la Unión Europea empieza a fraguarse a través de la creación de un Mercado Común.

En esta evolución podemos señalar tres etapas.

La primera etapa viene constituida por la creación de las Comunidades Europeas, en la que se actúa fundamentalmente en el establecimiento de los mecanismos básicos necesarios para la creación de un Mercado Común, la segunda por la creación de la Unión Europea, a través del Tratado de la Unión Europea aprobado el 7 de febrero de 1992 y que se caracteriza por el establecimiento de una Europa sin fronteras y la tercera etapa, o etapa actual, que empieza a partir del Tratado de Lisboa de 13 de diciembre de 2007, que abre teóricamente el camino hacia una verdadera Unión Política.

⁷ Ambos tratados creadores de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica fueron firmados en Roma el 25 de marzo de 1957. Ambos fueron firmados por Alemania Federal, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Bélgica y Holanda.

⁸ Hito importante con anterioridad fue también la aprobación del Acta Única Europea firmada en Luxemburgo el 17 de febrero de 1986 por Bélgica, República Federal de Alemania, España, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Holanda, Portugal y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y el 28 de febrero de 1986 por Dinamarca, Italia y Grecia. Entró en vigor el 1 de julio de 1987.

⁹ Los miembros firmantes del Tratado de Lisboa, con indicación de su año de ingreso en la Unión Europea, fueron: *Alemania* (1958), *Austria* (1995), *Bélgica* (1958), *Bulgaria* (2007), *Chipre* (2004), *Dinamarca* (1973), *Eslovaquia* (2004), *Eslovenia* (2004), *España* (1986), *Estonia* (2004), *Finlandia* (1995), *Francia* (1958), *Grecia* (1981), *Hungría* (2004), *Irlanda* (1973), *Italia* (1958), *Letonia* (2004), *Lituania* (2004), *Luxemburgo* (1958), *Malta* (2004), *Holanda* (1958), *Polonia* (2004), *Portugal* (1986), *Reino Unido* (1973), *República Checa* (2004), *Rumanía* (2007), y *Suecia* (1995). En el año 2013, el 1 de julio, se incorporó Croacia.

Para llegar a ese momento se han ido produciendo una serie de acontecimientos y aprobando una variedad de disposiciones cuyos rasgos esenciales exponemos a continuación y que todo ello servirá para sentar el punto de arranque para la Unión Política.

Para establecer un Mercado Común se empezó actuando en tres direcciones, interrelacionadas entre sí: superación de los obstáculos arancelarios existentes entre los países miembros, integración económica y armonización fiscal.

Para avanzar en su básico objetivo de Mercado Común pronto se tomaron una serie de medidas para hacer ágil y libre la circulación de bienes, mercancías y productos.

Para ello se suprimieron los derechos arancelarios intracomunitarios y las exacciones de efecto equivalente y se estableció un Arancel Aduanero Común.¹⁰

El objetivo fundamental del Arancel Aduanero Común¹¹ según, además, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, era homogeneizar las cargas aduaneras, impedir la desviación del tráfico comercial y favorecer la libre circulación de mercancías en el marco del libre mercado y competencia. En efecto, dicho Tribunal dijo:¹²

...Un Arancel Aduanero Común que tiene por objeto la consecución de la igualdad de los gravámenes que soportan en las fronteras exteriores de la Comunidad los productos importados de países terceros, para evitar toda desviación de tráfico en las relaciones con dichos países y toda distorsión en la libre circulación de los productos entre los Estados miembros o en las condiciones de competencia entre los operadores económicos.

Siendo ese un objetivo esencial su relevancia es aún mayor, como se ha dicho, en el ámbito jurídico comunitario pues su establecimiento conllevaba a

¹⁰ El establecimiento del Arancel Aduanero Común en la Unión Europea se llevó a cabo por el Reglamento (CEE), nº 950/68 del Consejo, de 28 de junio de 1968, al poco tiempo sustituido por el Reglamento 2658/87 del Consejo de 31 de diciembre de 1987, relativo a la nomenclatura arancelaria y estadística y al Arancel Aduanero Común.

¹¹ En la actualidad el fundamento jurídico del Arancel Aduanero Común lo encontramos en el artículo 28.1 del nuevo Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que dice:

“La Unión comprenderá una unión aduanera, que abarcará la totalidad de los intercambios de mercancías y que implicará la prohibición, entre los Estados miembros, de los derechos de aduana de importación y exportación y de cualesquiera exacciones de efecto equivalente, así como la adopción de un arancel aduanero común en sus relaciones con terceros países”.

¹² Vid. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 5 de octubre de 1995, caso Aprile, asunto C-125/1994, Rec. 1995, párrafo 32.

la implantación de un ordenamiento aduanero comunitario; no en vano el Arancel Aduanero Común es una de las primeras normas aduaneras comunitarias de aplicación directa y observancia general para todos los Estados miembros,¹³ pues hasta antes del 28 de junio de 1968, la generalidad de la regulación aduanera estaba regida por directivas y/o acuerdos.¹⁴

Tras un proceso gradual de aplicación se llega a la situación siguiente:

En primer lugar, no puede decirse que la Comunidad Económica Europea sea ya un área proteccionista o autárquica, excepto en el marco de la Política Agraria Común, donde todavía queda mucho por alcanzar en el camino de la libertad de circulación y de competencia.

En segundo lugar, existen ciertas restricciones: unas de carácter técnico, aplicables en determinados productos singulares, otras derivadas de la necesaria vigilancia de precios por parte de la Comunidad y otras derivadas de las normas que garantizan la calidad y la seguridad de los consumidores.¹⁵

Existen, por otra parte, ciertas disfunciones en el funcionamiento del Mercado Común derivadas de los montantes compensatorios monetarios que afectan esencialmente a la política agraria en aquéllos países no integrados en la unión monetaria y, en la existencia, como hemos dicho, de normas técnicas particulares de gran número de productos.¹⁶

El 31 de diciembre de 1992, termina esta primera fase.¹⁷

La segunda fase viene determinada por el paso de esa unión aduanera a la configuración de un mercado interior a través de la integración económica de los distintos Estados miembros.

