

# EL IMPACTO DEL TRATADO DE LISBOA EN LA UNIÓN EUROPEA COMO ACTOR DIPLOMÁTICO

**María Cecilia Santos**

---

Tutora: Dra. Gabriela Peña.

Trabajo Final de Investigación de Grado en Relaciones  
Internacionales.

Montevideo, 2017.

Universidad de la República | Facultad de Derecho.

## Relación de Siglas

<b>Nombre Completo</b>	<b>Siglas</b>
Acta Única Europea	AUE
Alto Representante	AR
Comunidad Económica Europea	CEE
Comunidad Europea del Carbón y del Acero	CECA
Comunidad Europea de Defensa	CED
Comunidad Europea de Energía Atómica	CEEA
Comunidad Política Europea	CPE
Dirección General	DG
Organización Internacional	OI
Política Común de Seguridad y Defensa	PCSD
Política Exterior y de Seguridad Común	PESC
Servicio Europeo de Acción Exterior	SEAE
Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea	TFUE
Tratado de la Unión Europea	TUE
Unión Europea	UE

## Índice

Introducción.....	1
Justificación.....	3
Resumen de Investigación.....	4
CAPÍTULO I.....	6
I.I Antecedentes.....	6
I.II Marco Teórico.....	7
CAPÍTULO II- PERSPECTIVA HISTÓRICA DE LA POLÍTICA EXTERIOR.....	13
II.I Primeros intentos de una política exterior común.....	13
II.II Política exterior de la Unión Europea a partir del Tratado de Lisboa.....	17
II.III Negociación política post Lisboa.....	22
CAPÍTULO III- EL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR.....	26
III.I Naturaleza jurídica y política del SEAE.....	26
III.II Funciones del SEAE.....	28
III.III Organización del SEAE.....	29
III.IV Composición del SEAE.....	33
CAPÍTULO IV- DIPLOMACIA DE LA UNIÓN EUROPEA.....	36
IV.I Características de la diplomacia europea.....	36
IV.II El desarrollo de la diplomacia.....	39
IV.II Modificaciones en la representación de la UE post Lisboa.....	41
CONCLUSIONES.....	45
REFERENCIAS.....	
ANEXOS.....	

## **Introducción**

*“Si la Comunidad Europea se convirtiera en una unidad política cohesionada, tendría la población, los recursos, la riqueza económica, la tecnología y el poderío militar real y potencial, para ser la potencia preeminente del siglo XXI”<sup>1</sup>*

SAMUEL HUNTINGTON

La Unión Europea (UE en adelante) se identifica como uno de los más importantes actores del sistema internacional del siglo XXI.

Pese a que la UE mantiene su estatus de potencia comercial y cooperante, su principal desafío reside en cómo traducir su poder económico en poder político. Un actor internacional de tales dimensiones requiere necesariamente de la articulación de una política exterior común que le permita expresarse actuando con una voz única y firme en la esfera internacional, desarrollarse y defender sus valores e intereses.

El 26 de julio de 2010 el Consejo de la Unión Europea adoptaba la Decisión de crear el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) como cuerpo diplomático de la Unión Europea. El Tratado de Lisboa crea este nuevo organismo con el objetivo de reforzar la política exterior de la Unión Europea para así dotarla de unidad, coherencia, eficacia y visibilidad. Las reformas introducidas en el proceso de institucionalización de la diplomacia europea mejoran los mecanismos de la UE de manera exponencial, incrementando así su posibilidad de afianzarse como actor global.

La creación del Servicio Europeo de Acción Exterior entraña una revolución en dos niveles. A nivel interno de la Organización, se da la modificación institucional de mayor alcance político producida en el marco del proceso de integración europeo. A nivel internacional, implica que un actor cambie sustancialmente su institucionalidad para reafirmar su presencia en el ámbito internacional.

La Decisión del Consejo de crear al Servicio Europeo de Acción Exterior tiene efectos sobre el cuerpo diplomático de los Estados miembros y también afecta el equilibrio interinstitucional en el seno de la Unión Europea. Esto denota una voluntad de acuerdo entre los Estados miembros, el Parlamento Europeo y la Comisión, respecto a un tema muy sensible.

