



**TRABAJO FIN DE GRADO**

**TÍTULO:**

**Las delegaciones de la Unión Europea, su estatus y reconocimiento por terceros Estados. El caso de Estados Unidos y Reino Unido.**

AUTOR: Andrea Romero Núñez

TUTOR: Dr. Julio Guinea Bonillo

**GRADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**Curso académico 2022/2023**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DE LA COMUNICACIÓN**

**UNIVERSIDAD EUROPEA DE MADRID**



## RESUMEN

Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa y la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior, la diplomacia común de los Estados miembros de la Unión Europea se ha convertido en una realidad. La presente investigación examina la evolución de la acción exterior europea, indagando en las motivaciones que llevan al reconocimiento selectivo de las Delegaciones de la Unión por terceros Estados en cuanto al otorgamiento de inmunidades y privilegios similares a los concedidos a las embajadas nacionales. Al mismo tiempo, se examinarán las consecuencias de dichas determinaciones en las relaciones diplomáticas con los países involucrados. Este trabajo pretende contribuir al conocimiento sobre la diplomacia europea y su papel en el sistema internacional como actor global, así como tiene intención de poner el foco en las escasamente conocidas embajadas de la Unión Europea para arrojar luz sobre su importancia en el contexto globalizado de las relaciones internacionales contemporáneas.

**Palabras clave:** Unión Europea, Delegaciones de la Unión Europea, diplomacia, reconocimiento, estatus diplomático.

## **ABSTRACT**

Following the entry into force of the Lisbon Treaty and the creation of the European External Action Service, the common diplomacy of European Union Member States has become a reality. This research examines the evolution of European external action, exploring the motivations that lead to the selective recognition of the EU Delegations by third states in terms of granting immunities and privileges that are similar to those given to national embassies. At the same time, the consequences of such decisions on diplomatic relations with the countries involved will be examined. This paper aims to contribute to the knowledge of European diplomacy and its role in the international system as a global actor, as well as to focus on the little-known embassies of the European Union in order to shed light on their importance in the globalised context of contemporary international relations.

**Keywords:** European Union, Delegations of the European Union, diplomacy, recognition, diplomatic status.

## ÍNDICE DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

Sigla	Español	Inglés
ARUAEPS	Alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad	High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy
BCE	Banco Central Europeo	European Central Bank
CECA	Comunidad Europea del Carbón y del Acero	European Coal and Steel Community
CEE	Comunidad Económica Europea	European Economic Community
CEEA /EURATOM	Comunidad Europea de la Energía Atómica	European Atomic Energy Community
CIG	Conferencia Intergubernamental	Intergovernmental Conference
EES	Estrategia Europea de Seguridad	European Security Strategy
FMI	Fondo Monetario Internacional	International Monetary Fund
OI	Organización Internacional	International Organisation
ONU	Organización de las Naciones Unidas	United Nations
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte	North Atlantic Treaty Organization
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común	Common Foreign and Security Policy
PESD	Política Europea de Seguridad y Defensa	European Security and Defence Policy
SEAE	Servicio Europeo de Acción Exterior	European External Action Service
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea	Treaty on the Functioning of the European Union
TUE	Tratado de la Unión Europea	Treaty on European Union
UE	Unión Europea	European Union

## ÍNDICE GENERAL

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Objetivos de la investigación.....	2
1.2 Hipótesis y preguntas de investigación.....	2
1.3 Metodología.....	3
<b>2. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL.....</b>	<b>5</b>
<b>3. SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR.....</b>	<b>11</b>
3.1 Historia de la acción exterior de la Unión Europea.....	11
3.2 El Servicio Europeo de Acción Exterior tras el Tratado de Lisboa.....	15
3.3 Figura del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.....	20
3.4 Delegaciones de la Unión Europea: origen, funciones y estructura.....	23
<b>4. PROBLEMÁTICA EN EL RECONOCIMIENTO DE ESTATUS DIPLOMÁTICO CON OTROS PAÍSES.....</b>	<b>30</b>
4.1 Caso del estatus de la Delegación de la Unión Europea en Estados Unidos.....	31
4.2 Caso del estatus de la Delegación de la Unión Europea en Reino Unido: disputa diplomática post Brexit.....	34
4.3 Comparativa de casos y análisis.....	36
<b>5. CONCLUSIONES.....</b>	<b>42</b>
<b>6. BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>44</b>

## **1. INTRODUCCIÓN**

La construcción de embajadas alrededor del mundo suponen un elemento crucial en las relaciones internacionales, pues son una representación y proyección de un Estado u organización internacional en el área diplomática. Es así como las embajadas tienen un papel fundamental a la hora de establecer y reforzar las relaciones bilaterales y multilaterales entre países. En el marco de la Unión Europea, en los últimos años se ha visto un especial incremento en el interés hacia la construcción y reconocimiento de sus sedes y unidades diplomáticas, o como se les denomina oficialmente: delegaciones de la Unión Europea. Estas son establecidas por el Tratado de Lisboa y se integran al Servicio Europeo de Acción Exterior.

La finalidad del presente trabajo es analizar la construcción de las embajadas de la Unión Europea, a la vez que su estatus diplomático y el reconocimiento del mismo procedente de terceros Estados, concediendo una particular mención a los casos de los Estados Unidos de América y de Reino Unido. Ambos Estados disponen de un relevante papel en el sistema internacional y su posición en la problemática a estudiar puede ser muy influyente en los vínculos entre la Unión y terceros países.

El proyecto se estructura en varias partes para lograr una visión integral del tema objeto de estudio, comenzando por una revisión bibliográfica de la cuestión y de las teorías de las relaciones internacionales que sustenten el análisis. Tras ello, se examinará la evolución histórica de las delegaciones de la Unión Europea haciendo alusión a los factores que han condicionado su construcción y posterior avance. Seguidamente, se abordará el principal asunto del reconocimiento del estatus diplomático, enfocado primordialmente a la situación con Estados Unidos y Reino Unido, y se revisarán los motivos que fomentan estas decisiones.

La motivación que llevó a la elección del tema de las delegaciones de la Unión Europea para llevar a cabo la investigación y análisis se debe al alto interés que suscita en mí. La Unión Europea tiene una creciente importancia como actor en las relaciones internacionales y eso conlleva una necesidad de comprensión de sus actuaciones, desafíos y oportunidades, más aún con el propósito de establecer una

política exterior caracterizada por la coherencia y eficacia. Si bien el Servicio Europeo de Acción Exterior supuso un hito en la creación de una posición exterior de los Estados miembros cohesionada, las embajadas europeas consolidan esta diplomacia común europea. Adquirir una comprensión mayor de las razones que llevan a los países a reconocer o no las delegaciones de la Unión Europea aportará información respectiva a las dinámicas de poder, intereses propios estatales y percepción de la Unión en el escenario mundial.

### **1.1 Objetivos de la investigación**

El objetivo principal de esta investigación consiste en analizar la situación de la diplomacia común europea respecto a las delegaciones de la Unión Europea, estudiar su eficacia y cómo se llevan a cabo sus funciones. Para ello, se realizará una investigación sobre el estatus diplomático de estas embajadas de la Unión Europea en la arena internacional tras el Tratado de Lisboa.

Los objetivos secundarios son:

1. Examinar cómo se percibe internacionalmente a la Unión Europea respecto a sus relaciones diplomáticas.
2. Valorar si debe haber una única voz y ser reconocida como Estado, con estatus diplomático, o simplemente como organización internacional.
3. Comprender la eficacia de las embajadas de la Unión Europea en sus relaciones con otros estados.

### **1.2 Hipótesis y preguntas de investigación**

La hipótesis a abordar en el presente proyecto de investigación se plantea de la siguiente manera: *Las delegaciones diplomáticas de la Unión Europea suponen un instrumento efectivo en las relaciones entre países.*

Las preguntas de investigación específicas que guían el análisis de los casos son las siguientes:



1. ¿Ha servido el SEAE para avanzar hacia una diplomacia común de los Estados Miembros?
2. ¿Por qué solo algunos estados reconocen el estatus diplomático de las delegaciones de la UE?
3. ¿Están las embajadas de la UE limitadas por las embajadas nacionales?
4. ¿Qué papel juegan las delegaciones de la UE en las relaciones de la organización con terceros países?

### **1.3 Metodología**

El presente trabajo de investigación se basa en un enfoque interpretativo de información previamente recuperada y recopilada. El método cualitativo deductivo ha sido la base principal de la elaboración de este proyecto, empleando documentos oficiales, libros, artículos de revistas académicas, declaraciones oficiales de personalidades relevantes en los países involucrados y la propia Unión Europea como es el Alto Representante, sitios web oficiales, tratados internacionales, acuerdos fundacionales de la Unión Europea, tratados principales que conforman la base del Derecho de la Unión Europea como el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, estudios e informes en Internet y, finalmente, dado que se trata de un tema de estudio reciente, ha sido requerido el uso de artículos de periódicos.

Tras realizar una búsqueda de datos y su posterior análisis, ha sido aplicado el método descriptivo con la finalidad de adquirir una mayor comprensión del funcionamiento de las Delegaciones de la Unión Europea y la problemática suscitada alrededor de ellas. Recorrer el contexto histórico, los factores que influyen, las normativas vigentes y las formas de reaccionar desde la comunidad europea son claves para comprender las motivaciones que llevan a los países a determinar si a las misiones diplomáticas comunitarias les deben ser conferidos privilegios e inmunidades típicos de cualquier Estado-nación.

Respecto a la estructura organizativa del trabajo, comienza con un marco teórico conceptual como herramienta para, mediante la explicación de la teoría de Relaciones Internacionales utilizada, dar un sentido a la investigación y explicar

conceptos elementales relacionados con el tema de estudio. Continúa con una breve aportación sobre el contexto histórico de la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior, para posteriormente analizar la figura del Alto Representante como autoridad de las Delegaciones y presentar la gestión y funciones de estas últimas. Por último, se expone lo sucedido en los casos concretos de Estados Unidos y Reino Unido con las disputas diplomáticas surgidas de la negativa de reconocer el estatus diplomático de las embajadas de la Unión Europea, culminando el trabajo con una serie de conclusiones.

## 2. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

La Unión Europea desempeña un relevante papel como actor internacional dentro de la política global. Con el fin de llevar a cabo una política exterior común, actúa mediante una red de delegaciones y embajadas alrededor del mundo coordinada por el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). En el presente trabajo de investigación, se hará uso de teorías de las Relaciones Internacionales con el objetivo de analizar el trabajo que las delegaciones de la UE han realizado para fomentar la cooperación e interdependencia entre los miembros de la Unión a nivel internacional, así como conocer su labor en la promoción de la integración europea.

Es preciso analizar el objeto de investigación desde una perspectiva teórica del área de relaciones internacionales basada en el liberalismo institucional. Comprender el funcionamiento en líneas generales de la UE implica partir de cierto modo del liberalismo como modelo teórico, herencia de la tradición filosófica de autores como Erasmo, Penn, Locke, Stuart Mill o Kant<sup>1</sup>. La estructura de dicha teoría se centra en torno a la relevancia concedida a aspectos concretos tales como: libertad, racionalidad, derechos humanos, democracia y límites al poder<sup>2</sup>.

El contexto original se remonta a los siglos XVII y XVIII, donde el interés fundamental era dotar a los individuos de libertad absoluta. Asimismo, los teóricos liberales enfatizan que para lograr la paz en la sociedad internacional será necesario que los Estados cooperen. Aseguran que la guerra entre estados no tiene lugar en aquellos que son democráticos, pues colaboran de forma que alcanzan la paz mediante el respeto de la soberanía estatal de los demás países. Siendo así, los Estados son los que fomentan libertades, lejos de adquirir capacidad de control y pudiendo ser limitados por los ciudadanos<sup>3</sup>.

Si algo se destaca desde la escuela liberal es la capacidad de colaboración y de crear un ambiente adecuado para el avance común, los cuales se estiman

---

<sup>1</sup> Rafael Grasa, "Neoliberalismo e Institucionalismo. La reconstrucción del liberalismo como teoría sistémica internacional", en *Teoría de las Relaciones Internacionales* (Madrid: Tecnos, 2015), 97-126.

<sup>2</sup> Scott Burchill, "Liberalism", en *Theories of International Relations* (Nueva York: Palgrave Macmillan), 55-81.

<sup>3</sup> Gino Pauselli, "Teorías de relaciones internacionales y la explicación de la ayuda externa", *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo* 2, n.º 1 (2013): 83-85.

alcanzables, y con presencia de la cooperación, al menos potencialmente<sup>4</sup>. Esta corriente nos permite entender el funcionamiento de las relaciones internacionales mediante los aspectos internos de los Estados, pues se enfocan en las transformaciones en las inclinaciones de los Estados para explicarlo<sup>5</sup>, no tanto en intereses nacionales o reparto de recursos materiales conferidos según el papel que desempeñan los Estados en la sociedad internacional.

Autores destacables como Goldstein y Keohane afirman que las convicciones fundamentadas en principios influyen en la elaboración de políticas si estas se han incorporado a instituciones políticas y se transforman en guías que aportan ayuda a los actores a la hora de formular estrategias políticas en casos en los que no exista un equilibrio único<sup>6</sup>. De igual forma, la doctrina liberal percibe la cooperación al desarrollo como una herramienta de política exterior que emplean los Estados liberales en aras de estimular la cooperación, la democracia, y por consiguiente, su propia seguridad en la arena internacional<sup>7</sup>.