Esa integración tiene una doble proyección: por una parte, una integración real de movilidad interna de bienes, servicios y factores productivos y por otra, una integración financiera.¹⁸

¹³ El Reglamento 2685/87, del Consejo de 31 de diciembre, se funda en los artículos 28 (artículo 26 CE, 31 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea), 43 (artículo 37 CE, 43 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea) y 113 (artículo 133 CE, 207 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea).

¹⁴ Vid. HERRERA OROZCO, C. G. (2011), pp. 13-14.

¹⁵ Cfr. TAMAMES, R. (1994), p. 117.

¹⁶ *Ibidem*, p. 117.

¹⁷ En la actualidad el Arancel Aduanero Común está regulado en los artículos 20 y 21 del Reglamento (CEE) 2913/1992 del Consejo de 12 de octubre de 1992 (L-302 de 19-10-1992) por el que se aprueba el vigente Código Aduanero Comunitario.

¹⁸ Cfr. ROCA ZAMORA, A. (2013), pp. 155 ss.

A su vez, para la consecución de ese mercado se desarrollaron las llamadas cuatro libertades básicas: libertad de circulación de mercancías, bienes y productos, de servicios, de capitales y de personas.

Respecto al primer aspecto podemos resaltar lo siguiente:

En relación con la libertad de circulación de mercancías, bienes y productos, ha de señalarse:

En primer lugar, que este mercado interior lleva consigo la supresión de barreras físicas y técnicas.

Fue a partir del llamado programa del Mercado Único, u «Objetivo 1992», el cual «oficializaba» la consecución del Mercado Interior o único a fecha 1 de enero de 1993 que se centró en la supresión de las barreras técnicas cuando se notó un gran impulso en la liberación de bienes y productos.¹⁹

El programa del Mercado Interior

constituye, junto con la creación de la Unión Económica y Monetaria, la iniciativa política más importante adoptada por la UE en los últimos 20 años. Fue concebido como una gran política de oferta que, mediante la eliminación de las fronteras económicas entre los Estados Miembros (esencialmente, la supresión de barreras no arancelarias y de todo tipo de trabas regulatorias), iba a permitir la integración de los mercados de bienes, servicios y factores productivos con el fin de potenciar la reestructuración del sistema productivo y fortalecer así la competitividad y el crecimiento de la economía europea.²⁰

El 9 de mayo de 2010, se hace público el Informe Monti,

documento que sienta las bases para relanzar una nueva estrategia que se ha concretado en la publicación en octubre de 2010 del Acta del Mercado Único, la cual refuerza al mercado único protegiéndolo del riesgo de nacionalismo económico, exacerbado por la crisis actual, ampliándolo a nuevas áreas no previstas en el «programa 1992» y dando un mayor peso a los aspectos sociales, al tiempo que propone los cauces para generar suficiente consenso político en torno a este relanzamiento de la integración.²¹

Es este un campo muy complejo en el que existen muchas normas técnicas diferenciadas por los distintos países para la fabricación de productos similares.

¹⁹ El origen y contenido del Programa “Objetivo 1992”, puede verse en: ROCA ZAMORA, A. (2007), (2013), pp. 189 a 212.

²⁰ ROCA ZAMORA, A. (2010), p. 157.

²¹ *Ibidem*, p. 157.

Ello lleva consigo que esas barreras técnicas sigan siendo importantes en dos áreas: en la fabricación de productos de elevada complejidad técnica y en el campo de productos muy «sensibles», como es el caso de la agricultura.

Para hacer frente y luchar para la eliminación de esas barreras técnicas se han establecido las tres siguientes posibles alternativas.

La primera de ellas es buscar una armonización de las normas nacionales, para lo cual se han creado los llamados «organismos notificados» que son instituciones establecidas en un Estado miembro, encargado de otorgar a un producto la «marca CE» si es conforme con los criterios de seguridad de su directiva de armonización correspondiente, marca que le permitirá su comercialización en toda la Unión Europea.²²

La segunda, trataría de conseguir esa supresión o al menos limitar las barreras al mínimo a través del «principio de reconocimiento mutuo», con el que se pretende eliminar las barreras existentes al incorporar el reconocimiento mutuo de los organismos oficiales encargados de hacer la certificación, el cual constituye una pieza clave en la construcción del mercado común interior y en el deseable objetivo de conjugar unidad con diversidad. El principio de reconocimiento mutuo se aplica, pues, en el sector no armonizado, es decir, constituye la regla general a aplicar para garantizar la libre circulación de un producto que no dispone de directiva de armonización de ningún tipo y a aquellos aspectos técnicos que no se refieren a las exigencias esenciales de seguridad de un producto.²³

La tercera alternativa se materializa a través del denominado Nuevo Enfoque de Armonización Técnica con el cual únicamente se pretende ajustarse a los requerimientos esenciales de seguridad, el cual

es una modalidad de armonización que combina elementos de los dos enfoques básicos y constituye el mecanismo de armonización más ampliamente utilizado, ya que simplifica la armonización legislativa tradicional, al no requerir la armonización exhaustiva de todos los detalles técnicos, sino solamente de los requerimientos esenciales de seguridad.²⁴

²² ROCA ZAMORA, A. (2013), p. 194.

²³ *Ibíd.*, p. 195.

²⁴ *Ibíd.*, p. 171.

En segundo lugar, ha de decirse que pese a lo mucho que en este ámbito se ha avanzado todavía quedan retos pendientes: existen todavía muchas reticencias y desconfianzas entre los Estados miembros. Para irlos superando se han multiplicado las reuniones entre los distintos países miembros, pero con carácter bilateral con lo que los resultados no son plenamente satisfactorios a nivel global; y problema, también muy importante y que aún está por resolver es la cuestión de los transportes. El informe Monti presentado en el año 2010 relativo al transporte señala las ideas básicas que deben presidirlo y recoge, además, un régimen único de responsabilidad para el transporte multimodal señalando los pasos a seguir para una mejor comunicación.

Así como el proceso liberalizador en el ámbito de bienes y productos se ha ido consolidando y dando unos buenos resultados, no puede decirse lo mismo en el campo de la liberalización de servicios.