---

<sup>1</sup> Huntington, Samuel P. (1989): *The U.S. Decline or Renewal?* Pág. 93.

La UE no es un actor típico en las relaciones internacionales ya que no se trata de un Estado y debido a que es una Organización Internacional con características particulares, que la distinguen de las demás Organizaciones.

Previo al Tratado de Lisboa, su propia subjetividad se derivaba de las Comunidades. Con la entrada en vigor del mencionado Tratado, la UE adquiere personalidad jurídica expresa y única.<sup>2</sup>

Entre las principales manifestaciones de las Organizaciones Internacionales como sujetos de Derecho Internacional encontramos su capacidad para celebrar tratados internacionales, los privilegios e inmunidades que disfrutan, su capacidad para convertirse en sujeto activo y pasivo de responsabilidad internacional y su capacidad para mantener relaciones diplomáticas; concretamente el ejercicio del derecho de legación o *ius legationis*.

Por otro lado, es indiscutible que la Unión Europea no es un actor diplomático típico y tampoco se adapta al concepto de diplomacia tradicional. La misma permanece como la excepción a la regla en un mundo de diplomacia estatocéntrica. La Unión Europea se ha desarrollado entonces como actor diplomático en un contexto westfaliano, con una naturaleza *sui generis*, caracterizada por la flexibilidad y la incertidumbre.

Tal como establecen Jönsson y Hall (2005), “la evolución de la Unión Europea como persona diplomática, en particular, es un caso fascinante y en evolución que merece ser estudiado aún más”.

**Palabras clave:** Unión Europea, diplomacia, SEAE.

---

<sup>2</sup> Art 47 del Tratado de Lisboa “la Unión Europea tiene personalidad jurídica”.

## **Justificación**

La Unión Europea es un interlocutor eminente a nivel internacional, cada vez más solicitado en el ámbito de las relaciones diplomáticas. Esto se evidencia al analizar el altísimo número de misiones diplomáticas acreditadas ante la Organización y también al considerar la extensa red de delegaciones, representaciones y oficinas que la misma ha establecido en terceros Estados y en otras Organizaciones Internacionales. Esto demuestra que la Organización mantiene relaciones diplomáticas con prácticamente todos los países del mundo.

Esta Organización tiene como socios estratégicos a los grandes protagonistas de la escena internacional, se vincula con los países emergentes y también con otros países y regiones del mundo mediante la celebración de cumbres.

La acción exterior de la Unión también comprende el fomento del desarrollo, la cooperación y el diálogo político con los países del Mediterráneo, Oriente Próximo, Asia, América Latina, Europa Oriental, Asia Central y los Balcanes Occidentales.

Lo expresado anteriormente refleja la magnitud y el peso de la Unión Europea como actor en el escenario internacional. Se considera relevante realizar el análisis de la evolución de la Unión Europea como actor diplomático desde sus orígenes y, especialmente, tras la ratificación del Tratado de Lisboa. Este tratado procura que la UE actúe como un verdadero actor global y exprese una única posición en los asuntos relevantes de la agenda internacional. A tal efecto, el Tratado crea la figura del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad; pone en marcha el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), auténtico servicio diplomático europeo independiente, al servicio del Alto Representante de la UE y, por último, dota a la UE de personalidad jurídica propia.

Se puede afirmar que con la entrada en vigor del mismo la Organización ha dado un giro sustancial en su desarrollo como actor diplomático, determinando que su estudio sea aún más interesante.

## **Resumen de Investigación**

El objeto de estudio que da forma a este trabajo de investigación es el análisis de la Unión Europea como actor diplomático tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en el año 2009. Esta investigación comenzará con el estudio de cómo se fue introduciendo de manera paulatina la temática de la política exterior en el proceso de integración europea, tema muy sensible para los Estados miembros, los cuales se muestran celosos y reticentes al momento de ceder sus competencias en dicho ámbito. Se detallará todo el proceso, desde los primeros intentos, hasta la introducción efectiva de la política exterior en el proyecto europeo y finalizando con la ratificación del Tratado de Lisboa. A continuación, se procederá a estudiar en profundidad al nuevo servicio diplomático, el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) introducido por el mencionado Tratado. Por último, se estudiarán las características de la diplomacia de la Unión Europea, con especial atención al SEAE y las Delegaciones de la UE que representan a la Organización en el exterior.