Del liberalismo surge, pasado el tiempo, el liberalismo institucional, que plantea la esencialidad de las instituciones para impulsar, fortalecer y mejorar la colaboración mundial a largo plazo, de ahí el término "institucional". Luego, sería de suma importancia aclarar el concepto de instituciones entendidas como mecanismos normativos del ámbito de las relaciones internacionales cuya intención es intervenir en el comportamiento de sus actores y su principal objetivo consiste en promover la cooperación entre los mismos y así abordar necesidades comunes que han sido identificadas con anterioridad<sup>8</sup>.

Si bien la participación en dichas instituciones supone una acción soberana o voluntaria de quienes desean adherirse a ellas, es necesario que los participantes

---

<sup>4</sup> Robert Jervis, "Realism, Neoliberalism, and Cooperation: Understanding the Debate". *International Security* 24, n.º 1 (julio 1999): 42–63.

<sup>5</sup> Andrew Moravcsik, "'Wahn, Wahn, Überall Wahn': A reply to Jahn's critique of liberal internationalism", *International Theory* 2, n.º 1 (marzo 2010): 113-39.

<sup>6</sup> Judith Goldstein y Robert O. Keohane, *Ideas and foreign policy: Beliefs, institutions, and political change* (Ithaca: Cornell University Press, 1993), 3-30.

<sup>7</sup> Pauselli, *op. cit.*, 83-85.

<sup>8</sup> Juan Pablo Prado Lallande, "Liberalismo Institucional", en *Teorías de las relaciones internacionales en el siglo XXI: Interpretaciones críticas desde México*, 2ª ed. (Ciudad de México: Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, 2016), 367-84.

trabajen conjuntamente para lograr una convergencia de asuntos concretos. Como respuesta a ese “insumo”, el incentivo equivale a la reducción de costo, esfuerzo y tiempo necesarios para alcanzar ciertas metas. En esa línea, existen tres aspectos fundamentales: la relevancia de las instituciones internacionales, la interdependencia económica y, finalmente, el fomento de los valores democrático y los derechos humanos<sup>9</sup>. Estas premisas transmitidas por la presente corriente teórica internacionalista aportarán una comprensión más profunda y nos ayudarán a la hora de analizar los motivos que provocan que sólo algunos estados reconozcan el estatus diplomático de las embajadas europeas, así como para entender qué aspectos podrían haber influido en la construcción de las mismas.

A continuación, se presentarán una serie de conceptos claves relacionados con el tema de estudio abordado, necesarios para comprender el presente marco teórico y conceptual. Comenzando por definir qué es la Unión Europea, la propia expresión, con las iniciales U y E, se introdujo originalmente en un tratado internacional en Maastricht en 1992, con el Tratado de la Unión Europea (TUE)<sup>10</sup>. En el artículo 1 del mismo, anteriormente art. A, se recoge que los estados firmantes denominados también “Altas Partes Contratantes” establecen una Unión Europea entre sí<sup>11</sup>. Dado que la Unión representa una nueva fase de acercamiento entre los pueblos europeos, se recoge su dualidad jurídico-política. Se categoriza como una manera regulada de asociación de estados. En otras palabras, es un ente jurídico que:

- a) “Establece una unión de estados con un régimen jurídico compartido.”
- b) “E impulsa un proceso político continuo de evolución de esta unidad mediante las competencias que ejercen los órganos de los que se dota a la asociación y los procedimientos de reforma previstos por el mismo TUE.”<sup>12</sup>

De esta forma, lo que se busca desde la UE es limitar la entropía vigente en el régimen político europeo que se ha construido sobre los principios de soberanía e independencia. Los Estados miembros establecen una serie de criterios normativos que precisan las acciones internas, las correspondientes al territorio, así como las

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, 367-84.

<sup>10</sup> Víctor Manuel Sánchez, “¿Qué es la Unión Europea?”, en *Derecho de la Unión Europea* (Barcelona: Huygens Editorial, 2010), 1-7.

<sup>11</sup> Tratado de la Unión Europea, artículo 1.

<sup>12</sup> Sánchez, *op. cit.*, 2.

externas, referidas a terceros estados u organizaciones internacionales que no pertenecen a la Unión.

Respecto a los elementos diferenciadores de la Unión Europea como realidad jurídica, Víctor M. Sánchez explica:

- a) Se trata de una asociación de estados del continente europeo - en la actualidad de un total de veintisiete países - cuya permanencia es indefinida.
- b) Se establece y se conduce mediante tratados internacionales.
- c) Los objetivos y valores son comunes entre los miembros y consensuados por los mismos.
- d) Su estructura institucional permanente se compone de órganos.
- e) En su búsqueda de propósitos compartidos, desempeña funciones de índole política y posee capacidades legislativas, ejecutivas y judiciales en los temas y con la amplitud establecida por los tratados constitutivos, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y el TUE.
- f) De igual manera, posee personalidad jurídica internacional propia, lo que significa que tiene la competencia para establecer relaciones jurídicas directas con sujetos de derecho internacional, pudiendo tratarse de Estados miembros, terceros países u organizaciones internacionales. A estas últimas debe rendir cuentas si se dieran incumplimientos en el ámbito global<sup>13</sup>.

En otras palabras, la Unión Europea es una asociación de democracias europeas que va más allá de una organización internacional, por su unicidad en cuanto a forma y organización. En más de medio siglo de historia, los Estados miembros han intensificado la cooperación a través de organismos comunitarios y delegaciones especializadas<sup>14</sup>.

En lo que a la conceptualización de la diplomacia respecta, los estudiosos de esta disciplina han identificado prácticas diplomáticas a lo largo de la experiencia humana, que abarcan todo el planeta y se remontan a épocas previas a la historia documentada. Aún así, el término no comenzó a ser utilizado hasta los últimos años del siglo XVIII. La referencia transhistórica a la práctica diplomática oculta la

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, 2.

<sup>14</sup> Swiss Federal Department of Foreign Affairs, *ABC of Diplomacy* (Bern: FDFA, 2008), 14.

especificidad histórica de lo que en la actualidad se denomina diplomacia. El hecho de que surgiera este concepto marcó un punto de inflexión, pues agrupó una serie de actividades categorizadas como “políticas” ejecutadas por príncipes y sus representantes, logró una denominación colectiva de las actividades interactivas entre estados y culminó el largo proceso de críticas hacia estas prácticas. La “diplomacia” surgió cerca del año 1970 sobre todo como descripción negativa procedente de los no diplomáticos y prácticamente desde el comienzo, las connotaciones poco positivas de la “vieja diplomacia” origen de la inflexibilidad de prácticas y la falta de transparencia, se contrapusieron a la “nueva diplomacia” con la visión idealizada de ejercerla sin necesidad de diplomáticos. En la actualidad, se utiliza el término “diplomacia” para hacer referencia a la práctica de los diplomáticos, normalmente en el ámbito de las negociaciones, a la vez que incluye la habilidad de conducir las relaciones internacionales. Otro de sus usos destacables es como sinónimo de la política exterior en general, por tanto la multiplicidad de sentidos muestra evidencias del desarrollo etimológico del concepto<sup>15</sup>.

Por otro lado, las embajadas suponen una parte integral de la diplomacia internacional. El personal que las compone es fundamental para el diálogo intergubernamental, las asociaciones estratégicas y el intercambio cultural, además de aportar cierta tranquilidad a la población del lugar donde se sitúan. De este modo, tanto la presencia física de las embajadas como el personal interior proporcionan estabilidad al espectro político y cultural debido a la amplitud de sus funciones, que abarcan desde la continuidad del diálogo pacífico entre gobiernos hasta la asistencia en casos de pérdida de pasaportes. Al mismo tiempo, las embajadas actúan como sedes de interacción comercial, con diplomáticos que se involucran íntimamente en la promoción del comercio y que trabajan para cultivar lazos económicos más estrechos y sólidos con su país de representación. Sin embargo, las embajadas cuentan con culturas organizativas diferentes, en el sentido de que se constituyen como espacios políticos discretos con unos códigos de conducta muy marcados y sus modos de operar son regidos por un conjunto de reglas y convenciones.

---

<sup>15</sup> Halvard Leira, "A Conceptual History of Diplomacy", en *The SAGE Handbook of Diplomacy* (Londres: SAGE Publications Ltd, 2016), 28-38.

Dentro de este marco, se demuestra que las embajadas no se desenvuelven como simples centros diplomáticos o simples puntos de conexión entre lo nacional y lo global, sino que tienen vidas políticas y culturales propias y a menudo sirven como recopiladoras de información, comunidades de prácticas o incluso como servicio vital debido a su carácter asistencial hacia las personas a las que sirven. En esa misma línea, el poder simbólico de las mismas es ineludible, pues el establecimiento de una embajada se traduce en aceptación internacional y en ocasiones en el reconocimiento de la condición de nación; mientras que el cierre de una embajada representa una separación diplomática, un abandono del contacto formal<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Martin Thomas y Rogelia Pastor-Castro, *Embassies in Crisis: Studies of Diplomatic Missions in Testing Situations* (Abingdon: Routledge, 2021), 1-18.



### 3. SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR

El Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) es considerado un órgano elemental en el contexto europeo, pues tiene un papel indispensable para construir una diplomacia común de la Unión. Su creación se remonta a 2011, y desde entonces se desarrolla como una institución relevante en el fomento de intereses y valores de la UE, aportando coherencia a la proyección de una política exterior conjunta de los veintisiete países. El servicio diplomático de la Unión Europea tiene el objetivo de incrementar la influencia de la Unión en la sociedad mundial<sup>17</sup>.

El presente capítulo trata de explorar la historia, evolución y funcionamiento del SEAE, esencial para obtener una perspectiva más amplia de su contribución a la consolidación de una diplomacia común europea cohesionada, así como de sus mecanismos. Previo a la creación de este organismo autónomo, la política exterior proyectada por la UE se mostraba fragmentada y era llevada a cabo exclusivamente mediante los servicios diplomáticos estatales de sus miembros. Dicha situación obstaculizaba la capacidad de la Unión de adoptar una posición única e impulsar una voz potente frente a la realidad internacional.

#### 3.1 Historia de la acción exterior de la Unión Europea

En 1992 se instituye la política exterior de la Unión con el Tratado de Maastricht. En él se plantean tres mecanismos de acción: la posición común, la estrategia común y la acción común. No obstante, los tratados consecutivos variaron y adecuaron los alcances y funcionalidades de las mismas durante los últimos años. Es preciso indicar que, aún siendo Maastricht el punto de partida, no proporciona especificaciones respecto a la acción exterior ni aporta definiciones concretas de amenazas hacia la seguridad de Europa<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Unión Europea, "Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)", Unión Europea, [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-external-action-service-eeas\\_es](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-external-action-service-eeas_es) (consultado el 15 de junio de 2023).

<sup>18</sup> Consuelo Dávila y Ana Luisa Trujillo, "La acción exterior de la Unión Europea y el Servicio Europeo de Acción Exterior", *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, n.º 130 (enero-abril 2018): 79-99.

Con el fin de ofrecer un panorama general de los pilares de la acción exterior de la UE, es esencial referirse a la Estrategia Europea de Seguridad (EES), denominada también Documento Solana, adoptada en diciembre de 2003. Desde su impulso, es un hito capital en el progreso de la política exterior y de seguridad de la UE, debido a que fue el primer momento en que los Estados miembros consensuaron efectuar una evaluación en conjunto de las amenazas a la organización y, por ende, marcar unos propósitos comunes con el objetivo de fomentar sus intereses en materia de seguridad teniendo como base los valores europeos<sup>19</sup>.

El aspecto que proporciona mayor relevancia a este documento es el visible objetivo de establecer identidades y valores compartidos entre los países integrantes, con un fin superior de fomentar un sentimiento europeo que lograra impulsar la colaboración en asuntos de agenda global y a su vez reuniese y coordinase los intereses individuales de los Estados de la UE. Esto tuvo lugar en un momento en que los protagonistas de la agenda internacional eran la seguridad y el terrorismo<sup>20</sup>.

Por otro lado, la UE decide establecer tres objetivos estratégicos que consisten en enfrentar las amenazas, originar un marco de seguridad en los estados colindantes y promover el multilateralismo eficaz en el orden mundial bajo la supervisión y guía de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Todos estos retos, propósitos y amenazas de la Unión exponen las limitaciones que se encuentra respecto a su voluntad política de transformarse en un actor de seguridad proporcional a su poder económico, social y cultural, pues existen ciertos condicionantes estratégicos. Ante esto, lo que la EES propone es que la actividad exterior debe incrementar su nivel, mejorar sus capacidades operativas y plasmar una política exterior europea más congruente. Esta estrategia europea desempeñó un papel único. Gracias a ella se proporcionó un marco conceptual estratégico en el que la UE asumió el rol de actor mundial ofreciendo su apoyo a la ONU y a la comunidad internacional en conjunto en la búsqueda de la multilateralidad<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Consejo de la Unión Europea, Secretaría General del Consejo, *Estrategia Europea de Seguridad* (Bruselas: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2009), <https://doi.org/10.2860/14070>.

<sup>20</sup> Dávila y Trujillo, *op. cit.*, 82.

<sup>21</sup> Francisco Rubio, "Necesidad de una nueva Estrategia Europea de Seguridad", *Revista Ejército* 860 (diciembre 2012): 6-10.

Asimismo, sentó las bases doctrinales de la política europea de seguridad, así como para el desarrollo del Comité Político y de Seguridad. De igual manera, su papel resultó imprescindible en la instauración de la Agencia Europea de Defensa. Precisamente, fue de suma importancia en el proceso de formulación del Objetivo Principal 2010 (2004), pues sugirió expandir el repertorio de misiones Petersberg principalmente en las operaciones de desarme realizadas en conjunto, prestar asistencia a terceros estados en sus respectivas batallas contra el terrorismo y reconfigurar el sector de la seguridad. Algo trascendental desde la adopción de la EES es que su imprecisión se ha ido subsanando a través de la emisión de informes estratégicos complementarios, como pueden ser los enfocados en proliferación de armas de destrucción masiva, en terrorismo, en tráfico de armas ligeras o en seguridad interior.