En efecto, más de 20 años después del Programa de 1992 la integración plena de los mercados de servicios es todavía una aspiración.²⁵

Es a la vez un urgente reto a alcanzar ya que como se ha dicho el sector servicios representa en torno a un 70% del Producto Interior Bruto europeo.²⁶

Esa liberación de servicios implica la libre prestación de los mismos junto con la libertad de establecimiento.

Una verdadera política a favor de esta liberalización no comienza hasta el año 1992 en que se publica un Libro Blanco y se recoge en el programa «Objetivo 1992».

Ahora bien, ese Libro Blanco significaba la culminación de la liberalización para el mercado de bienes pero para el sector servicios representaba el principio de dicho proceso.

En esos primeros momentos la acción comunitaria actuó combinando medidas liberalizadoras con medidas reguladoras.

A partir de aquí se aprobaron las tres Directivas básicas:

Directiva 2005/36/CE, de 7 de septiembre del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.

²⁵ El fundamento jurídico de esta libertad de servicios se encuentra en los artículos 56-62 y en los artículos 49-55, los relativos a la libertad de establecimiento, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

²⁶ ROCA ZAMORA, A. (2013), p. 197.

Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior, en la que fundamentalmente pretende eliminar las barreras legales y administrativas que impiden en la práctica el ejercicio de esa libertad.²⁷

Esta Directiva establece un marco jurídico general que favorece el ejercicio de la libertad de establecimiento de los prestatarios de servicios así como la libre circulación de servicios, al tiempo que se garantiza un nivel elevado de calidad de los servicios.

Atiende a las siguientes cuestiones: establecimiento de normas de aplicación general relativas a la libertad de prestación de servicios, estableciendo algunas excepciones como las relativas a transportes, sanidad, telecomunicaciones, finanzas, actividades de juego y algunos servicios sociales; establece que sean los Estados miembros los que deben revisar y modificar su marco legal para adaptarlo a la libre actuación; se invita a la coordinación y cooperación entre las diversas administraciones nacionales; establece como regla general la aplicación del principio del país de origen, refuerza los derechos de los destinatarios de los servicios en su calidad de usuarios de dichos servicios, fomenta la calidad de los servicios y establece una cooperación administrativa efectiva entre los Estados miembros.

La Directiva prohíbe toda discriminación por motivos de nacionalidad o de residencia del beneficiario del servicio.

Directiva 2008/06/CE, de 20 de febrero de 2008, del Parlamento y del Consejo, en la que se sigue el proceso de liberación de determinados servicios como las telecomunicaciones, la radiodifusión, el transporte aéreo, la distribución comercial, la distribución de energía, electricidad y gas, en relación con los servicios postales.

En todos estos casos se ha dado una combinación de medidas liberalizadoras y reguladoras, definiendo obligaciones de servicio público y garantizando derechos de consumidores y usuarios.²⁸

²⁷ Esta Directiva es conocida también con el nombre de Directiva Bolkestein, porque su responsable fue el entonces comisario de mercado interior de la Comisión Europea, Frits Bolkestein.

²⁸ ROCA ZAMORA, A. (2013), p. 198.

Este proceso liberalizador ha llevado, además, para facilitar su aplicación, a la creación de la «ventanilla única» y al establecimiento de una red electrónica de cooperación administrativa (Sistema de Información).²⁹

En relación con la libre circulación de capitales³⁰ su evolución podemos sintetizarla así:

Esta libertad de circulación de capitales se instrumenta en la medida necesaria para el buen funcionamiento del mercado común e implica la libre circulación de pagos y comprende, también, la libre circulación con terceros países no comunitarios.

El profesor JEAN VICTOR LOUIS (1990, p. 158) ya resaltó la importancia de la libre circulación de capitales llegando a considerarla como el pilar esencial de la Comunidad Económica Europea, con las siguientes palabras:

El papel central de la libertad de movimientos de capitales aparece nítidamente: Como coadyuvante necesario al ejercicio de otras libertades que el Tratado consagra. La liberalización es así, también, el soporte del mercado interior. Como agente dinamizador de los servicios financieros y, por ello, como elemento ineludible de la realización de un mercado financiero integrado y eficaz. Como catalizador y condición de la Unión Económica y Monetaria.

En el desarrollo de los principios sobre libertad de circulación de capitales y de pagos, la Unión Europea ha ido aprobando toda una serie de disposiciones de obligado cumplimiento, algunas, otras, con carácter voluntario y orientador, entre las que se encuentran Recomendaciones, Comunicaciones, Resoluciones, Informes y aprobación de Códigos de Conducta.

Por otra parte, en su evolución podemos claramente distinguir tres períodos: inicial, intermedio y definitivo.

En el período inicial se aprobaron dos Directivas: la de 11 de mayo de 1960 y la Directiva 72/156/CE.

La primera fue completada por la Directiva 63/21, de 18 de diciembre de 1962, la cual establecía la clasificación de las operaciones distinguiendo en operaciones liberalizadas totalmente pero sujetas a autorización individual, opera-

²⁹ *Ibidem*, pp. 199-200.

³⁰ Su fundamento jurídico está en los artículos 63, 64 y 65 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

ciones liberalizadas totalmente pero sujetas a autorización general, operaciones liberalizadas en forma revocable y operaciones no liberalizadas.

Además, liberalizó incondicionalmente las inversiones directas, los créditos a corto o medio plazo relativos a operaciones comerciales y las adquisiciones de títulos negociados en Bolsa.

La segunda Directiva, 72/156/CEE del Consejo, de 21 de marzo de 1970, se aprobó para la regulación de los flujos financieros internacionales y la neutralización de los efectos considerados indeseables que tienen los flujos financieros internacionales sobre la liquidez interna.

En el período intermedio se aprobaron tres Directivas importantes: dos sobre ampliación de libertad de capitales y una sobre supresión de restricciones para los movimientos de capitales.