Esta investigación se realizará desde el punto de vista de la diplomacia estructural, explicada por medio de la conceptualización teórica de Stephan Keukeleire.

Al tratarse de una investigación cualitativa, se utilizará, para el relevamiento de la información, la técnica de investigación denominada análisis de contenido, recurriendo a documentos periodísticos, trabajos académicos, documentos de trabajo, revistas, memorias, entre otros.

El problema de investigación se encuentra reflejado en la siguiente pregunta: **¿Cuáles fueron los cambios introducidos por el Tratado de Lisboa que impactaron sobre la UE como actor diplomático?**

Al mismo tiempo, para el proceso de realización del presente trabajo se han identificado diferentes objetivos, tanto generales como específicos.

Respecto al objetivo general, el mismo se traduce en realizar un análisis de la Unión Europea como actor diplomático tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.

En referencia a los objetivos específicos, el trabajo intentará: conocer los motivos que determinaron la ratificación del Tratado de Lisboa; conocer los principales problemas de la acción exterior de la Unión Europea en el escenario anterior a la ratificación del Tratado de Lisboa; identificar los principales cambios que implicó la puesta en marcha

del SEAE; identificar los principales cambios que implicó la creación de la figura reforzada del Alto Representante.

De esta forma, se establece la siguiente hipótesis: **El Tratado de Lisboa fortalece el papel de la Unión Europea como actor global y su diplomacia.**

La estructura de la monografía constará de IV capítulos.

En primer lugar, el Capítulo I comprenderá los antecedentes que llevan a una nueva visión de diplomacia y el marco teórico, para el cual se utilizará la teoría de la diplomacia estructural de Stephan Keukeleire<sup>3</sup>, establecida en su trabajo “*Reappraising Diplomacy: Structural Diplomacy and the Case of the European Union*”.

El Capítulo II estará compuesto por la evolución de la política exterior en el proyecto europeo. Se comenzará desde los orígenes del proyecto, finalizando con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. Se hará una especial alusión de la nueva figura del Alto Representante y la creación del SEAE, desde la mención en el Tratado de Lisboa hasta la Decisión del Consejo que establece su organización y funcionamiento. Se demostrará cómo la temática de la política exterior se fue introduciendo progresivamente con el transcurso del tiempo en virtud de los acontecimientos del contexto internacional y de las necesidades de la propia Organización.

En el Capítulo III se estudiará en profundidad el nuevo organismo denominado Servicio Europeo de Acción Exterior, como uno de los mayores logros introducidos por el Tratado de Lisboa.

El Capítulo IV se enfocará en las características de la diplomacia llevada a cabo por la Unión Europea, con especial énfasis en la puesta en marcha del SEAE, el papel desempeñado por el Alto Representante y la representación de la Unión Europea.

Por último, se encuentran las conclusiones, resultado de la investigación realizada y el desarrollo alcanzado en este trabajo monográfico.

---

<sup>3</sup> Profesor de la Cátedra Jean Monnet de Política Exterior Europea en la Universidad de Leuven, Bélgica; Profesor Visitante en el Colegio de Europa, Bélgica; Director del Máster de Estudios Europeos: Perspectivas Transnacionales y Globales y Codirector del Máster en Política y Políticas Europeas, Universidad de Lovaina, Bélgica



## **CAPÍTULO I**

### **I.I Antecedentes**

La diplomacia es aquella actividad ejecutora de la política exterior de un sujeto de derecho internacional, al servicio de los intereses nacionales o generales de la sociedad internacional. Es llevada a cabo por órganos y personas debidamente representativos del mismo, ante otro u otros sujetos de derecho internacional, para, por medio de la negociación, alcanzar, mantener o fortalecer transaccionalmente la paz. Ha de tener como finalidad última, hacer posible con tales medios, no solo el desarrollo de las relaciones pacíficas inter-subjetivas, sino también la construcción o existencia de una sociedad internacional justa que, a través de la cooperación, permita el pleno desarrollo de los pueblos (Vilariño Pintos, 2007).