Bajo dicho contexto, se determinan tres valores: democracia, derechos humanos y defensa y fomento de la paz; todos en armonía con los principios de los miembros y acordes a la forma de desenvolverse que se esperaba de la UE. En 2008, hubo intenciones procedentes de la presidencia francesa de revisar con detenimiento la EES y frustradas por Reino Unido. Por contra, se aprobó realizar un Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad desde el Consejo Europeo, que pretendía proporcionar seguridad en un entorno de constante cambio. El documento afirmó que la EES continuaba teniendo potencial suficiente como para adquirir relevancia como actor internacional de seguridad, y para lograrlo sería necesario que llevase a cabo una labor de mejora de tres áreas, siendo estas la actividad, la capacidad y la coherencia. A modo de resumen, el Informe de Aplicación consideró el progreso geopolítico y resaltó el conjunto de amenazas que inquietaban a la Unión, partiendo de la proliferación de armas de destrucción masiva o el cambio climático; sin embargo, apenas mencionó los riesgos de los Estados fallidos y los conflictos regionales<sup>22</sup>.

Ciertamente, el documento emitido en lugar de sustituir a la EES sirvió para optimar su aplicación. Reafirmó que la UE se compromete a contribuir en la búsqueda de un sistema político multilateral basado en la funcionalidad de las instituciones

---

<sup>22</sup> *Ibid.*, 9.

internacionales, especialmente la ONU, y en el fomento de los países democráticos. Añadió nuevas perspectivas de los retos globales del momento y ofreció sugerencias enfocadas a mejorar la efectividad de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), consistiendo en ajustar los procesos y mecanismos de la toma de decisiones estratégicas, adaptar las estructuras de mando y financiación y revisar sus capacidades operativas. Pese a los avances, el Informe quedó obsoleto con motivo de las transformaciones geopolíticas del mundo. Al igual que las carencias en materia de imprecisión y falta de estrategias intervencionistas unidas a la simple condición descriptiva del Informe no fueron paliadas realmente. En suma, su alcance limitado provoca que sea percibido exclusivamente como un medio que prolonga la validez de la EES mientras se gesta una nueva estrategia<sup>23</sup>.

Posterior a dicha revisión de 2008, en un contexto marcado por la crisis económica, se hizo imprescindible reconsiderar de manera severa la acción y capacidad más allá de las fronteras, precisamente en vistas al posible abandono de Reino Unido de la organización, lo cual en la actualidad es ya una realidad. Tras diversas reuniones, se presentó el pasado 26 de junio de 2016 la *Estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea. Una visión compartida, acción común: una Europa fuerte*<sup>24</sup>. Esta publicación fusiona una estrategia de seguridad con directrices para la acción exterior europea, que no estaban delimitadas exactamente en el informe de 2003. A partir del nuevo documento, se mantienen principios ya vistos como la paz, el multilateralismo o el fomento de la democracia y los derechos humanos y se añaden dos nuevos: promover la seguridad de los ciudadanos y mejorar el bienestar futuro de la población. Es importante comprender que su aparición en la nueva versión es debido a la situación histórica del momento, colmada de temor por el terrorismo y la crisis económica que perjudicaron gravemente el proceso y la confianza en el plan de integración europea. La coyuntura exigía una acción exterior enlazada con la seguridad interior y, sobre todo, con el bienestar del pueblo.

Por consiguiente, se manifiesta en el documento el impostergable requerimiento de desarrollar una acción exterior cercana a transformarse en un factor de seguridad,

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, 9-10.

<sup>24</sup> Dávila y Trujillo, *op. cit.*, 82.

pues la intención es que sea un actor de peso, pero a la vez fundamental en los asuntos que arriesgan y complican la operatividad de la UE. Se deduce de entre sus prioridades que las consideradas en la nueva estrategia como amenazas sustanciales son las relacionadas con el terrorismo, amenazas híbridas y crimen organizado. En la lucha contra estos peligros para la seguridad, la estrategia continúa anteponiendo la diplomacia, en parte por ese espíritu pacifista que caracteriza a los europeos y en parte también por la escasez de recursos militares y notable dependencia hacia la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). De modo que el SEAE juega un papel indispensable en el combate contra las amenazas que comprometen a la UE, junto con la Política Común de Seguridad y Defensa, definiendo una nueva estrategia en la acción de la Unión, tanto exterior como interior<sup>25</sup>.

### **3.2 El Servicio Europeo de Acción Exterior tras el Tratado de Lisboa**

El 13 de diciembre de 2007 se firma durante el Consejo Europeo de Lisboa el reconocido Tratado de Lisboa, ratificado por la totalidad de los Estados miembros de la Unión Europea. Mediante este tratado, en cuanto a la base jurídica, se modifican el TUE y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. No fue hasta el 1 de diciembre de 2009 que entró en vigor<sup>26</sup>.

Los primeros trazos de este acuerdo se dieron en 2001 como proyecto constitucional, y entre 2002 y 2003 se va materializando durante la Convención Europea, la cual fue responsable de la elaboración del Tratado constitucional, o Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. La motivación de iniciar el proceso de creación del Tratado de Lisboa fue el fatídico resultado de los dos referendos de mayo y junio de 2005 sobre el recién mencionado Tratado constitucional, ante ello, el Consejo Europeo adjudicó un “periodo de reflexión” de una duración de dos años. Finalmente, y basándose en la Declaración de Berlín de marzo de 2007, el Consejo Europeo se reunió del 21 al 23 de junio de 2007 para adoptar un riguroso mandato durante la presidencia de Portugal para una flamante

---

<sup>25</sup> Dávila y Trujillo, *op. cit.*, 83-85.

<sup>26</sup> Eeva Pavy, "Fichas temáticas sobre la Unión Europea: El Tratado de Lisboa", Parlamento Europeo, abril de 2023, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/5/el-tratado-de-lisboa>.

Conferencia Intergubernamental (CIG)<sup>27</sup>, que completó su labor en octubre del mismo año pasando a ser considerada una de las CIGs de menor duración de la integración europea. La CIG se celebró a fin de finalizar y estructurar el nuevo TUE, manteniendo su nombre, y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea que fue modificado para transformarse en el TFUE. A pesar de que las negociaciones ya se encontraban en una etapa avanzada, ciertos temas a tratar como el respectivo a la Defensa complicaron los diálogos, pues el más sostenido objetivo era evitar una “Europa a dos velocidades”. Menos de tres meses después, se firma por fin el Tratado de Lisboa como reacción a los desafíos de la globalización<sup>28</sup>.

El Tratado de Lisboa incorpora las disposiciones ya establecidas por su predecesor sin variar el contenido, recogiendo así el artículo 27.3 del TUE la creación de un Servicio Europeo de Acción Exterior. Contempla que este se componga de funcionarios de servicios competentes de la Secretaría General del Consejo y la Comisión, sumando trabajadores de los cuerpos diplomáticos nacionales. Tal servicio se origina como apoyo al Alto Representante, papel que se analizará posteriormente, y operaría cooperando con los órganos diplomáticos y consulares de los países integrantes de la UE<sup>29</sup>.

Se hace necesario resaltar que, en este marco, la noción de diplomacia común europea nace con el fin de solventar los inconvenientes de unidad, cohesión y eficacia de la acción exterior de la UE. Lo que se propuso durante la Convención Europea fue comunitarizar la política exterior eliminando del proceso de toma de decisiones cuestiones como la unanimidad. No obstante, los Estados miembros se mostraron disconformes, así que se rescató la proposición del Parlamento Europeo que alegaba que ya que no sería posible comunitarizar la toma de decisiones, mínimo debían ser comunitaristas la propuesta y su aplicación. Este enfoque es en esencia el que mantiene el Tratado de Lisboa<sup>30</sup>.

---

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> Julio Guinea Bonillo, *Historia de la política de seguridad y defensa de la Unión Europea* (Cizur Menor (Navarra): Editorial Aranzadi, 2021), 483-5.

<sup>29</sup> Cesáreo Gutiérrez Espada, "El Servicio Europeo de Acción Exterior: ¿solo una hermosa fachada para la inanidad?", *Cuadernos Europeos de Deusto*, n.º 44 (30 de abril de 2011): 65.

<sup>30</sup> Francisco Aldecoa Luzárraga, *La diplomacia común europea: El Servicio Europeo de Acción Exterior* (Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 2011), 25.

Si bien el Tratado Constitucional de 2004 lo descartó, el de Lisboa conservó lo que se calificaría de “diplomacia única” o “diplomacia estrictamente europea” con la pretensión de sustituir las diplomacias estatales<sup>31</sup>. Volviendo a lo determinado por el artículo 27.3 del TUE tras la reforma de Lisboa, el establecimiento del SEAE se llevará a cabo mediante una decisión del Consejo, a propuesta del Alto Representante, con previa consulta al Parlamento Europeo y también previa aprobación de la Comisión<sup>32</sup>.

El SEAE en su creación no tuvo una acogida alegre en la totalidad de la doctrina, pues recibió numerosas críticas por su composición heterogénea y los expertos no se mostraban optimistas con la idea de que dicho mecanismo tuviera la capacidad de garantizar eficazmente el trabajo del Alto Representantes, antes llamado Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión. En contraposición, también surgieron quienes aportaron una perspectiva positiva y lo consideraron una “mente única” útil para conceder mayor coherencia y proyección a la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea (PESC). Además, los Estados miembros no tenían apariencia de percibir de la misma manera al SEAE, lo que daría motivos para comprender por qué la CIG aprobó dos declaraciones, la número 13 y la número 14, que trataban sobre la PESC y en las cuales, de manera implícita, se podía detectar la desconfianza de algunos, si no todos, los miembros de la UE respecto a la nueva entidad.

De las declaraciones 13 y 14 de la CIG se deduce que, hasta la fecha, los Estados participantes no prescindirán de su soberanía nacional en materia de política exterior. Esta es una de las razones por las que se estima complejo el debate y la toma de decisiones para abordar cuestiones concretas en la ejecución de la labor del novedoso servicio diplomático. Asimismo, no se categoriza al SEAE como una institución más de la Unión, tampoco como una agencia u organismo adscrito a la Comisión o al Consejo; sino que se trata de un servicio. Concretamente, se determina que es un “servicio *sui géneris*” condicionado por el Alto Representante<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> Gutiérrez Espada, *op. cit.*, 65-66 .

<sup>32</sup> Tratado de la Unión Europea, artículo 27.3.

<sup>33</sup> Gutiérrez Espada, *op. cit.*, 67.

La diplomacia común se configura finalmente con la Decisión del Consejo del 26 de julio de 2010. En ella se determina la organización y funcionamiento del Servicio, otorgándole un sentido paulatino a la diplomacia europea común. La Decisión se toma, en primera instancia, por petición de la entonces Alta Representante Catherine Ashton. Se negocia dentro del “Cuadrílogo”, grupo compuesto por la Alta Representante, la Comisión, el Parlamento Europeo y el ministro de Asuntos Exteriores del Estado que ocupaba la Presidencia. Deben ser reconocidos los méritos de las labores perpetradas por el ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación del momento, Miguel Ángel Moratinos, y de Diego López Garrido en su cargo de Secretario de Estado de la UE. Ambos contribuyeron al desarrollo de las negociaciones y a la obtención del acuerdo, suponiendo este uno de los mayores logros de la tercera presidencia española, pues tan solo ocho meses después de entrar en vigor el Tratado de Lisboa ya se había alcanzado la decisión formal y última respectiva al SEAE, algo inesperado por la comunidad europea.

El resultado de la negociación concluyó en un beneficio para cada componente del “Cuadrílogo”. La Alta Representante logró una administración autónoma en cuanto a funcionalidad, que es el SEAE; los Estados miembros consiguieron que no hubiera distinción entre los derechos y obligaciones de sus diplomáticos y el resto de miembros del SEAE; el Parlamento Europeo se hizo con el mando político y la Comisión Europea evitó que sus funcionarios de los sectores de comercio, vecindad y ampliación pasasen a integrarse en el SEAE para así continuar bajo la dependencia de los comisarios responsables de dichas áreas.

Se determinó entonces por el artículo 6.2 de la Decisión que el servicio diplomático de la Unión estará formado por funcionarios y demás empleados de la UE, entre los que destacamos figuras de los servicios diplomáticos nacionales de los países miembros como agentes temporales. Como se venía adelantando, estos compartirán derechos y obligaciones con el resto de funcionarios de la Unión y tendrán la oportunidad de ocupar otros puestos bajo las mismas condiciones según el artículo 6.7 de la Decisión<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Aldecoa Luzárraga, *op. cit.*, 29-30.



Si procede, existe la posibilidad de solicitar una limitada cantidad de expertos nacionales especializados en las áreas pertinentes conforme al artículo 6.3 de la Decisión. Igualmente, se resuelve que al menos un tercio del equipo de trabajo total del servicio diplomático europeo de nivel AD (administradores) debe estar representado por el personal de los Estados miembros; así como el 60% de la plantilla debe corresponder a funcionarios permanentes de la UE. Quedando vacante un 6,6% a distribuir según se acuerde.