En efecto, la primera Directiva sobre ampliación de libertad de capitales fue la Directiva 85/583/C.E.E., de 20 de diciembre de 1985 y la segunda fue la Directiva 86/566/C.E.E. de 17 de noviembre de 1986 que modificó a la anterior y que tuvieron por objeto principal la ampliación de la libertad de circulación de capitales en relación con los créditos a largo plazo.

La Directiva más importante de este período fue la 88/361/C.E.E., del Consejo de 24 de junio de 1988.

Supone un cambio radical en la regulación de la libre circulación de capitales.³¹

En ella se establece que para el 1 de julio de 1990 deben haber desaparecido todas las restricciones para los movimientos de capitales entre todos los residentes de los Estados miembros. Contribuyó de forma importante a su consolidación e implantación la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el cual en Sentencia 23 de febrero de 1995, en asuntos acumulados C-358/93, caso Aldo Bordessa y C-416/93, caso C. Barbero Maestre proclamó el efecto directo de dicha Directiva, lo que implicaba que todos los ciudadanos de la Comunidad podían invocar dicho precepto ante el organismo jurisdiccional nacional sin necesidad de que dicha Directiva fuese desarrollada por la legislación propia de cada uno de los Estados miembros.³² En el mismo

³¹ Un importante análisis de esta Directiva lo encontramos en LELAKIS, V. (1988), pp. 441 a 449.

³² Vid. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 23 de febrero de 1995, asuntos 358/93 y 416/93, apartado número 35.

sentido, se reitera la Sentencia de 14 de diciembre de 1995, asuntos acumulados C-163/94, C-165/94 y C-250/94, en la que se declara la posibilidad de que los particulares invoquen las disposiciones correspondientes ante el órgano jurisdiccional nacional.³³

Importante influencia tiene en la libre circulación de capitales la fiscalidad exigible, que puede al ser distinta en cada país distorsionar gravemente el buen funcionamiento del Mercado Común.

Importantes reparos a esa influencia de la fiscalidad en la creación del mercado común ya aparecieron recogidos en el Informe Segré.

Fue publicado en el año 1966 sobre el desarrollo del mercado europeo de capitales y en él se insistía en la necesidad de una armonización fiscal que evitase las distorsiones que la diferente fiscalidad producía en el mercado común.³⁴

Por último, la etapa definitiva viene determinada por la regulación contenida en los artículos 63, 64 y 65 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

El artículo 63, dice al respecto:

... quedan prohibidas todas las restricciones a los movimientos de capitales entre Estados miembros y entre Estados miembros y terceros países. ... quedan [igualmente] prohibidas cualesquiera restricciones sobre los pagos entre Estados miembros y entre Estados miembros y terceros países.

Esta regulación, supone, por una parte, que la libertad de circulación prevalece sobre la reciprocidad y, por otra parte, que este derecho regulado es compatible con la obligatoriedad de notificación necesaria para la determinación de la balanza de pagos de los Estados miembros y la Unión Económica y Monetaria.

A su vez, el artículo 64, señala:

1. Lo dispuesto en el artículo 63 se entenderá sin perjuicio de la aplicación a terceros países de las restricciones que existan el 31 de diciembre de 1993 de conformidad con el

³³ Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 14 de diciembre de 1995, asuntos C-163/94 y C-165/94 y C-250/94, apartado número 48.

³⁴ Vid. SEGRÉ, M. C. (1966).

Derecho nacional o con el Derecho de la Unión en materia de movimientos de capitales, con destino a terceros países o procedentes de ellos, que supongan inversiones directas, incluidas las inmobiliarias, el establecimiento, la prestación de servicios financieros o la admisión de valores en los mercados de capitales. Respecto de las restricciones existentes en virtud de la legislación nacional en Bulgaria, Estonia y Hungría, la fecha aplicable será el 31 de diciembre de 1999. 2. Aunque procurando alcanzar el objetivo de la libre circulación de capitales entre Estados miembros y terceros países en el mayor grado posible, y sin perjuicio de lo dispuesto en los demás capítulos de los Tratados, el Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, adoptarán medidas relativas a los movimientos de capitales, con destino a terceros países o procedentes de ellos, que supongan inversiones directas, incluidas las inmobiliarias, el establecimiento, la prestación de servicios financieros o la admisión de valores en los mercados de capitales. 3. No obstante lo dispuesto en el apartado 2, sólo el Consejo, con arreglo a un procedimiento legislativo especial, por unanimidad y previa consulta al Parlamento Europeo, podrá establecer medidas que supongan un retroceso en el Derecho de la Unión respecto de la liberalización de los movimientos de capitales con destino a terceros países o procedentes de ellos.

Este artículo se limita fundamentalmente a regular los movimientos de capitales con terceros países que ya existieron con anterioridad y, por otra, regula la posibilidad de que el Parlamento Europeo y el Consejo puedan adoptar medidas relativas a inversiones directas, a la prestación de servicios financieros y a la administración de valores en los mercados y finalmente establece la posibilidad de que el Consejo por unanimidad previa consulta al parlamento pueda adoptar medidas que supongan un retroceso en el Derecho de la Unión respecto de la liberalización de los movimientos de capitales con destino a terceros países o procedentes de ellos.

Por último el artículo 65 indica:

1. Lo dispuesto en el artículo 63 se aplicará sin perjuicio del derecho de los Estados miembros a: a) aplicar las disposiciones pertinentes de su Derecho fiscal que distingan entre contribuyentes cuya situación difiera con respecto a su lugar de residencia o con respecto a los lugares donde esté invertido su capital; b) adoptar las medidas necesarias para impedir las infracciones a su Derecho y normativas nacionales, en particular en materia fiscal y de supervisión prudencial de entidades financieras, establecer procedimientos de declaración de movimientos de capitales a efectos de información administrativa o estadística o tomar medidas justificadas por razones de orden público o de seguridad pública. 2. Las disposiciones del presente capítulo no serán obstáculo para la aplicación de restricciones del derecho de establecimiento compatibles con los Tratados. 3. Las medidas y procedimientos a

que se hace referencia en los apartados 1 y 2 no deberán constituir ni un medio de discriminación arbitraria ni una restricción encubierta de la libre circulación de capitales y pagos tal y como la define el artículo 63. 4. A falta de medidas de aplicación del apartado 3 del artículo 64, la Comisión o, a falta de una decisión de la Comisión dentro de un período de tres meses a partir de la solicitud del Estado miembro interesado, el Consejo, podrá adoptar una decisión que declare que las medidas fiscales restrictivas adoptadas por un Estado miembro con respecto a uno o varios terceros países deben considerarse compatibles con los Tratados en la medida en que las justifique uno de los objetivos de la Unión y sean compatibles con el correcto funcionamiento del mercado interior. El Consejo se pronunciará por unanimidad a instancia de un Estado miembro.