La institución consular y la diplomacia poseen sus antecedentes en la más remota antigüedad. Las mismas se fueron transformando en función del contexto histórico y también debido a las exigencias que implica un mundo en constante evolución. Dado que el mundo es cada vez más complejo, heterogéneo y globalizado, la diplomacia se debe transformar de manera permanente para adaptarse a la multiplicidad de actores de distinta naturaleza y a los desafíos que se le presentan.

Tal como se mencionó anteriormente, la Unión Europea no es como los demás actores que intervienen en el escenario internacional (no es un Estado y es una Organización Internacional con características muy específicas que permiten diferenciarla de las demás Organizaciones Internacionales); no obstante, la misma ha encontrado su posicionamiento entre los demás sujetos y actores internacionales.

Cuando se traslada su naturaleza particular a la institución diplomática, se constata que la Unión Europea tampoco se ajusta al concepto de diplomacia tradicional. La diplomacia vieja o tradicional está basada en las relaciones interestatales (concepción estatocéntrica) que interactúan entre sí de manera bidireccional. Esta actividad se entiende desde la lógica westfaliana y realista, donde se tratan asuntos de distinta índole tales como la guerra, la paz, disputas territoriales, comercio, etc.

Esta diplomacia westfaliana aparece definida como un atributo exclusivo del Estado-nación soberano que actúa en el sistema internacional. La principal carencia es que esta visión tradicional de la diplomacia no tiene en consideración la incorporación en las

relaciones diplomáticas de otros sujetos distintos de los Estados, los cuales tienen una gran presencia y sobre todo influencia en el sistema internacional actual. De este modo, si nos quedamos con esta visión limitada de la institución diplomática estaríamos ignorando la emergencia de nuevos actores de muy diferente naturaleza: las Organizaciones Internacionales, los grupos terroristas, los individuos, las empresas multinacionales, entre otros.

Es necesario entonces realizar una adaptación de las atribuciones de los Estados como actores diplomáticos a la naturaleza propia de la Unión Europea. De este modo, se puede concluir que el concepto de diplomacia tradicional resulta insuficiente respecto a la actividad desempeñada por la Organización y sus objetivos.

La diplomacia europea tendrá un carácter exclusivo que la diferencie de los demás actores al desarrollar un nuevo tipo de diplomacia menos tradicional y más centrada en cambios estructurales, cuyos fines son a largo plazo y con vistas a la sostenibilidad.

Por último, cabe señalar que, aunque la Unión Europea está conformada por veintiocho Estados, su diplomacia será distinta a la diplomacia tradicional desarrollada por los mismos. La diplomacia de la Unión Europea no sustituirá a las representaciones diplomáticas de los Estados miembros sino que las complementará y enriquecerá, añadiéndole un valor agregado. Resulta indispensable la estrecha colaboración entre la diplomacia comunitaria y las diplomacias nacionales.

## **I.II Marco Teórico**

Este trabajo monográfico se realiza desde el enfoque que brinda la teoría de Stephan Keukeleire, establecida en su trabajo *“Reappraising Diplomacy: Structural Diplomacy and the Case of the European Union”*, publicado en el año 2009.

Según Keukeleire, la diplomacia estructural puede definirse como *“the process of dialogue and negotiation by which actors in the international system seek to influence or shape sustainable external political, legal, economic, social and security structures at different relevant levels in a given geographic space.”* En español: *“El proceso de diálogo y negociación mediante el cual los actores del Sistema Internacional tratan de influir o configurar una estructura externa sostenible de carácter político, jurídico,*

*económico, social y de seguridad en diferentes niveles relevantes en una escena geográfica dada".*

Keukeleire afirma que el enfoque tradicional de la diplomacia ha sido gradualmente desafiado. Se han identificado diversos cambios en la naturaleza de la institución.