La gran innovación que implica el desarrollo de una diplomacia común europea es el efecto que suscita la creación por vez primera de una administración exterior común dentro de la Unión. En este sentido, los empleados de la Comisión, del Consejo y de los Estados miembros se integran en igualdad de condiciones, abandonando el funcionariado de dichas instituciones y pasando a ser trabajadores del SEAE como organismo autónomo. El pilar capital de la novedad de la diplomacia común reside en el jefe de la administración, con anterioridad denominado ministro del Tratado Constitucional y en el momento presente Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

En síntesis, se origina una singular administración exterior en el seno europeo, cuyos servicios centrales son equiparables a los de un ministerio de cualquier Estado Miembro. Adicionalmente, se produce una modificación en las delegaciones de la Comisión, transformándose en Embajadas de la Unión Europea e implicando así un significativo cambio respecto a sus funciones. De esta forma, asumirán prácticamente la totalidad de las funciones asociadas a la diplomacia tradicional, en lugar de limitarse a un pequeño conjunto como sucedía hasta el momento, pues comienzan a representar a la Unión en su conjunto y no exclusivamente a la Comisión<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, 31.

### **3.3 Figura del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad**

El Tratado de Lisboa, en su artículo 18 funda la figura del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (ARUAEPS)<sup>36</sup>. El principal objetivo de esta creación es liderar la política exterior de la UE. Sus orígenes se remontan al cargo de Secretario General del Consejo, puesto al que el Tratado de Ámsterdam de 1997 le asignó la función de prestar asistencia a la Presidencia para administrar y gestionar la PESC. En el mencionado Tratado, se determinaba que el Secretario General del Consejo desempeñaría el rol del Alto Representante. Sin embargo, más tarde se planteó dividir las figuras con vistas a fortificar el papel del Alto Representante en los trabajos de la Convención Europea. Sugiriendo así el desligamiento del Alto Representante con el Secretario General para establecer lazos más próximos con la Comisión Europea, a la vez que fusionar en un mismo cargo las funciones pertenecientes al Comisario de Asuntos Exteriores y del Alto Representante de la PESC. En consecuencia, el artículo I-28.4 de la Constitución Europea asigna al Ministro de Asuntos Exteriores la responsabilidad de asegurar coherencia en la acción exterior europea.

Brevemente, lo que el Tratado de Lisboa introduce es un cambio sólido respecto a la denominación de lo que previamente era el Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión, ahora Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, aún obedeciendo los aspectos principales formulados en la Constitución Europea. Se trata de un hecho meramente simbólico llevado a cabo para disolver las preocupaciones en torno a la utilización de conceptos vinculados a una constitución o Estado<sup>37</sup>.

A partir de esta nueva designación, se concreta que la misión central del Alto Representante es encargarse de la política exterior y de seguridad común de la UE. En el artículo 18.2 del TUE se expresa también que el ARUAEPS ayudará en la elaboración de mencionadas políticas mediante sus sugerencias, y le dará cumplimiento como representante autorizado del Consejo. De forma similar se

---

<sup>36</sup> Tratado de la Unión Europea, artículo 18.

<sup>37</sup> Patricia Calleja Marazuela, "El Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad" (Trabajo Fin de Grado, Universidad Pontificia de Comillas, 2014), 7.

comportará con la política común de seguridad y defensa<sup>38</sup>. En el artículo 18.4 se le nombra como uno de los Vicepresidentes de la Comisión, y como tal debe velar por una actuación exterior de la UE coherente y recaen sobre él las responsabilidades relativas a las relaciones exteriores de la Comisión y la articulación de otras cuestiones de acción exterior que conciernen a la Unión<sup>39</sup>. Vendría a ser una personificación de la política exterior de la UE, que previamente no existía y aclamaba su creación con rapidez por personalidades tan importantes como Henry Kissinger, ex secretario de Estado de Estados Unidos, quien cuestionó que “¿A quién llamo si quiero llamar a Europa?”<sup>40</sup> quedando resuelta, en teoría, la problemática y viabilizando un contacto de la UE con los socios internacionales.

En otro orden de cosas, el ARUAEPS responde ante el Consejo Europeo y el Parlamento Europeo. Siendo el primero el encargado de su nombramiento y destitución<sup>41</sup> y el segundo posee la potestad de, mediante una moción de censura, terminar con el mandato del Colegio de Comisarios<sup>42</sup>, al que pertenece también y, por ende, tiene responsabilidades ante el Presidente de la Comisión Europea. Cabe señalar que ante el Parlamento no responde en materia de la PESC, pese a ello, sí que le proporciona información y realiza consultas del tema frecuentemente; además en dos ocasiones anualmente se forma un debate sobre los avances en el desarrollo de la PESC<sup>43</sup>.

Es decir, el Consejo Europeo, con la aprobación del Presidente de la Comisión Europea, nombra por mayoría cualificada al ARUAEPS, procedimiento que certifica el carácter dual de esta figura. El factor de que requiera mayoría cualificada ya es en sí interesante, pues es una excepción dado que habitualmente el Consejo Europeo en sus deliberaciones hace uso de la modalidad intergubernamental de la unanimidad.

---

<sup>38</sup> Tratado de la Unión Europea, artículo 18.2.

<sup>39</sup> Tratado de la Unión Europea, artículo 18.4.

<sup>40</sup> David Brunnstrom, "EU says it has solved the Kissinger question", *Reuters*, 20 de noviembre de 2009, sección Política.

<sup>41</sup> Tratado de la Unión Europea, artículo 18.1.

<sup>42</sup> Tratado de la Unión Europea, artículo 17.8.

<sup>43</sup> Tratado de la Unión Europea, artículo 36.

Otra particularidad a resaltar es que, en lo relativo al cese del cargo, como se venía adelantando, si el Presidente de la Comisión solicita la dimisión del ARUAEPS deberá acatarse lo impuesto en el artículo 18.1 del TUE que exige de nuevo una decisión mediante mayoría cualificada del Consejo Europeo. Así como si el Parlamento Europeo decide votar una moción de censura dirigida a la Comisión Europea, al ser el ARUAEPS miembro de la misma, todos los cargos deberán dimitir en colectividad y el ARUAEPS deberá abandonar su cargo en la Comisión de acuerdo con el artículo 234 del TFUE. No es más que otra representación de la responsabilidad política que asume este puesto.

De las evidencias anteriores, se puede concluir que el papel institucional del Alto Representante es crucial, justificado por su original forma de nombramiento y cese de funciones. Aún así, son procedimientos con altos grados de dificultad que podrían, si se diera el caso, crear una confrontación institucional entre el Parlamento y el Consejo Europeo.

En el pasado, el mecanismo de la Troika, según la jerga comunitaria, era el utilizado en el ámbito de las relaciones exteriores. Esto significaba que el grupo de decisión estaba formado por la Comisión Europea, el Banco Central Europeo (BCE) y el Fondo Monetario Internacional (FMI)<sup>44</sup>. Con la creación de un Alto Representante, se disipa la dependencia total de otras instituciones y el proceso de toma de decisiones cobra coherencia y efectividad.

En cuanto a sus funciones, estas son especificadas en el Tratado de la Unión Europea. Primeramente, debe garantizar la unidad, coherencia y eficacia de la UE en materia de acción exterior<sup>45</sup>. Ejecutará, en colaboración con los Estados miembros de la organización, la PESC haciendo uso de recursos nacionales y comunitarios<sup>46</sup>, así como será parte de la formulación de la PESC y efectuará las decisiones emitidas por el Consejo y el Consejo Europeo<sup>47</sup>. Será el representante de la UE ante terceros países, organizaciones internacionales y encuentros

---

<sup>44</sup> Juan Hernández Zubizarreta, "La crisis de los sistemas de regulación en la Unión Europea.", *Revista De Relaciones Laborales* 26 (2012): 12-34.

<sup>45</sup> Tratado de la Unión Europea, artículo 26.2.

<sup>46</sup> Tratado de la Unión Europea, artículo 26.3.

<sup>47</sup> Tratado de la Unión Europea, artículo 27.1.

internacionales<sup>48</sup>; al igual que tiene el poder de proponer un representante especial para asuntos específicos que actuará bajo sus indicaciones<sup>49</sup> y tiene la responsabilidad de organizar la coordinación entre los países integrantes de la UE y las instituciones de la misma<sup>50</sup>. Se encarga de hacer recomendaciones de carácter financiero destinadas a poner en marcha el SEAE<sup>51</sup> y; finalmente, la función más pertinente para el presente trabajo de investigación: el ARUAEPS es quien dirige las delegaciones de la UE, pues se encuentran bajo su autoridad<sup>52</sup>.

### **3.4 Delegaciones de la Unión Europea: origen, funciones y estructura.**

A día de hoy, la UE dispone de una red de delegaciones bastante consolidada con acreditaciones ante terceros Estados y Organizaciones Internacionales. No obstante, el camino hasta transformarlas en un instrumento fundamental de la acción exterior europea ha sido complejo. La única Organización Internacional (OI) que goza de un conjunto de delegaciones permanentes con acreditación ante otros países es la UE, es decir, la única que participa en lo calificado como “diplomacia tradicional”, que en términos generales incluye exclusivamente relaciones bilaterales y permanentes entre Estados. Las OI más bien forman parte de la “diplomacia multilateral”, en la que se llevan a cabo misiones diplomáticas en Estados ajenos u otras organizaciones, con delegaciones de duración limitada. De esta forma, reluce la naturaleza *sui generis* de la UE y su manera de diferenciarse de las organizaciones convencionales actuando en solitario<sup>53</sup>.

Desde prácticamente el nacimiento de las Comunidades Europeas, se ejerce el derecho de legación activo, el cual permite enviar agentes diplomáticos acreditados a otros Estados. Sin embargo, ni el Derecho Diplomático ni el Derecho de la UE se encontraban adecuados para ello hasta la llegada del Tratado de Lisboa, acuerdo que engendra las delegaciones de la UE, abandonando la denominación de delegaciones de la Comisión Europea. No se trata de un simple cambio nominativo,

---

<sup>48</sup> Tratado de la Unión Europea, artículo 27.2.

<sup>49</sup> Tratado de la Unión Europea, artículo 33.

<sup>50</sup> Tratado de la Unión Europea, artículo 34.

<sup>51</sup> Tratado de la Unión Europea, artículo 41.3.

<sup>52</sup> Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, artículo 221.

<sup>53</sup> Belén Sánchez Ramos, "De Roma a Lisboa: construyendo el camino hacia las Delegaciones de la Unión Europea", *Colección Escuela Diplomática*, n.º 24 (2020): 75.

sino que ya desde el año 2000 se venía sugiriendo desde el Parlamento Europeo que debían reformarse aspectos como el estatuto jurídico de las mismas, sus vínculos con las instituciones comunitarias o el establecimiento de una Escuela Diplomática Comunitaria capaz de formar a funcionarios comunitarios en materia de diplomacia y acción exterior.

Además de la inadecuación del Derecho, las Delegaciones estaban obstaculizadas por complejidades internas fruto de la desconfianza por parte de los Estados miembros de la UE, precisamente por temor a una pérdida de protagonismo y funcionalidad de las embajadas nacionales. De hecho, la Comisión Europea ya en 2001 tuvo que aclarar esta cuestión y afirmar que jamás se crearon para competir con las embajadas de los países integrantes. A lo recién presentado debe ser sumado el “silencio de los Tratados”, pues a pesar de que el derecho de legación mostraba la personalidad jurídica de la UE, quedaba difuminada la administración de las delegaciones, que hasta el Tratado de Lisboa estaban gestionadas funcionalmente por la Comisión. Fue el 19 de abril de 1961 en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas donde comenzaron a trazarse las primeras líneas de esta herramienta diplomática.

Sin embargo, la primera Delegación europea reconocida tuvo lugar unos años antes. De nuevo recordando el derecho de legación activo que se ejercía desde los comienzos de las Comunidades Europeas, la Comunidad Económica del Carbón y Acero (CECA) no tardó más de dos años desde su establecimiento en crear una Delegación ante el Reino Unido en aras de mantener la comunicación por notas entre el representante británico ante la CECA y el Presidente de la Alta Autoridad. A partir de ese acontecimiento, la Comisión Europea envió Delegaciones al extranjero en numerosas ocasiones pero las bases de su ejercicio hasta tal momento provenían de las competencia y objetivos correspondientes a las Comunidades Europeas, desde las que la Comisión Europea forjó relaciones que manifestaron la necesidad de instaurar representaciones permanentes<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> *Ibid.*, 76-8.

A pesar de haber hecho referencia a la inexistencia de regulación de este derecho en los Tratados, deben ser puestos de relieve dos reformas previas a 2009. Primeramente, el artículo 30.9 del Acta Única Europea que referencia dicho derecho y declara la existencia de las Delegaciones enfocadas a la cooperación política, aunque sin mayores concreciones respecto a su estatuto jurídico o funciones<sup>55</sup>. Seguidamente, el Título V del TUE, cuyo artículo 20 concede unas pautas más específicas de las labores de las Delegaciones de la Comisión, en materia de intercambio de información, respeto y proyección de posiciones comunes<sup>56</sup>, pero la regulación de las mismas no llegaría hasta Lisboa.

Estas “embajadas” de la Comisión comenzaron a copiar la metodología de la diplomacia bilateral en cuanto a los procedimientos de acreditación. Carentes de amparo del derecho europeo, y a consecuencia de las disposiciones de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, el consentimiento era el pilar fundamental tanto en la instalación de las Delegaciones como en la selección del jefe de Delegación, la cantidad de personal y demás aspectos. El proceso de nombrar a un jefe de Delegación difiere enormemente al actual, pues comenzaba por notificar al Estado receptor de la intención, adjuntando nombre y Currículum Vitae (de manera no oficial). A continuación, si el Estado receptor no rechazaba la oferta, se nombraba al jefe desde la Comisión y el Vicepresidente de la Comisión le otorgaban las cartas credenciales que presentaba al llegar al nuevo país a su Ministro de Asuntos Exteriores. No obstante, este sistema cambia en 1979, a partir de ahí el Estado receptor debía confirmar mediante notas verbales su aceptación del jefe propuesto, confiriéndole así el *placet* y éste, posteriormente, tenía la obligación de presentar las Cartas Credenciales al llegar al destino, normalmente junto con las Cartas de llamada de su predecesor. Llega 1983 y las Cartas que inicialmente se dirigían al Ministro de Asuntos Exteriores, que provocaban la acreditación ante el Gobierno del país receptor pero no ante el Jefe de Estado, se comienzan a remitir a éste último e inusualmente al Ministro de Asuntos Exteriores<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> Acta Única Europea, artículo 30.9.