Este artículo, en resumen, lo que regula es una excepción a la libertad de circulación de capitales al permitir otorgar un trato fiscal diferente a la inversión extranjera y de no residentes, si bien estas medidas no podrán constituir ni una discriminación arbitraria ni una restricción encubierta a la libre circulación de capitales.

Asimismo prevé la posibilidad de adoptar medidas necesarias para luchar contra infracciones de la legislación nacional, en particular en materia fiscal y para la supervisión financiera, también prevé un procedimiento de declaración a efectos de información administrativa y por último posibilita la adopción de medidas justificativas por razones de orden público o de seguridad.

Por lo que se refiere a la libertad de circulación de personas cabe señalar que el proceso ha sido también lento y que persiste en la actualidad un tratamiento diferenciado entre los residentes y no residentes, lo que, evidentemente, supone una grave anomalía, carente de sentido en una Europa de los ciudadanos.

Este principio de libre circulación de las personas tiene un alcance que va más allá de la no discriminación por razón de la nacionalidad.

Esta libertad de circulación se proyecta en una doble dirección: por una parte en la libertad de establecimiento³⁵ y, por otra parte, en el derecho de desplazamiento y residencia.³⁶

Este principio de libertad de circulación se extiende tanto a personas físicas como jurídicas, admitiéndose, únicamente, excepciones por razones de orden público, seguridad y salud pública.

³⁵ Vid. artículos 49 a 55 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

³⁶ Vid. artículos 45 a 48 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Una vez más fue la Jurisprudencia la que ha venido fijando el verdadero sentido y alcance de este principio.

Podemos recordar la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 27 de junio de 1996, caso Asscher, en el que se dice:

En tales circunstancias, el hecho de aplicar a determinados no residentes un tipo de gravamen del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas más elevado que el aplicable a los residentes y asimilados constituye una discriminación indirecta prohibida por el artículo 52 del Tratado.³⁷

El mismo criterio se mantiene en relación con las personas jurídicas, reconocido así, entre otras, en la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 14 de febrero de 1995, caso Schumacker.

Dentro de este principio se enmarca, asimismo, la posibilidad de la apertura libre de los mercados públicos a los proveedores, lo que va a redundar en importantes beneficios económicos, que se pueden resumir en los siguientes: ahorro de costes para el sector público resultado de la disminución de precios de los bienes y servicios que se adquieren; «efecto competencia» que lleva a homogeneizar los precios nacionales con los de los otros Estados miembros en virtud de la competencia que se establece; «efecto reestructuración» derivado de la fusión y agrupación de empresas con el fin de dar una mayor racionalización de la producción.³⁸

En este ámbito, cabe señalar la aprobación de las siguientes directivas:

Directiva 2004/17/CE, que regula los sectores del agua, energía, transportes y servicios postales.

Directiva 2004/18/CE, relativa a los contratos de suministros, obras públicas y prestación de servicios.

Ahora bien, aunque los avances introducidos en este ámbito han sido muy importantes aún es mucho el camino que queda por recorrer.

Respecto al segundo aspecto, es decir, el relativo a la integración financiera, se ha avanzado paulatinamente con resultados aceptables.

En el ámbito de los servicios financieros el punto de arranque fundamental se encuentra en la aprobación por la Comisión Europea en mayo de 1999 del

³⁷ Vid. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 27 de junio de 1996, asunto C-107/94, caso Asscher, apartado número 49, I-3126.

³⁸ ROCA ZAMORA, A. (2013), p. 201.

Plan de Acción de los Servicios Financieros, cuya finalidad esencial es la integración de los mercados de los servicios financieros para así alcanzar elevadas tasas de crecimiento y de creación de empleo.³⁹

Los objetivos son: crear un mercado mayorista único; crear mercados minoristas abiertos y seguros; estudiar la situación actual de las normas cautelares; regular y analizar las reglas de supervisión, con el objetivo de crear las condiciones ideales para la consecución de un mercado financiero único y óptimo.⁴⁰

Las principales y últimas disposiciones que en este campo se han aprobado son:

Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE.

Reglamento de la Unión Europea 575/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 648/2012.

Directiva 2007/64/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de noviembre de 2007 sobre servicios de pago en el mercado interior, por la que se modifican las Directivas 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE y 2006/48/CE y por la que se deroga la Directiva 97/5/CE.

Los objetivos fundamentales de esta disposición son:

Simplificar los pagos sin movimiento de efectivo en la Unión Europea.

A este respecto la presente Directiva establece las normas con arreglo a las cuales los Estados miembros distinguirán las seis categorías siguientes de proveedores de servicios de pago:

- a) entidades de crédito;
- b) entidades de dinero electrónico;

³⁹ El fundamento jurídico de actuaciones se encuentra en los artículos 49 y 56 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

⁴⁰ MAUDOS, J. (2002).

- c) instituciones de giro postal facultadas en virtud de la legislación nacional para prestar servicios de pago;
- d) entidades de pago en el sentido de la presente Directiva;
- e) el Banco Central Europeo y los bancos centrales nacionales, cuando no actúen en su condición de autoridad monetaria u otras autoridades públicas;
- f) los Estados miembros y sus autoridades regionales y locales, cuando no actúen en su condición de autoridades públicas.

La presente Directiva establece asimismo normas en materia de requisitos de transparencia y requisitos de información para los servicios de pago, así como los derechos y obligaciones respectivos de los usuarios de servicios de pago y de los proveedores de servicios de pago en relación con la prestación de dichos servicios con carácter de profesión u ocupación habitual.