El primer cambio está relacionado con la ampliación de la agenda diplomática, que actualmente abarca desde la gestión de la deuda internacional y las telecomunicaciones a los flujos de refugiados, la proliferación nuclear y cuestiones medioambientales. Esto demuestra que se dio una diversificación de temas a tratar por los agentes diplomáticos. Dichos temas exceden las relaciones bilaterales y adquieren dimensiones regionales e incluso globales. La inclusión de estos nuevos temas en la agenda diplomática ha determinado que los diplomáticos necesiten conocimientos especializados sobre nuevas áreas. En este sentido, esta necesidad de especialización ha llevado a los gobiernos a incorporar funcionarios no diplomáticos a sus misiones diplomáticas.

El segundo cambio refiere al tipo de actores que pueden conducir la diplomacia y que participan en relaciones diplomáticas. Tradicionalmente, la diplomacia era una institución reservada para la realización de las relaciones interestatales, con los Estados y sus respectivos representantes como los únicos actores diplomáticos posibles. Sin embargo, esta concepción de la diplomacia, que está profundamente vinculada a la teoría realista, debe ser revisada. El surgimiento de actores no estatales - ONG, empresas multinacionales, *think-tanks*, entre otros, afectaron la concepción tradicional estatocéntrica de la diplomacia.

El tercer cambio se vincula con la creciente importancia de las negociaciones multilaterales y las Organizaciones como marco para el desarrollo de la diplomacia. En las últimas décadas, la sociedad internacional ha sido testigo del surgimiento de reuniones y consultas informales bajo nuevas etiquetas tales como foros, cumbres o diálogos. Es un nuevo formato que permite la inclusión de los nuevos temas de la agenda internacional. Esta ampliación de la práctica de la diplomacia ha llevado a los analistas a hablar de la diplomacia de las conferencias, de la diplomacia asociativa (que se ocupa de las relaciones entre las Organizaciones regionales) y de la diplomacia multilateral.

Curiosamente, en los tres cambios señalados, la Unión Europea es sumamente relevante, tanto por protagonizar los mismos, como por estimularlos y fortalecerlos. Además, la UE, a través del Servicio Europeo de Acción Exterior, es uno de los actores que más y mejor se han adaptado a los cambios sufridos por la Comunidad Internacional (ampliación de la agenda, ingreso de actores no estatales y desarrollo de diplomacia multilateral).

Otro cambio que recibe mucha menos atención en la literatura sobre la diplomacia es el cambio en los propósitos de la misma. Particularmente desde el final de la Guerra Fría, la diplomacia no solo se centra en influenciar las relaciones interestatales, crisis y conflictos, sino que tiene como objetivo formar o influenciar estructuras. Se entiende por estructuras los principios organizativos, reglas del juego e instituciones que determinan cómo los actores se relacionan entre sí en los campos político, económico, jurídico, social y de seguridad.

La diplomacia tuvo una creciente preocupación por las estructuras como resultado de la ruptura del orden Este-Oeste de 1989 a 1991 y de la desaparición más gradual del orden westfaliano. Dada la ruptura de las viejas estructuras, el consecuente reordenamiento de sociedades, países, regiones y la arena internacional en general aparece como el objetivo principal de la diplomacia, a fin de reducir la anarquía y las incertidumbres y también para garantizar la influencia y/o la estabilidad a largo plazo. Dentro de este contexto cambiante, la capacidad de "estructurar" otros países, regiones y el entorno mundial e influir en los cambios estructurales a largo plazo se volvió y, aún sigue siendo, crítico.

Keukeleire define la diplomacia estructural como “un proceso de diálogo y negociación con terceros países orientado a influir de manera sostenible en las estructuras políticas, legales, económicas, financieras, sociales, de seguridad y/u otras estructuras de los países objetivo”.

El término estructural se refiere a dos aspectos claves. En primer lugar, su objetivo es influir o dar forma a las estructuras. Estas estructuras consisten en principios organizativos que configuran y ordenan los campos político, jurídico, socioeconómico y de seguridad.

En segundo lugar, su objetivo es producir efectos sostenibles. El propósito del proceso de diálogo y negociación es influenciar o dar forma a las estructuras de tal manera que

adquieran un carácter perdurable y se vuelvan relativamente permanentes, incluso cuando el apoyo o la participación externa haya desaparecido. En otras palabras, el propósito no es solo buscar cambios, sino perseguir cambios estructurales. Solo entonces es posible hablar de cambios estructurales o reformas estructurales causados por la diplomacia estructural.