<sup>56</sup> Tratado de la Unión Europea, artículo 20.

<sup>57</sup> Sánchez Ramos, *op. cit.*, 80.

En definitiva, el reconocimiento del estatuto diplomático de aquellos representantes de la Comisión Europea por parte de terceros Estados fue cuanto menos arduo y el proceso para lograrlo fue progresivo, en parte motivado por las reclamaciones de la UE de gozar de privilegios e inmunidades, que comúnmente solo tenían las legaciones estatales, y que diversos estados y organismos internacionales trataban de evitar dado que eso conllevaba el derrumbe del sistema anterior. Es necesario recalcar esta evolución para dejar constancia del continuo trabajo de la UE para desarrollar las Delegaciones y las transformaciones que han sufrido a lo largo de los años y de esta manera evitar caer en la errónea idea de que el SEAE inventó esta herramienta diplomática en su esencia revolucionaria<sup>58</sup>.

La Decisión del Consejo del 26 de julio de 2010 por la que se establece la organización y funcionamiento del SEAE vendría a ser la base jurídica de Derecho derivado sobre el servicio diplomático europeo, en la que se recoge en su artículo 1.4 que “el SEAE constará de una administración central y de las Delegaciones de la Unión en terceros países y organizaciones internacionales”.<sup>59</sup> La realidad es que la conversión tras las nuevas regulaciones se centra en un proceso interno de transformaciones correspondientes a la composición, pero al mismo tiempo se han dado modificaciones visibles más allá de la redenominación, pues incluso las placas de las sedes son distintas.

Los trabajadores de las Delegaciones provienen en su mayoría del personal del SEAE, sea recordado que lo forman el personal de la Comisión, Consejo y diplomáticos nacionales de los países miembros de la UE. En el pasado, inusualmente se daba alguna excepción a la hora de establecer Delegaciones de la UE con personas procedentes de otras fuentes que no fueran los servicios de la Comisión, por ejemplo en la ex República Yugoslava de Macedonia se recibió a un representante especial de la UE enviado por el Consejo con el cargo de jefe de la Delegación en el año 2000<sup>60</sup>.

---

<sup>58</sup> Carmela Pérez Bernárdez, "Una visión desde el Derecho de la puesta en marcha de las nuevas Delegaciones de la Unión Europea", en *La diplomacia común europea: el servicio europeo de acción exterior* (Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 2011), 87-88.

<sup>59</sup> Decisión del Consejo, 26 de julio de 2010, por la que se establece la organización y funcionamiento del SEAE, artículo 1.4.

<sup>60</sup> Pérez Bernárdez, *op. cit.*, 89-90.



En lo que a la regulación jurídica de las embajadas europeas respecta, el Tratado de Lisboa de 2009 añade referencias sobre las Delegaciones de la UE tanto en el TFUE como en el TUE. Comenzando por el TUE, este resalta la labor de las Delegaciones de aportar coherencia a la acción exterior en sus artículos 32 y 35<sup>61</sup>. Es en el TFUE donde más se concreta el funcionamiento de las embajadas, como su artículo 221.1 que afirma que “asumirán la representación de la Unión”.<sup>62</sup> Así como el artículo 221.2 en el que se estipula que “estarán bajo autoridad del ARUAEPS y (...) actuarán en estrecha cooperación con las misiones diplomáticas consulares de los Estados miembros”.<sup>63</sup> Por otra parte, la Decisión del Consejo indica que un jefe de delegación es la autoridad de cada una de las delegaciones, jefe que está subordinado a su vez al SEAE y al ARUAEPS. En el artículo 5.2 de la Decisión del Consejo se determina que la totalidad del personal de la delegación está bajo la autoridad del jefe de la delegación, esto se marca así debido a que, como se ha señalado con anterioridad, no todos los trabajadores proceden del SEAE.

Asimismo, con enfoque a las funciones, los cometidos de las embajadas europeas se han ido modificando o ampliando desde su constitución por la Comisión. En relación a esto, previamente se establecían en representación de la Comisión, como era lógico. Sin embargo, con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa comienzan a representar al conjunto de los veintisiete países de la UE, abandonando el sistema de ser la imagen únicamente de una de las instituciones, permitiendo una mayor proyección global de la UE. El paso de ser delegaciones de la Comisión a delegaciones de la UE despeja las dudas sobre a quién representaban verdaderamente, pues la confusión era latente dentro de la Unión y fuera. De cara a terceros Estados y OI, se les percibía como “embajadores de la Unión” pero en realidad estaban limitados en sus competencias a la hora de actuar o llegar a acuerdos dado que requerían ser complementados por el Consejo de la UE. Tras Lisboa, las delegaciones adquieren mayor poder de representación amparados por el TFUE<sup>64</sup>.

---

<sup>61</sup> Tratado de la Unión Europea, artículo 32 y 35.

<sup>62</sup> Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, artículo 221.1.

<sup>63</sup> Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, artículo 221.2.

<sup>64</sup> Pérez Bernárdez, *op. cit.*, 89-92.

La importancia de la figura del jefe de Delegación es elevada, pues es quien lleva a cabo una de las funciones diplomáticas principales: la representación ante terceros Estados u OI, además de encargarse de la gestión global del trabajo de las Delegaciones y de ejercer la autoridad ante el cuerpo de trabajadores. Respecto a esto último, el Tratado de Lisboa dotó de personal más formado en diplomacia a las Delegaciones, algunos procedentes de los servicios diplomáticos de los Estados europeos, que antes contaban únicamente con funcionarios comunitarios de alto nivel pero no especializados en el área. Este cambio también sirvió de ayuda para atenuar el grado de confrontación entre las misiones diplomáticas nacionales de los países miembros y las Delegaciones de la Unión.

En torno a su estatuto jurídico y funcionamiento, el ARUAEPS toma la decisión de abrir o cerrar las Delegaciones, con la aprobación de la Comisión y el Consejo, que anteriormente era competencia exclusiva de la Comisión. El ARUAEPS también debe lidiar con que el Estado u OI receptores confieran a las Delegaciones las inmunidades y privilegios correspondientes en virtud de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961<sup>65</sup>.

Por otro lado, las funciones en líneas generales son las típicas de la diplomacia: representar, informar y negociar. Como novedad destaca la relacionada con la PESC, pues bien es sabido que previo al Tratado de Lisboa la misión diplomática del país que ocupase la Presidencia del Consejo en tal momento era la responsable de dicha materia, ocasionando confusión en la distribución de competencias entre las Delegaciones de la Comisión y las misiones diplomáticas de los Estados de la Unión. Hoy por hoy, las Delegaciones cargan con la tarea de representar también en dicho plano. Aunque ante esto los Estados miembros mostraron cierta disconformidad y temor a perder parte de sus competencias o responsabilidades en el área de diplomacia, el Parlamento se vió obligado a desmentir que fuese a suceder tal escenario y se llegó a las Declaraciones 13 y 14 sobre la PESC vinculadas con el Acta final de la Conferencia Intergubernamental que dio pie al

---

<sup>65</sup> Sánchez Ramos, *op. cit.*, 88-89

Tratado de Lisboa, las cuales niegan perjuicios en las potestades diplomáticas nacionales.

Finalmente, las Delegaciones deben asistir en el respeto del derecho de los ciudadanos de la UE de gozar de una protección consular y diplomática en países externos a la Unión en los que el Estado miembro del que proceda la persona no se encuentre representado, entonces tienen la obligación de estar preparados y dispuestos a prestar protección consular a los ciudadanos si así lo solicitan los Estados miembros, al igual que apoyarán a los miembros en sus vínculos diplomáticos<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> *Ibid.*, 91-92.

#### 4. PROBLEMÁTICA EN EL RECONOCIMIENTO DE ESTATUS DIPLOMÁTICO CON OTROS PAÍSES

Es evidente que en la actualidad las delegaciones de la UE resultan una pieza fundamental del puzzle de la elaboración de la política exterior europea. Representan a la organización en el exterior con la voluntad de proyectar las posiciones políticas conjuntas emanadas de Bruselas. Según la web oficial de la Unión Europea, cuentan con 139 “embajadas” de la UE alrededor del mundo<sup>67</sup>. El número de Delegaciones de las que dispone es superior al de la mayoría de Estados miembros, pues las cifras más altas las poseen Alemania con 153 misiones diplomáticas y Francia con 162. La UE, en comparación, operaba ya para verano de 2020 con hasta 142 Delegaciones, nueve de ellas acreditadas por OI de alto rango como la ONU o la Organización Mundial del Comercio, y cuatro de las mismas ubicadas en zonas de especial estatus, como Kosovo o Palestina. Los datos presentados ponen de manifiesto que la UE se ha convertido, gracias a la red de Delegaciones, en un participante más de la diplomacia internacional por derecho propio, nutriendo su capacidad de posicionarse como potente actor global<sup>68</sup>.

Se pueden entender como un desafío a la comprensión tradicional de la soberanía, la noción westfaliana, pues en realidad se trata de una unión política de estados y sus instituciones, no tan cercana a la exclusividad del Estado-nación. Si bien la UE está lejos de obtener poder de Estado soberano por el momento, los países anfitriones categorizan a las Delegaciones como misiones diplomáticas. Aún así, vale mencionar que no se desarrollan sobre la base de reciprocidad en sus vínculos diplomáticos, más bien existe un pacto con el Estado receptor, llamado Acuerdo de Establecimiento, que les atribuye una serie de privilegios e inmunidades, los mismos que se confieren a las relaciones diplomáticas tradicionales según la Convención de Viena. Como se explica en apartados anteriores, la acreditación de los embajadores de la Unión tiene un proceso similar al de los embajadores nacionales, presentando las credenciales a las autoridades del país en el que se instalan. Tras ello, gozan de

---

<sup>67</sup> Unión Europea, "Oficinas de la UE en Europa y el resto del mundo", Unión Europea, [https://european-union.europa.eu/contact-eu/europe-and-worldwide-offices\\_es#:~:text=La%20UE%20en%20el%20mundo,al%20país%20donde%20se%20encuentran](https://european-union.europa.eu/contact-eu/europe-and-worldwide-offices_es#:~:text=La%20UE%20en%20el%20mundo,al%20país%20donde%20se%20encuentran) (consultado el 23 de junio de 2023).

<sup>68</sup> Anna Michalski, "Diplomatic practices beyond Brussels: the EU delegations and the coordination of EU foreign and security policy", en *The Everyday Making of EU Foreign and Security Policy* (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2022), 114-115.

un estatus diplomático equiparable a cualquier otra embajada. Hasta 2018, no se habían dado situaciones en las que un tercer Estado negase dicho estatus a las Delegaciones. Sin embargo, el ex presidente Trump fue el primero en reducir el estatus de los diplomáticos europeos y más tarde el Reino Unido seguiría sus pasos condicionado por el Brexit<sup>69</sup>.

#### **4.1 Caso del estatus de la Delegación de la Unión Europea en Estados Unidos**

La Delegación de la UE en Estados Unidos se sitúa en Washington D.C. para representar a la Unión en su conjunto y trabajar de manera coordinada con el resto de embajadas europeas. La Delegación se encarga de fomentar las políticas implementadas por la UE en territorio norteamericano, labor que implica presentar y explicar el funcionamiento y actuaciones de la Unión ante la Administración y el Congreso de Estados Unidos. Como parte de la diplomacia pública, tratan de promover la relación EE.UU.-UE mediante compromisos con el sector académico, empresas o medios de comunicación que acercan al público los vínculos formados. Del mismo modo, como cualquier otra delegación, analizan y envían información a Bruselas sobre la realidad del lugar en materia política, social y económica.<sup>70</sup>

Estados Unidos fue el primer Estado no miembro que reconoció en 1952 la CECA. A lo que Jean Monnet, como padre fundador, respondió con el obsequio de establecer la primera presencia externa en Washington D.C., una Oficina de Información de la CECA. La sede de tan solo dos habitaciones y dos personas la dirigió Leonard Tennyson, funcionario en la administración del Plan Marshall. Tras nacer la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de Energía Atómica (CEEA o EURATOM), la oficina transformó su nombre en 1958 a Servicio de Información de las Comunidades Europeas y en 1972 por fin se le otorgó pleno estatus diplomático por el entonces presidente Richard Nixon. La oficina recibía el nombre de Delegación de la Comisión de las Comunidades Europeas en los

---

<sup>69</sup> *Ibid.*, 116.

<sup>70</sup> Administration Team of the EU Delegation to the United States, "Delegation of the European Union to the United States of America - Who we are", The Diplomatic Service of the European Union, 21 de julio de 2021, [https://www.eeas.europa.eu/united-states-america/who-we-are\\_en?s=253](https://www.eeas.europa.eu/united-states-america/who-we-are_en?s=253).

Estados Unidos y pasó, por el Tratado de Lisboa, a denominarse Delegación de la UE en los Estados Unidos, tal y como se conoce en la actualidad<sup>71</sup>.