También esta Directiva fija indicaciones para reforzar la competencia mediante la apertura de los mercados armonizando las exigencias para acceder a los mismos.

Esta Directiva se complementó con el Reglamento 924/2009/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de septiembre de 2009, relativo a los pagos transfronterizos en la Comunidad, que deroga a su vez, el Reglamento (CE) n° 2560/2001.

El objetivo básico de esta disposición es regular los pagos transfronterizos dentro de la Comunidad, al objeto de garantizar que las comisiones por pagos transfronterizos en la Comunidad sean las mismas que las de los pagos efectuados en igual moneda en el interior de un Estado miembro.

Finalmente se aprobó el Reglamento 260/2012/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de marzo de 2012 por el que se establecen requisitos técnicos y empresariales para las transferencias y los adeudos domiciliados en euros, y se modifica el Reglamento (CE) n° 924/2009, cuyo objetivo central es establecer disposiciones para las transferencias y los adeudos domiciliados denominados en euros en la Unión, cuando el proveedor de servicios de pago del ordenante y del beneficiario estén radicados en la Unión, o cuando el único proveedor de servicios de pago que intervenga en la operación de pago esté radicado en la Unión.

En lo que se refiere al mercado de valores se aprobó la Directiva 2004/39/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de mayo de 2014, relativa a los mercados de instrumentos financieros y por la que se modifican la Directiva 2002/92/CE y la Directiva 2011/61/UE

Esta Directiva se aplicará a las empresas de servicios de inversión, a los organismos rectores del mercado, a los proveedores de servicios de suministro de datos y a las empresas de terceros países que presten servicios de inversión y/o ejerzan actividades de inversión mediante el establecimiento de una sucursal en la Unión.

Esta Directiva establece bastantes excepciones a su aplicación, entre otras, no se aplicará a:

Las empresas de seguros ni a las empresas que ejerzan las actividades de reaseguro y de retrocesión.

Las personas que presten servicios de inversión exclusivamente a sus empresas matrices, a sus filiales o a otras filiales de sus empresas matrices.

Las personas que presten un servicio de inversión, cuando dicho servicio se preste de manera accesoria en el marco de una actividad profesional, y siempre que esta última esté regulada por disposiciones legales o reglamentarias o por un código deontológico profesional que no excluyan la prestación de dicho servicio.

Las personas que negocien por cuenta propia con instrumentos financieros distintos de los derivados sobre materias primas, derechos de emisión, o derivados de estos, y que no presten ningún otro servicio de inversión o realicen ninguna otra actividad de inversión con instrumentos financieros distintos de los derivados sobre materias primas o de derechos de emisión o derivados de estos, salvo en determinadas situaciones.

Los operadores con obligaciones que, cuando negocien derechos de emisión, no ejecuten órdenes de clientes y no presten servicios o actividades de inversión más que la negociación por cuenta propia, siempre y cuando no apliquen técnicas de negociación algorítmica de alta frecuencia.

Las personas que presten servicios de inversión consistentes exclusivamente en la gestión de sistemas de participación de los trabajadores.

Las personas que presten servicios de inversión que consistan únicamente en la gestión de sistemas de participación de trabajadores y en la prestación de

servicios de inversión exclusivamente a sus empresas matrices, a sus filiales o a otras filiales de sus empresas matrices.

Los miembros del SEBC,⁴¹ a otros organismos nacionales con funciones similares en la Unión Europea, a otros organismos públicos que se encargan de la gestión de la deuda pública o intervienen en ella en la Unión Europea así como a las instituciones financieras internacionales de las que son miembros dos o más Estados miembros que tengan la intención de movilizar fondos y prestar asistencia financiera en beneficio de aquellos de sus miembros que estén sufriendo graves problemas de financiación o que corran el riesgo de padecerlos.

Las instituciones de inversión colectiva y los fondos de pensiones, independientemente de que estén o no coordinados a nivel de la Unión, ni a los depositarios y gestores de dichas instituciones.

Las personas que negocien por cuenta propia, incluidos los creadores de mercado, con derivados sobre materias primas o con derechos de emisión o derivados de estos, excluidas las personas que negocien por cuenta propia cuando ejecutan órdenes de clientes, o presten servicios de inversión, pero no por cuenta propia, en derivados sobre materias primas o en derechos de emisión o derivados sobre tales derechos a los clientes o proveedores de su actividad principal, en determinadas circunstancias.

Las personas que presten asesoramiento en materia de inversión en el ejercicio de otra actividad profesional no regulada por la presente Directiva, siempre que la prestación de dicho asesoramiento no esté específicamente remunerada.

Las asociaciones creadas por fondos de pensiones daneses y finlandeses con el fin exclusivo de gestionar los activos de los fondos de pensiones participantes.

Los gestores de la red de transporte, cuando desempeñen determinados cometidos y a los operadores o administradores de un mecanismo de compensación de energía, una red de distribución o un sistema destinado a mantener en equilibrio la oferta y la demanda de energía cuando lleven a cabo ese tipo de actividades.

⁴¹ El Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) está compuesto por el Banco Central Europeo y los bancos centrales nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea (UE) con independencia de si están integrados en el Euro o no.

Los depositarios centrales de valores que estén regulados en cuanto tales por normas de la Unión y en la medida en que estas los regulen.⁴²

En resumen, esta Directiva se aprobó con la finalidad de fomentar la libre competencia, proteger al inversor, garantizar una mayor transparencia y homogeneizar el mercado de valores.

Sobre Fondos de Inversiones se aprobó la Directiva 2009/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, por la que se coordinan las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas sobre determinados organismos de inversión colectiva en valores mobiliarios.⁴³

Esta Directiva fija unas normas mínimas comunes en lo relativo a su autorización, su supervisión, su estructura, su actividad y la información que deben publicar.

Asimismo, establece límites en la coordinación de las legislaciones de los Estados miembros a los OICVM (organismos de inversión colectiva en valores mobiliarios) que no sean de tipo «cerrado», que ofrezcan sus participaciones en venta al público en la Comunidad.⁴⁴

Sus objetivos son también claros: armonización de legislaciones, transparencia, eliminación de obstáculos administrativos a la comercialización transfronteriza, información al inversor, mayores garantías y más cooperación.

Sobre seguros se aprueba la Directiva 2009/138/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, sobre el seguro de vida, el acceso a la actividad de seguro y de reaseguro y su ejercicio (Solvencia II).

Esta Directiva regula directamente, el acceso a las actividades por cuenta propia del seguro directo y del reaseguro y el ejercicio de las mismas en la Comunidad; la supervisión de los grupos de seguros y reaseguros; y el saneamiento y la liquidación de las empresas de seguros directos.

Los cambios más importantes introducidos por esta Directiva, se pueden resumir en los siguientes: fomentar la liberalización del sector, mejorar la com-

⁴² Vid. artículo 2 de la Directiva citada 2004/39/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de mayo de 2004.

⁴³ Esta Directiva, por otra parte, sustituyó y derogó a la Directiva 85/611/CEE del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, por la que se coordinaban las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas sobre determinados organismos de inversión colectiva en valores mobiliarios.

⁴⁴ Vid. Introducción a la Directiva 2009/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009.

petitividad internacional de las empresas de seguros y reaseguros de la Unión Europea, regular mayores garantías para los tomadores de seguros y los asegurados, reforzar la supervisión de las empresas de seguros, fijar las reglas del tránsito del actual modelo de supervisión estática a uno dinámico basado en el riesgo y potenciar la información a todos los niveles.

Finalmente, en la búsqueda de ese Mercado Interior Común se fueron tomando toda una serie de medidas de armonización fiscal.⁴⁵

Los avances han sido importantes pero todavía insuficientes.

La existencia de 29 sistemas fiscales, tantos como Estados miembros, provoca, como se ha reiteradamente recordado, constantes fricciones entre ellos, que distorsionan el correcto funcionamiento del Mercado Interior Común, ya que interfieren en el ejercicio de las cuatro libertades básicas de las que hemos hablado, al impedir unas reglas de juego comunes y crear grandes costes administrativos cuando se opera transfronterizamente.⁴⁶

El mayor grado de armonización se ha logrado en el ámbito de la imposición indirecta por medio de las Directivas reguladoras del Impuesto sobre el Valor Añadido, entre la que cabe destacar, la Directiva 2006/112/CE, relativa al sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido y sobre los Impuestos Especiales (accisas) entre cuyas Directivas reguladoras han de citarse: Directiva 95/60/CE, relativa al mercado fiscal del gasóleo y del queroseno; Directiva 92/83/CEE, relativa a la armonización de la estructura de los Impuestos especiales sobre el alcohol y las bebidas alcohólicas, proceso armonizador que culmina con las Directivas 92/83/CEE y 92/84/CEE, ambas del Consejo; Directiva

⁴⁵ El fundamento jurídico lo encontramos en el Tratado de Roma que dedicó un capítulo específico a disposiciones fiscales que comprendía los artículos 95, 96 y 98, luego artículos 90 a 92 del Texto Consolidado y hoy artículos 110 a 112 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, a cuyo amparo se desarrollaron, posteriormente, toda una serie de preceptos armonizadores de la imposición indirecta. Preceptos, estos, que nada dicen acerca de la imposición directa. Junto a estos preceptos, el Tratado dedicó un artículo, el 99, luego artículo 93 del Texto Consolidado y hoy artículo 113 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, a la armonización de las legislaciones relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, los impuestos sobre consumos específicos y otros impuestos indirectos, y el artículo 100, luego artículo 94 del Texto Consolidado y hoy artículo 115 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, a la aproximación de legislaciones de los Estados miembros. Finalmente, el artículo 220, luego artículo 293 del Texto Consolidado y hoy artículo derogado del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, invitaba a los Estados miembros a entablar negociaciones entre sí a fin de asegurar en favor de sus nacionales la supresión de la doble imposición dentro de la Comunidad.

⁴⁶ ROCA ZAMORA, A. (2013), p. 202.

2011/64/UE sobre las Labores del Tabaco; Directiva 2013/96/CE sobre los productos energéticos y de la electricidad; y la Directiva 69/335/CEE del Consejo, de 17 de julio de 1969, relativa a los impuestos indirectos que gravan la concentración de capitales en su versión modificada por la Directiva 85/303/CEE del Consejo, de 10 de junio de 1985.

Pero aún queda mucho por hacer, pues pese a la armonización de la imposición indirecta, sobre el volumen de ventas, todavía hay diferencias notables entre los Estados miembros, pues, por ejemplo, no existe armonización en los tipos, y desde el punto de vista técnico ha de señalarse, como reiteradamente se nos ha indicado, que para que un Mercado Común funcione correctamente es necesario reducir las diferencias en los precios causadas por las divergencias en los niveles de imposición indirecta puesto que estas originan distorsiones en la competencia.⁴⁷

Para tratar de minimizar esas diferencias⁴⁸

hay que aplicar un tratamiento fiscal idéntico a un mismo bien, sin tener en cuenta su procedencia geográfica; es decir, es necesario aplicar el principio de imposición en el país de destino, -los bienes se gravan según los tipos vigentes en el país de consumo final y la recaudación se la apropia el Estado importador-, en vez del principio de imposición en el país de origen, que sería el adecuado si los criterios de imposición estuviesen ya plenamente armonizados en el conjunto de la UE.

En el ámbito de la imposición directa apenas se ha avanzado, reduciéndose prácticamente a la aprobación de las siguientes Directivas:

Directiva 90/435/CEE, de 23 de julio de 1990, del Consejo, texto consolidado del régimen fiscal común aplicable a las sociedades matrices y filiales de Estados miembros diferentes.

Directiva 90/434/CEE, de 23 de julio de 1990, del Consejo, relativa al régimen fiscal común aplicable a las fusiones, escisiones, escisiones parciales, aportaciones de activos y canjes de acciones realizados entre sociedades de diferentes Estados miembros y al traslado del domicilio social de una SE o una SCE de un Estado miembro a otro, versión codificada en la Directiva

⁴⁷ *Ibidem*, p. 203.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 203.