La puesta en marcha del SEAE y sus instrumentos es prácticamente coetánea a la entrada en la Presidencia de EE.UU. de Barack Obama. Públicamente, la Administración de Obama se mostró cercana a Europa en todo el mandato, llegando a verse una de las mejores relaciones de toda la década. Su doctrina de política exterior resaltó constantemente la relevancia de mantener lazos con los socios europeos, vistos como aliados, ya sea por la vía bilateral o institucionalmente. La Administración de Obama afirmó que ese era el pilar fundamental para mostrar el compromiso norteamericano con la sociedad internacional<sup>72</sup>. A pesar de que no toda la población del viejo continente percibiera que la UE estaba recibiendo la atención correspondiente, la distancia temporal permite admitir a día de hoy que se trabajó como nunca antes en asuntos de materias como seguridad o comercio<sup>73</sup>.

Un primer jefe de Delegación llamado João Vale de Almeida ocupó el cargo desde 2010 hasta 2014, predecesor de David O'Sullivan. Este último, funcionario irlandés que previamente asumió la Dirección de Operaciones del SEAE, presentó sus Cartas Credenciales a Obama el 18 de noviembre de 2014. Durante la Administración de Barack, O'Sullivan mantuvo un estatus como diplomático realmente alto, pues se situaba entre los veinte o treinta embajadores que usualmente se convocaban en todos los actos organizados por el Gobierno de los Estados Unidos<sup>74</sup>.

Las labores diplomáticas se desarrollaron sin incidentes durante los siguientes años, hasta que poco más de dos años después de que el republicano Donald Trump se hiciera con la Presidencia estadounidense, el Departamento de Estado de EE.UU. tomó la decisión de reducir la categoría diplomática de la Delegación de la UE y pasó de ser considerada Estado miembro a OI. La UE no fue notificada de dicha resolución, aunque en los meses previos habían advertido que el embajador

---

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> Mercedes Guinea Llorente, "La Política Exterior de Estados Unidos hacia Europa. Cambios y continuidades de Obama a Trump", *UNISCI Journal* 16, n.º 48 (octubre de 2018): 64.

<sup>73</sup> Carlota García Encina, "El legado europeo de Obama", Real Instituto Elcano, 8 de julio de 2016.

<sup>74</sup> Michael Knigge, "EE. UU. baja de categoría la misión de la UE en el país", *Deutsche Welle*, 8 de enero de 2019, sección Política.

O'Sullivan no estaba siendo llamado a asistir a los últimos eventos de 2019 en Washington. Tuvo que llegar el 5 de diciembre de 2018 con el funeral del antiguo presidente George H. W. Bush, donde tampoco fue invitado el jefe de la delegación europea, para que finalmente los funcionarios organizadores confirmasen que la misión se había rebajado. Habitualmente los embajadores son llamados por orden cronológico, de más antiguo a más reciente, pero el nombre de O'Sullivan fue el último de casi 150 personas para mostrar los respetos al expresidente.

Desde Bruselas no se reaccionó de forma agradable, debido en parte a que jamás recibieron una notificación conveniente. Se estima que la degradación del estatus pudo producirse sobre octubre o noviembre de 2018. Diplomáticos europeos destinados en Washington afirmaron que no se trataba simplemente de un asunto protocolario, sino que escondía un trasfondo político. De hecho, pocos días después emitió un discurso en Bruselas el entonces secretario de Estado Mike Pompeo alentando a los países miembros a reivindicar su soberanía nacional frente a la Unión. Simultáneamente, en Washington los diplomáticos trataron de solventar el problema dialogando con el Departamento de Estado norteamericano, sin éxito y con una burlesca respuesta de que la caducidad de asignaciones conllevaba operaciones limitadas, evitando responder sobre el asunto de la degradación<sup>75</sup>.

La medida implementada por Washington fue, definitivamente, recibida con descontento en la comunidad europea, dado que la UE lo percibió como una subestimación de la importancia de la organización en el sistema mundial como entidad diplomática. Personalidades como Christian Ehler, en calidad de presidente de la Delegación, y demás legisladores declararon que relegar a la UE al "final de la lista" es una acción irrespetuosa que daña la relación transatlántica<sup>76</sup>.

No obstante, la Administración de Donald Trump reuló en sus decisiones tan solo un par de días después de nombrar al griego Stavros Lambrinidis como embajador de la Unión Europea en Estados Unidos el 1 de marzo de 2019. La diplomacia norteamericana aseguró que la nueva designación del jefe de misión era acogida

---

<sup>75</sup> *Ibid.*

<sup>76</sup> Deutsche Welle, "EU lawmakers decry downgrading of mission in US", *Deutsche Welle*, 9 de enero de 2019, sección Política.

con agrado, y reiteraron la relevancia de la Unión como organización y como socia del país, haciendo referencia a la imperiosa necesidad de fortalecer los vínculos transatlánticos en aras de preservar la seguridad y prosperidad del mundo. Así, devolvieron, en el Orden de Precedencia del Cuerpo Diplomático, el reconocimiento a la Delegación de Washington análogo al de una misión bilateral<sup>77</sup>.

#### **4.2 Caso del estatus de la Delegación de la Unión Europea en Reino Unido: disputa diplomática post Brexit.**

Una vez que el Reino Unido finalmente se retiró de la UE, el 1 de febrero de 2020 cesaron todas las actividades de la Representación de la Comisión Europea en el país. El mismo día, Josep Borrell en calidad de ARUAEPS hizo una declaración informando de que desde ese momento la Delegación de la UE sería la encargada de representar en términos diplomáticos a la Unión bajo su autoridad, del mismo modo que sucede en los demás países no miembros. Para dirigir las oficinas que previamente pertenecían a la Representación de la Comisión en la capital inglesa, Borrell seleccionó a João Vale de Almeida como jefe de Delegación, mismo primer embajador de la delegación comunitaria en Washington. Aparte de las labores correspondientes a las Delegaciones europeas, la situada en Londres jugaba un papel elemental en la puesta en marcha del Acuerdo de Retirada del Brexit y la protección de los ciudadanos<sup>78</sup>.

No obstante, las relaciones post Brexit entre Reino Unido y la UE no comenzaron amistosamente. Enseguida surgió la primera disputa en torno a la negativa de Londres de reconocer el pleno estatus diplomático del embajador Almeida. Desde el Ministerio de Relaciones Exteriores británico se insistió en que los privilegios e inmunidades que se otorgan a los embajadores no deben ser concedidos a la Delegación, puesto que desde su perspectiva no deben recibir el trato de un Estado-nación sino el de organismo internacional<sup>79</sup>.

---

<sup>77</sup> Europa Press Internacional, "Trump da marcha atrás y vuelve a elevar el estatus de la delegación de la UE en Washington", *europapress.es*, 4 de marzo de 2019, sección Internacional.

<sup>78</sup> SEAE, "Declaración del Alto Representante sobre la apertura de la Delegación de la UE en Londres", *The Diplomatic Service of the European Union*, 1 de febrero de 2020.

<sup>79</sup> James Landale, "UK and EU in row over bloc's diplomatic status", *BBC*, 21 de enero de 2021, sección Política.



En realidad, cuando Londres y Bruselas formalizaron el Acuerdo de Comercio y Cooperación en diciembre de 2020 no hicieron referencias a la cuestión del estatus del personal diplomático, ante lo que la UE argumentó que jamás imaginaron que pudiera surgir ningún desacuerdo al respecto dado que el resto de países reconocen el carácter diplomático de las misiones de la organización equiparable al de las naciones soberanas.

Además de lo recientemente expuesto, vale recordar que el Reino Unido firmó el Tratado de Lisboa que incluía las especificidades de las embajadas comunitarias. Es decir, los funcionarios comunitarios justificaron su irritación con la situación apelando que el Reino Unido fue uno de los suscriptores de las proposiciones de que la herramienta del SEAE, tras su creación en 2010, adquirieran los privilegios e inmunidades recogidos en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961. Por tanto, el cambio de postura preocupó a Josep Borrell, quien ya dos meses antes de la notificación había contactado vía cartas a Dominic Raab en calidad de responsable de la diplomacia inglesa para expresarle el temor a que sucediera lo que finalmente ocurrió<sup>80</sup>.

Ahora bien, el 5 de mayo de 2021 tuvo lugar un encuentro entre el ARUAEPS y Dominic Raab paralelamente a la celebración del G7 celebrado en Londres donde se reunieron los Ministros de Asuntos Exteriores. El Ministro británico y Borrell emitieron conjuntamente una declaración en la que manifestaron haber alcanzado un acuerdo fundado en la voluntad y el pragmatismo de ambas partes respecto a un Acuerdo de Establecimiento que concedió finalmente el estatus pleno de condición diplomática al jefe de la misión en Londres y al personal de la oficina, incluyendo los privilegios e inmunidades requeridos para trabajar con eficiencia en las relaciones UE-Reino Unido<sup>81</sup>.

Quedó, de esta manera, resuelta la cuestión de qué privilegios e inmunidades deben ser conferidos desde Londres a la Delegación europea tras la puesta en marcha del

---

<sup>80</sup> Celia Maza y Nacho Alarcón, "Primera disputa posBrexit: Londres niega el estatus diplomático al embajador de la UE", *El Confidencial*, 21 de enero de 2021, sección Mundo.

<sup>81</sup> SEAE, "High Representative/Vice-President Josep Borrell and Foreign Secretary Dominic Raab agree on an Establishment Agreement for the EU Delegation", *The Diplomatic Service of the European Union*, 5 de mayo de 2021.

Brexit y una gran cantidad de debates y argumentos contrarios entre ambas partes durante meses. Aún así, las tensiones en materia de política exterior y negociaciones no cesaron, constituyéndose Reino Unido como uno de los puntos delicados de la diplomacia de la UE, en parte motivado por las discrepancias respecto a la Verja de Gibraltar y el espacio Schengen.

Tras menos de dos años ejerciendo como jefe de Delegación, Almeida anunció su próxima jubilación. En los últimos meses de 2022, Josep Borrell seleccionó como sucesor a una persona de su máxima confianza en Bruselas, el también español Pedro Antonio Serrano de Haro, antiguo secretario general adjunto del SEAE<sup>82</sup>. El segundo embajador de la UE en la corte St. James, presentó sus cartas credenciales al rey Carlos III el pasado 21 de febrero en un acto presuntamente simbólico de la pretensión de las partes de profundizar en los lazos diplomáticos<sup>83</sup>.

### **4.3 Comparativa de casos y análisis.**

El debate sobre si la UE tiene capacidad de ejercer una diplomacia plena es cuanto menos problemático desde los inicios de las comunidades europeas y la apertura de las primeras delegaciones. Se comprende que en el comienzo usar el término “diplomático” era importuno teniendo en cuenta que las misiones operaban exclusivamente bajo el mandato de una organización de carácter económico, dejando las labores diplomáticas para los Estados integrantes. A pesar de que la UE reúne más de 130 delegaciones acreditadas ante otros países, la consideración de su estatus sigue siendo un tema discutible<sup>84</sup>.

Cuando el Gobierno de Reino Unido anunció que rehusaba conferir privilegios e inmunidades propias de las misiones diplomáticas a la Delegación comunitaria situada en la capital inglesa transmitió que su percepción de la misma era de oficina de una OI. Estas acciones se cargan de simbolismo dado que la Unión ha intentado igualar su imagen a la de cualquier Estado del panorama internacional para legitimar

---

<sup>82</sup> Antonio Rodríguez, "Borrell elige a un español para el delicado puesto de embajador de la UE en Londres", *Objective*, 29 de agosto de 2022, sección Internacional.

<sup>83</sup> SEAE, "Pedro Serrano, Ambassador for the European Union, presents his Letters of Credence to HM King Charles III", *The Diplomatic Service of the European Union*, 22 de febrero de 2023.

<sup>84</sup> Mauro Gatti, "Diplomats or fonctionnaires? The Contested Status of the EU's 'Embassy' in the UK", *EJIL:Talk!*, 1 de marzo de 2021.

su validez como actor global. Sin embargo, la Comisión ha mantenido siempre su postura de que se trataba de misiones diplomáticas, y no de “oficinas de representación”. Partiendo de esa base, la UE logró tener éxito en su búsqueda de adquirir inmunidades y privilegios para la gran mayoría de sus Delegaciones. Hasta el punto de que deben actuar como cualquier misión diplomática estatal y deben comprometerse con los Estados receptores para asegurarse de que se instaure “el principio de igualdad con los Estados”<sup>85</sup>.

La problemática surge cuando se dan situaciones como la de Reino Unido negando el estatus diplomático, pues implica un desafío a la relevancia de la UE como actor de pleno derecho y a su política, de la que ha formado parte durante tantos años, además de la importancia práctica de esta decisión. Es decir, las inmunidades de los funcionarios de las oficinas de las OI son limitadas, normalmente se les otorga exclusivamente “inmunidad funcional”, que es la apropiada para desarrollar sus funciones sin mayores trabas. Si para algo sirven las inmunidades y privilegios diplomáticos es para, sobre todo, evitar actuar con miedo a la retaliación de los gobiernos anfitriones<sup>86</sup>. Cabe resaltar que las misiones ubicadas en Estados con regímenes democráticos y estables también reciben dichas inmunidades principalmente porque son aspectos relativos, en el sentido de que pueden verse comprometidos por sucesos como el ataque al Capitolio norteamericano el pasado enero de 2021.

En el Derecho Internacional, por norma general las misiones diplomáticas se refieren a operaciones de los Estados. Sin embargo, desde una perspectiva funcional, las Delegaciones y las embajadas estatales resultan semejantes, por lo que adquiere sentido el reclamo de inmunidades precisamente para desarrollar las funciones propias. Al no tratar exclusivamente asuntos económicos sino que se extiende a áreas de comercio, cooperación al desarrollo, PESC y demás, no se debe comparar con las misiones comunitarias de 1960. En otras palabras, sus funciones definitivamente se asimilan a las de cualquier otra embajada, pues consisten en representar, negociar, compartir información, buscar relaciones afables

---

<sup>85</sup> *Ibid.*

<sup>86</sup> Antonio Sánchez Benedito, "Las inmunidades diplomáticas", *Revista Derecho*, n.º 1 (diciembre de 2021): 46-51.

y proteger tanto a los ciudadanos como al sujeto destinado en sus intereses, de acuerdo con el artículo 3 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas<sup>87</sup>. Donde se encuentra cierto límite en la práctica es en la protección de los civiles, especialmente en la consular, puesto que es una labor que suelen tener asignada las embajadas de los Estados miembros y son las encargadas de gestionar tales temas a través de sus misiones en terceros Estados, aunque eso no impide que las delegaciones puedan ser partícipes en casos que se requiera<sup>88</sup>.

En el caso de la Delegación de Londres, sí que se involucra para proteger a los ciudadanos europeos porque tiene el cometido de supervisar que el Acuerdo de Retirada del Reino Unido se cumpla correctamente, el mismo que le confirió derechos de libre circulación a los civiles de la UE que se instalaron en la zona británica durante el periodo transitorio, con derechos de los que disfrutarán de por vida en conformidad con el artículo 39 del Acuerdo de Retirada<sup>89</sup>. Si la única capacitada para pedir responsabilidades a los británicos por supuestos incumplimientos de los pactos es la UE, entonces la Delegación europea en Londres, en teoría, tendría potestad para gestionar los asuntos de la protección de los ciudadanos con las autoridades del Reino Unido, y por ende, este caso particularmente cumple las funciones de una embajada estatal. A la vez, esta tarea no podría realizarse satisfactoriamente si el personal y el jefe de delegación se encontrasen privados de las inmunidades diplomáticas<sup>90</sup>.

En cuanto a la degradación del estatus diplomático del jefe de Delegación en Washington, debe ser analizado el trasfondo de la decisión y sus motivaciones para obtener una comprensión mayor. En primer lugar, tanto Trump como su equipo se han mostrado siempre críticos con la UE, pero también con las instituciones multilaterales en general. Como prueba de ello, Mike Pompeo, entonces secretario de Estado de EE.UU., en un discurso en Bruselas unos días antes de admitir públicamente que habían rebajado la categoría del embajador O'Sullivan, manifestó su reticencia a las organizaciones e instituciones multinacionales como la ONU o la

---

<sup>87</sup> Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, 1961, artículo 3.

<sup>88</sup> Gatti, *op. cit.*

<sup>89</sup> Acuerdo sobre la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, 2019, artículo 39.

<sup>90</sup> Gatti, *op. cit.*

UE para luego instar a los Estados Miembros a anteponer sus intereses a los de la Unión. De hecho, ya en julio de ese mismo año 2018 hizo declaraciones que dejaban ver su postura anti-UE, calificándolo como “enemigo” en el mundo del comercio<sup>91</sup>.

Poco tiempo transcurrió hasta que Donald Trump afirmó en una entrevista para “60 minutes” que la creación de la UE tenía el objetivo de beneficiarse en términos comerciales de los Estados Unidos y que así lo habían cumplido. Al igual que desde el principio se mostró partidario del Brexit, llegando a describir como “grandiosa” la decisión de abandonar la UE porque, según el antiguo presidente, estarían recuperando por fin el mando de su país<sup>92</sup>. Según altos cargos europeos, como la directora del Consejo Alemán de Relaciones Exteriores en Berlín, Daniela Schwarzer, EE.UU. hizo constar su desprecio por la Unión con la degradación diplomática de la Delegación, motivado por su imperante supranacionalismo, además de que activamente desde la Administración de Trump se intentó debilitar la unidad de la organización, sobre todo en materia comercial. Unas actuaciones poco parecidas a las de presidencias anteriores. Lo que más extrañó a Bruselas fue que no se les notificó en ningún momento y que no se trató de una disposición vigente desde la entrada de Trump en el Gobierno, sino que fue algo que sucedió tras casi dos años en la Casa Blanca<sup>93</sup>.

Trump podría haber visto en la reducción de la misión diplomática europea una oportunidad para desvirtuar a la UE y así, en un plano cortoplacista, maximizar los beneficios de los americanos. Otra posible razón de dicha resolución puede basarse en que la coyuntura del momento estaba plagada de amenazas desde Washington a Bruselas de iniciar una guerra comercial tanto con la UE como con sus entonces 28 miembros si no hacían un mayor número de concesiones sobre el aluminio, acero y automóviles en materia de intercambio y negociaciones. En esa línea, que un socio fundamental de la Unión opte por no reconocer las capacidades de sus misiones socava la lucha de los europeos por lograr un papel potente en la arena

---

<sup>91</sup> Steven Erlanger, "U.S. Downgraded E.U.'s Diplomatic Status (but Didn't Say Anything)", *New York Times*, 8 de enero de 2019, sección Mundo.

<sup>92</sup> El País, "Trump celebra el 'Brexit': “Es grandioso que los británicos hayan recuperado el control”", *El País*, 25 de junio de 2016, sección Internacional.

<sup>93</sup> Erlanger, *op. cit.*

internacional. Por lo tanto, si las evidencias presentadas demuestran que el mayor interés de la Administración de Trump recaía en los Estados y sus respectivas soberanías nacionales, la UE no encaja en el marco y se trataría entonces de una acción enfocada a emitir señales de desaprobación a la posición de la Unión en el orden mundial<sup>94</sup>.

Mientras que el caso de Washington se saldó devolviendo al embajador enviado por Bruselas a la lista de representantes de los Estados, el caso de la embajada en Londres fue más drástico. En efecto, rechazó darle un espacio a la Delegación en el Orden de Precedencia junto con los Estados, a la par que no confirió las inmunidades y privilegios diplomáticos que se describieron en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. Las argumentaciones se centraron en que, desde el Gobierno británico, se quería evitar sentar un precedente al conceder un trato de Estado-nación a una OI, pues eso conlleva que otras OI comiencen a presentar sus solicitudes para adquirir categoría diplomática, es decir, evitar que acarree la proliferación de organismos en búsqueda por el estatus diplomático. En un principio, podría compararse con el trato a otras OI como la Organización Marítima Internacional que aparece en la lista diplomática de la Administración del Reino Unido pero no reciben inmunidad diplomática plena. Sin embargo, carece de sentido en tanto que se posicionó como único país en rechazar el total estatus del bloque, reconocido en todas las demás Delegaciones activas alrededor del mundo<sup>95</sup>.

A pesar de ello, niegan que se trate de euroescepticismo pero los meses posteriores al Brexit los debates bilaterales, o en su defecto de a tres, con los países miembros suscitaban mayor interés para el Reino Unido que cualquier reunión con la UE en su conjunto. Por ejemplo, asuntos como Irán se discutieron ese año exclusivamente con Francia y Alemania. Surge la incongruencia cuando se recuerda que aún siendo parte de la UE, Reino Unido votó a través de su representante en el Consejo a favor de la Decisión 2010/427/UE que incluye un artículo específico que hace al ARUAEPS responsable de que los Estados receptores atribuyan a las delegaciones las inmunidades y privilegios diplomáticos correspondidos. Asimismo, durante los 47

---

<sup>94</sup> Erlanger, *op. cit.*

<sup>95</sup> Patrick Wintour y Daniel Boffey, "UK insists it will not grant EU ambassador full diplomatic status", *The Guardian*, 21 de enero de 2021, sección Mundo.

años que el Reino Unido ha integrado la UE, ha sido uno de los signatarios de propuestas para que los diplomáticos comunitarios fueran inmunes en términos diplomáticos, aunque tras el Brexit pudo argumentar que ya no se encontraba en la obligación de continuar cumpliendo tales acuerdos<sup>96</sup>. Simplemente, el Brexit es en realidad una representación de un prolongado desencuentro entre dos posturas opuestas, la europea y la británica, que han estado distantes en el tiempo. Es una realidad innegable considerando que la entrada del Reino Unido a la UE se fundamentaba en su necesidad de formar parte del mercado único, pero jamás mostró interés por una unión económica ni política<sup>97</sup>.

Pese al carácter hostil de la actuación británica en este caso, la decisión estaba amparada por la legalidad. Vale recordar que las inmunidades relacionadas con las OI habitualmente se regulan mediante acuerdos internacionales. Así, la Representación de la Comisión en Londres gozó durante todos sus años vigentes de inmunidades y derechos al amparo del Protocolo 7 relativo a los privilegios e inmunidades de la UE, siendo miembro de la organización. Del mismo modo que los disfrutó mientras el periodo de transición se encontraba vigente. El tema es que no se incluyó la cuestión en el Acuerdo de Retirada y tampoco en el Acuerdo de Comercio entre la UE y el Reino Unido. Se desconocen públicamente los motivos y el derecho internacional consuetudinario no aporta grandes contribuciones para dilucidar la posición de la embajada comunitaria en Londres. Más bien, asegura que los privilegios e inmunidades se conceden a las misiones estatales pero el sistema que debe aplicarse a las misiones de las OI difiere en el proceso. Incluso surge polémica sobre otorgar inmunidad a las OI y a sus agentes, cuestionando el carácter consuetudinario.

La UE es, sin espacio a debates, una OI de derecho internacional, y por tanto, en calidad de OI, en la teoría no tendría que gozar de inmunidades diplomáticas en sus delegaciones. Ahora bien, la práctica ha demostrado que los Estados no miembros por sistema conceden dichos privilegios e inmunidades a las delegaciones ya sea a través de tratados o unilateralmente. Entonces, tras sucesos que generan

---

<sup>96</sup> *Ibid.*

<sup>97</sup> Rogelio Pérez-Bustamante, "La salida de Gran Bretaña de la Unión Europea y su impacto político y económico: la primera fase de las negociaciones", *Revista CEFLegal*, n.º 204 (10 de enero de 2018): 114.

incertidumbre como los dos casos objeto de estudio del presente trabajo de investigación, quedan dudas sobre si se está gestando una regla consuetudinaria que resuelva la cuestión si en un futuro llegase a darse de nuevo, lo que es evidente es que el derecho internacional no define claramente qué privilegios e inmunidades deben ser destinados a las Delegaciones de la UE y su personal<sup>98</sup>.

---

<sup>98</sup> Gatti, *op. cit.*



## 5. CONCLUSIONES

El desarrollo del presente proyecto de investigación ha resultado satisfactorio debido a que se han logrado alcanzar los objetivos planteados al encontrar y realizar un análisis de información clave para responder a las preguntas de investigación y confirmar la hipótesis presentada al inicio. En primer lugar, la hipótesis de que “*Las delegaciones diplomáticas de la Unión Europea suponen un instrumento efectivo en las relaciones entre países*” se corrobora por varios motivos, empezando por la representación de voluntad de hacer uso de la vía diplomática de los terceros países desde el momento en el que admiten las Cartas Credenciales del jefe de la misión. Es decir, el derecho internacional no les obliga a establecer delegaciones en sus territorios pero lo hacen libremente como manera de mostrar que están dispuestos a mantener un diálogo constante con la UE.

Además, puede interpretarse como una señal de que la percepción de los países no miembros respecto a la UE no es de una simple o clásica OI, sino que valoran que va más allá de la tipicidad, lo cual es innegable teniendo en cuenta aspectos como que tienen una moneda única o a su carácter supranacional que permite que sus instituciones legislen, pero sobre todo por la capacidad de tomar decisiones vinculantes para los Estados miembros.

Siguiendo la línea de estudio guiada por las preguntas de investigación planteadas al comienzo del proyecto, la cuestión sobre si el SEAE ha sido útil para avanzar hacia una diplomacia común europea se responde afirmativamente. El servicio diplomático europeo, con la especial labor del ARUAEPS, ha marcado un antes y un después en la gestión de la acción exterior. En los últimos años por fin se puede hablar de una actuación más conjunta y cohesionada de los países europeos, que a menudo hablan con una sola voz en temas de interés común, lo que les ha permitido fortalecer su proyección en el panorama internacional. Aún así, no deja de ser un paso más en el proceso de integración diplomática en el que surgirán bastantes desafíos que la UE deberá enfrentar y que pueden desestabilizar el curso de la evolución hacia una política exterior única y coherente.

En cuanto al reconocimiento del estatus diplomático de las delegaciones de la UE, se ha demostrado que está influenciado por factores de diversa índole, como legales o pragmáticos, pero sobre todo políticos. Los casos de EE.UU y Reino Unido ponen de manifiesto que las delegaciones pueden ser un arma de doble filo, que pueden servir para mostrar simpatía con la Unión o para presionarla según la situación del país receptor. Ha quedado expuesto que, como reconocer la categoría diplomática de las misiones comunitarias es un acto voluntario, degradar dicho estatus resulta igual de sencillo y puede minar la capacidad de actuación diplomática de la UE intencionadamente, siendo una oportunidad de forzar a los europeos para que cedan en cuestiones concretas, incluso de hacer visible la debilidad de la Unión para beneficiarse a nivel estatal.

El SEAE y las Delegaciones de la UE colaboran estrechamente con las embajadas nacionales de los Estados miembros, y, si bien las Delegaciones no limitan a las embajadas nacionales, sí que puede hablarse de limitaciones en las misiones comunitarias por parte de las nacionales. En realidad, es inevitable teniendo en cuenta que el servicio diplomático es algo que no lleva tantos años vigente, por lo que evidentemente cuentan con menos recursos y amplitud que las embajadas nacionales de los miembros, además de los intereses estatales de algunos países que se antepone a los europeos. En la práctica, la mayor limitación que se percibe es a nivel de protección de los ciudadanos, debido a que si hay una embajada nacional en un país tiene preferencia para asistir a los ciudadanos antes que la Delegación de la UE que se ubique en el mismo territorio.