2009/133/CE del Consejo de 19 de octubre de 2009, relativa al régimen fiscal común aplicable a las fusiones, escisiones, escisiones parciales, aportaciones de activos y canjes de acciones realizados entre sociedades de diferentes Estados miembros y al traslado del domicilio social de una SE (Sociedad Anónima Europea) o una SCE (Sociedad Cooperativa Europea) de un Estado miembro a otro.

Directiva 2005/56/CE de 26 de octubre de 2005 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a fusiones transfronterizas de las sociedades de capital.

Esta Directiva comienza dando un concepto de fusión transfronteriza, sigue recogiendo un conjunto de principios que deben informar el procedimiento, proyecto común de fusión transfronteriza, regulación de los informes de los órganos de administración de las sociedades que se fusionan, informe pericial independiente y aprobación de la fusión por la junta general, control de legalidad de la fusión transfronteriza, efectividad, registro y simplificación de formalidades de la fusión transfronteriza, participación de los trabajadores y protección de los trabajadores en la fusión transfronteriza.⁴⁹

Por último, ha de mencionarse la Directiva 2003/49/de 3 de junio de 2003, del Consejo, relativa al régimen fiscal común aplicable a los pagos de intereses y cánones efectuados entre sociedades asociadas a diferentes Estados miembros.

1.3. ¿Hacia dónde va Europa?

Si Europa quiere consolidar y mantener sus cotas de desarrollo económicas debe de dar pasos firmes y rápidos hacia la consecución de una plena unión política.

En el momento actual se aprecian tres importantes carencias en el funcionamiento de la Unión Europea, cuya supresión supondrá tres objetivos necesarios a conseguir: falta de fortaleza de la Unión Europea, sobre todo en el ámbito de la política exterior y ausencia de una política de defensa común; falta

⁴⁹ Vid. GONZÁLEZ, S. Y PEREDA, J. (2015).

de cohesión fundamentalmente en el marco territorial y en la ausencia de una única moneda; necesidad de un poder político único, lo que implica la necesaria cesión de soberanía de los Estados miembros a favor de la Unión.

2. CODA

Europa, en estos momentos atraviesa una etapa de incertidumbre. Los Estados nacionales se resisten a perder soberanía, lo que tiene su evolución paralizada.

La Unión Política exige arrojar por la borda el lastre de viejos conceptos y avanzar en una verdadera unión: social, cultural, económica y jurídica; y para ello han de modificarse las antiguas estructuras de soberanía.

Pero quizás antes de todo debe crearse una conciencia de pertenencia a esa Unión Política, pues sin ella estaremos todo lo más, y ya es mucho ante una yuxtaposición de Estados.

Europa si quiere ser tal deberá caminar en esa línea; de lo contrario será una mera unión de Estados, con una economía más o menos integrada y con políticas más o menos homogéneas, pero nunca una verdadera unión política.

En suma, ha de irse a esa integración plena en la que recogiendo lo mejor de su esencia, tradición, sepa llevar a cabo los cambios más profundos y necesarios que asumiendo lo mejor de su pasado auguren un futuro mejor, para poder volver al principio: «*patriam diversis gentibus unam*».

Aunque, como ya advertía Jean Monnet: «el proceso será lento, pero el peligro que hoy tenemos es el vertiginoso suceder de los acontecimientos».

Para finalizar e introducir un halo de esperanza, aunque sea para el largo plazo, recordar las palabras del abate Saint-Pierre, «para llegar a ese nivel quizás aún falten doscientos años».

3. BIBLIOGRAFÍA

- BESGA MARROQUÍN, A. (2006): «El nacimiento de Europa», *Historia*, número 364, agosto.
- CHABOD, F. (1992): *Historia de la idea de Europa*, edit. Edersa/Universidad Complutense, Madrid.
- GONZÁLEZ, S. Y PEREDA, J. (2015): «La Directiva 2005/56/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de octubre de 2005 relativa a las fusiones transfronterizas de las sociedades de capital», abogados de los Departamentos de Derecho Laboral y Mercantil, respectivamente, de Uría Menéndez (Madrid), <http://www.uria.com>, 13 de agosto de 2015.
- GRIMAL, P. (2008): *Diccionario de mitología griega y romana*, edit. Paidós, Barcelona.
- HERRERA OROZCO, C. G. (1987): «El arancel aduanero común de la Unión Europea. Estudio jurídico del Reglamento (cee) no. 2658/87 del Consejo de 31 de diciembre, relativo a la nomenclatura arancelaria y estadística y al arancel aduanero común» *Revista jurídica jalisciense*, núm. 43, 44, 45.
- KAPLAN, ANDREAS M. (2014): «European management and European business schools: Insights from the history of business schools», *European Management Journal*, 32 (4).
- LELAKIS, V. (1988): «La libération complète des mouvements de capitaux au sein de la Communauté», *Revue du Marché Commun*, número 320.
- LOUIS, J. V. (1990): «Commentaire Mégret», *Études Européennes*, Bruselas.
- MAUDOS, J. (2002): «El mercado único europeo de los servicios financieros: el Plan de Acción de los Servicios Financieros», *Revista Valenciana de Economía y Hacienda*.
- MESEGUER, E.: «El señor de la guerra: Carlomagno», *Historia National Geographic*, nº 36.
- ROCA ZAMORA, A. (2007): «El estado del mercado único: un relanzamiento necesario. Balance y desafíos pendientes», *Investigaciones Regionales*. nº 18.
- ROCA ZAMORA, A. (2008): «La realidad del mercado interior», capítulo 7 de Galduf, J. (ed.), *Economía de la Unión Europea*, 5ª ed., Thomson/Civitas, Madrid.
- ROCA ZAMORA, A. (2013): «La realidad del mercado interior», *Economía de la Unión Europea*, JORDÁN GALDUF, J. M. Y TAMARIT ESCALONA, C. (Coord.), 7ª ed., edit. Civitas/Thomson Reuters, Cizur Menor.
- SEGRÉ, M. C. (1966): *Le développement d'un marché européen des capitaux*. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas.
- TAMAMES, R. (1994): «Las disfunciones de la Unión Europea», capítulo V, *La Unión Europea*, Alianza Universidad, Madrid.