Por tanto, las Delegaciones de la UE son una poderosa herramienta para fortalecer los vínculos interestatales y proyectar una mayor predominancia de la UE en el orden mundial. Mediante dichas oficinas diplomáticas se pueden fomentar los intereses y valores europeos en otros territorios, así como tienen la capacidad de facilitar el diálogo político en las negociaciones. Sin embargo, y teniendo conciencia sobre su potencial, la investigación ha exhibido que al ser una relativa novedad en el ámbito diplomático su impacto real no se ha manifestado realmente aún. Del mismo modo, probablemente deberían representar un instrumento mucho más utilizado por parte de la Unión, pues su alcance y eficacia pueden ser mucho mayor en el presente sistema internacional.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

### Fuentes:

Acuerdo sobre la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica. Diario Oficial de la Unión Europea, 12 de noviembre de 2019.

Comunidad Europea. Acta Única Europea. Diario Oficial de la Unión Europea, 29 de junio de 1987.  
[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a519205f-924a-4978-96a2-b9af8a598b85.0005.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a519205f-924a-4978-96a2-b9af8a598b85.0005.02/DOC_1&format=PDF).

Consejo de la Unión Europea. Decisión por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior. Diario Oficial de la Unión Europea, 26 de julio de 2010.

Convención de Viena sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las Organizaciones Internacionales de Carácter Universal. Naciones Unidas, Viena, 14 de marzo de 1975.

Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Diario Oficial de la Unión Europea, Bruselas, 30 de marzo de 2010.  
<https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf>.

Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea. Diario Oficial de la Unión Europea, Bruselas, 30 de marzo de 2010.  
<https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf>.

### Bibliografía:

Aldecoa Luzárraga, Francisco. 2011. *La diplomacia común europea: El servicio europeo de acción exterior* (Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A.)

Calleja Marazuela, Patricia. 2014. El Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. Trabajo Fin de Grado, Universidad

Pontificia de Comillas.  
[https://repositorio.comillas.edu/xmlui/bitstream/handle/11531/612/TFG00053\\_2.pdf?sequence=6&isAllowed=y](https://repositorio.comillas.edu/xmlui/bitstream/handle/11531/612/TFG00053_2.pdf?sequence=6&isAllowed=y).

Consejo de la Unión Europea, Secretaría General del Consejo. 2009. *Estrategia europea de seguridad: Una Europa segura en un mundo mejor* (Bruselas: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea).  
<https://data.europa.eu/doi/10.2860/14070>.

Dávila, Consuelo y Ana Luisa Trujillo. 2018. La acción exterior de la Unión Europea y el Servicio Europeo de Acción Exterior. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, n.º 130 (enero-abril): 79–99.

Goldstein, Judith y Robert O. Keohane. 1993. *Ideas and foreign policy: Beliefs, institutions, and political change*. Ithaca: Cornell University Press.  
<https://www.jstor.org/stable/10.7591/j.ctvv4147z>.

Grasa, Rafael. 2015. Neoliberalismo e Institucionalismo. La reconstrucción del liberalismo como teoría sistémica internacional. En *Teoría de las Relaciones Internacionales*, 97-126. Madrid: Tecnos.

Gutiérrez Espada, Cesáreo. 2011. El Servicio Europeo de Acción Exterior: ¿solo una hermosa fachada para la inanidad?. *Cuadernos Europeos de Deusto*, n.º 44 (30 de abril): 63–92. <https://doi.org/10.18543/ced-44-2011pp63-92>.

Hernández Zubizarreta, Juan. 2012. La crisis de los sistemas de regulación en la Unión Europea. *Revista De Relaciones Laborales* 26: 12–34.  
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4260536>.

Jervis, Robert. 1999. Realism, Neoliberalism, and Cooperation: Understanding the Debate. *International Security* 24, n.º 1 (julio): 42–63.  
<https://doi.org/10.1162/016228899560040>.

Guinea Bonillo, Julio. 2021. *Historia de la Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea*. Cizur Menor (Navarra): Editorial Aranzadi.

- Guinea Llorente, Mercedes. "La Política Exterior de Estados Unidos hacia Europa. Cambios y continuidades de Obama a Trump". *UNISCI Journal* 16, n.º 48 (octubre de 2018): 61–90. <https://doi.org/10.31439/unisci-18>.
- Leira, Halvard. 2016. A Conceptual History of Diplomacy. En *The SAGE Handbook of Diplomacy*, 28–38. Londres: SAGE Publications Ltd. <https://doi.org/10.4135/9781473957930.n3>.
- Michalski, Anna. 2022. Diplomatic practices beyond Brussels: the EU delegations and the coordination of EU foreign and security policy. En *The Everyday Making of EU Foreign and Security Policy*, 113–30. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781789907551.00017>.
- Moravcsik, Andrew. 2010. 'Wahn, Wahn, Überall Wahn': A reply to Jahn's critique of liberal internationalism. *International Theory* 2, n.º 1 (marzo): 113–39. <https://doi.org/10.1017/s1752971910000011>.
- Pauselli, Gino. 2013. Teorías de relaciones internacionales y la explicación de la ayuda externa. *Revista Iberoamericana De Estudios De Desarrollo* 2, n.º 1 (mayo): 83–85. [https://doi.org/10.26754/ojs\\_ried/ijds.65](https://doi.org/10.26754/ojs_ried/ijds.65).
- Pérez Bernárdez, Carmela. 2011. Una visión desde el Derecho de la puesta en marcha de las nuevas Delegaciones de la Unión Europea. En *La diplomacia común europea: el servicio europeo de acción exterior*, 85–97. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales.
- Pérez-Bustamante, Rogelio. "La salida de Gran Bretaña de la Unión Europea y su impacto político y económico: la primera fase de las negociaciones". *Revista CEFLegal*, n.º 204 (10 de enero de 2018): 111–48. <https://doi.org/10.51302/ceflegal.2018.10247>.
- Prado Lallande, Juan Pablo. 2016. Liberalismo Institucional. En *Teorías de las relaciones internacionales en el siglo XXI: Interpretaciones críticas desde México*, 367-84. Ciudad de México: Asociación Mexicana de Estudios Internacionales.
- Rubio, Francisco. 2012. Necesidad de una nueva Estrategia Europea de Seguridad. *Revista Ejército* n.º 860 (diciembre): 6–10.

[http://catedrapsyd.unizar.es/archivos/documentacion/necesidad\\_de\\_una\\_nueva\\_ees.pdf](http://catedrapsyd.unizar.es/archivos/documentacion/necesidad_de_una_nueva_ees.pdf).

Sánchez, Víctor Manuel. 2010. ¿Qué es la Unión Europea?. En *Derecho de la Unión Europea*, 1–7. Barcelona: Huygens Editorial.

Sánchez Benedito, Antonio. 2021. Las inmunidades diplomáticas. *Revista Derecho*, n.º 1 (diciembre): 46–51.  
<https://revistas.ues.edu.sv/index.php/revder/article/view/2058>.

Sánchez Ramos, Belén. 2020. De Roma a Lisboa: construyendo el camino hacia las Delegaciones de la Unión Europea. *Colección Escuela Diplomática*, n.º 24: 75–81.  
<https://www.exteriores.gob.es/es/Ministerio/EscuelaDiplomatica/Documents/documentosBiblioteca/colecionEscuela/CED24.pdf>.

Scott, Burchill. 2005. Liberalism. En *Theory of International Relations*, 55–81. 3ª ed. Nueva York: Palgrave Macmillan.  
<http://lib.jnu.ac.in/sites/default/files/ReferenceFile/Theories-of-IR.pdf>.

Swiss Federal Department of Foreign Affairs. 2008. *ABC of Diplomacy*. Bern: FDFA.

Thomas, Martin y Rogelia Pastor-Castro. 2021. *Embassies in Crisis: Studies of Diplomatic Missions in Testing Situations*. Abingdon: Routledge.

### **Webgrafía:**

Administration Team of the EU Delegation to the United States. Delegation of the European Union to the United States of America - Who we are. The Diplomatic Service of the European Union, 21 de julio de 2021.  
[https://www.eeas.europa.eu/united-states-america/who-we-are\\_en?s=253](https://www.eeas.europa.eu/united-states-america/who-we-are_en?s=253).

Brunnstrom, David. 2009. EU says it has solved the Kissinger question. *Reuters*, 20 de noviembre, sección Política.  
<https://www.reuters.com/article/us-eu-president-kissinger-idUSTRE5AJ00B20091120>.

Deutsche Welle. 2019. EU lawmakers decry downgrading of mission in US. *Deutsche Welle*, 9 de enero, sección Política. <https://www.dw.com/en/eu-lawmakers-decry-washington-downgrading-of-eu-ambassador/a-47015189>.

El País. 2016. Trump celebra el 'Brexit': "Es grandioso que los británicos hayan recuperado el control". *El País*, 25 de junio, sección Internacional. [https://elpais.com/internacional/2016/06/24/actualidad/1466759212\\_851017.html](https://elpais.com/internacional/2016/06/24/actualidad/1466759212_851017.html).

Erlanger, Steven. 2019. U.S. Downgraded E.U.'s Diplomatic Status (but Didn't Say Anything). *New York Times*, 8 de enero, sección Mundo. <https://www.nytimes.com/2019/01/08/world/europe/eu-us-diplomatic-status.html>

Europa Press Internacional. 2019. Trump da marcha atrás y vuelve a elevar el estatus de la delegación de la UE en Washington. *europapress.es*, 4 de marzo, sección Internacional. <https://www.europapress.es/internacional/noticia-trump-da-marcha-atras-vuelve-elevar-estatus-delegacion-ue-washington-20190304090316.html>.

García Encina, Carlota. El legado europeo de Obama. Real Instituto Elcano, 8 de julio de 2016. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/el-legado-europeo-de-obama/>.

Gatti, Mauro. Diplomats or fonctionnaires? The Contested Status of the EU's 'Embassy' in the UK. *EJIL:Talk!*, 1 de marzo de 2021. <https://www.ejiltalk.org/diplomats-or-fonctionnaires-the-contested-status-of-the-eus-embassy-in-the-uk/#:~:text=The%20EU%20has%20developed%20considerably,%20however,%20is%20not%20uncontested>.

Knigge, Michael. 2019. EE. UU. baja de categoría la misión de la UE en el país. *Deutsche Welle*, 8 de enero, sección Política. <https://www.dw.com/es/ee-uu-baja-de-categoría-la-misión-de-la-ue-en-el-país/a-46991211>.

- Landale, James. 2021. UK and EU in row over bloc's diplomatic status. *BBC*, 21 de enero, sección Política. <https://www.bbc.com/news/uk-politics-55742664>.
- Maza, Celia y Nacho Alarcón. 2021. Primera disputa posBrexít: Londres niega el estatus diplomático al embajador de la UE. *El Confidencial*, 21 de enero, sección Mundo. [https://www.elconfidencial.com/mundo/europa/2021-01-21/primera-disputa-posbrexit-londres-niega-estatus-diplomatico-embajador-ue\\_2917375/](https://www.elconfidencial.com/mundo/europa/2021-01-21/primera-disputa-posbrexit-londres-niega-estatus-diplomatico-embajador-ue_2917375/).
- Pavy, Eeva. Fichas temáticas sobre la Unión Europea: El Tratado de Lisboa. Parlamento Europeo, abril de 2023. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/5/el-tratado-de-lisboa>.
- Rodríguez, Antonio. 2022. Borrell elige a un español para el delicado puesto de embajador de la UE en Londres. *The Objective*, 29 de agosto, sección Internacional. <https://theobjective.com/internacional/2022-08-29/borrell-ue-londres/>.
- SEAE, High Representative/Vice-President Josep Borrell and Foreign Secretary Dominic Raab agree on an Establishment Agreement for the EU Delegation, The Diplomatic Service of the European Union, 5 de mayo de 2021, [https://www.eeas.europa.eu/eeas/united-kingdom-high-representativevice-president-josep-borrell-and-foreign-secretary-dominic\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/united-kingdom-high-representativevice-president-josep-borrell-and-foreign-secretary-dominic_en).
- SEAE. Declaración del Alto Representante sobre la apertura de la Delegación de la UE en Londres. The Diplomatic Service of the European Union, 1 de febrero de 2020. [https://www.eeas.europa.eu/eeas/reino-unido-declaración-del-alto-representante-sobre-la-apertura-de-la-delegación-de-la-ue-en\\_es](https://www.eeas.europa.eu/eeas/reino-unido-declaración-del-alto-representante-sobre-la-apertura-de-la-delegación-de-la-ue-en_es).
- SEAE. Pedro Serrano, Ambassador for the European Union, presents his Letters of Credence to HM King Charles III. The Diplomatic Service of the European Union, 22 de febrero de 2023. [https://www.eeas.europa.eu/delegations/united-kingdom/pedro-serrano-ambassador-european-union-presents-his-letters-credence-hm\\_en](https://www.eeas.europa.eu/delegations/united-kingdom/pedro-serrano-ambassador-european-union-presents-his-letters-credence-hm_en).



Unión Europea. Oficinas de la UE en Europa y el resto del mundo. Unión Europea, <https://european-union.europa.eu/contact-eu/europe-and-worldwide-offices/es#:~:text=La%20UE%20en%20el%20mundo,al%20pa%C3%ADs%20donde%20se%20encuentran> (consultado el 23 de junio de 2023).

Unión Europea. Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). Unión Europea, [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-external-action-service-eeas\\_es](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-external-action-service-eeas_es) (consultado el 15 de junio de 2023).

Wintour, Patrick y Daniel Boffey. 2021. UK insists it will not grant EU ambassador full diplomatic status. *The Guardian*, 21 de enero, sección Mundo. <https://www.theguardian.com/world/2021/jan/21/uk-insists-it-will-not-grant-eu-ambassador-full-diplomatic-status>.