Entre los principios organizativos esenciales y reglas de juego de la Unión Europea encontramos el principio democrático; el respeto de los derechos humanos, de las libertades fundamentales, buena gobernanza y el Estado de Derecho; la igualdad entre los Estados miembros; la solidaridad; la no discriminación, entre otros.

La promoción de los principios mencionados y el desarrollo de relaciones a largo plazo con otros países del mundo están en el centro de la diplomacia de la Unión Europea.

La naturaleza normativa de la Unión Europea determina que su acción exterior procure no solo dialogar y negociar con los demás sujetos de derecho internacional sino también influir en ellos y, en la medida de lo posible, modificar algunos de sus elementos para promover algunos de los valores propios de la UE (Priego, 2011).

Un claro ejemplo que lo demuestra se visualiza con la condicionalidad en las negociaciones de acuerdos, generalmente comerciales y de cooperación o de asistencia. De esta manera, la celebración de los acuerdos dependerá de que se cumplan ciertas condiciones. Desde mediados de la década de 1990, casi todos los acuerdos de la UE contienen una cláusula de derechos humanos y a menudo también disposiciones de hacer respetar los principios democráticos y el Estado de Derecho como elementos esenciales del mismo. Esto no significa que la pretensión de la Unión Europea sea la de imponer sus valores y principios, sino que busca su promoción. La Organización pretende guiar o inspirar a los demás países.

Entonces, tal como expresa Keukeleire, la Unión Europea, mediante el canal de la diplomacia estructural, procura influir o dar forma a las estructuras definidas como principios organizativos que configuran y ordenan los campos político, jurídico, socioeconómico y de seguridad.

La primera manifestación de diplomacia estructural se dio en el año 1993, con la aprobación de los Criterios de Copenhague, que son aquellos criterios que determinan

las condiciones previas que debe cumplir todo país que desee convertirse en un Estado Miembro de la Unión Europea. De esta manera se influye en los campos político, productivo y jurídico de los países candidatos, y se promueven los valores y principios esenciales del proyecto europeo. De esta manera, la UE obtiene resultados a largo plazo e incide en el proceso de adhesión, donde tiene la capacidad de intervenir y modificar, mejor que cualquier otro actor, la política interna de los países candidatos a la UE.

Por otro lado, Keukeleire afirma que otro de los objetivos de la diplomacia estructural es el de producir efectos que sean sostenibles en el tiempo, es decir, que los efectos sean a largo plazo. Tal es el caso del cambio climático, temática con la cual la Unión Europea se ha comprometido firmemente, defendiendo la protección del medio ambiente y la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Para ello, se definen objetivos a largo plazo como reducir sustancialmente sus emisiones para el año 2050 en un 80-95% con respecto a los niveles de 1990.

Corresponde señalar que la eficacia de una diplomacia estructural depende de varios factores: la intensidad de la misma, su enfoque a largo plazo, la exhaustividad, integración con las iniciativas estructurales y tradicionales de la política exterior y la legitimidad. Estos factores indican que el desarrollo de una diplomacia estructural va, por lo general, más allá de las capacidades de la mayoría de los actores diplomáticos (a excepción de las potencias mundiales y regionales), por lo que los marcos multilaterales constituyen una arena útil para organizar esfuerzos diplomáticos y acervo de recursos.

Igualmente, cabe destacar que la Unión Europea no solo impulsa una diplomacia estructural, sino que encontramos también algunos elementos de diplomacia tradicional, especialmente aquellos vinculados al Consejo de Asuntos Exteriores. La diplomacia tradicional, de carácter estatocéntrica, busca defender los intereses nacionales y trata temas más tradicionales (comerciales, políticos, militares). Los Estados miembros de la Unión Europea prolongan la defensa de sus intereses naturales a través de la institución del mencionado Consejo, que está compuesto por los Ministros de Asuntos Exteriores de todos los Estados miembros de la UE.

Por otra parte, la diplomacia estructural no busca la defensa de los intereses de los Estados y no se circunscribe a temas tan limitados, sino que se centra en cambios estructurales, a largo plazo y con vistas en la sostenibilidad. La Comisión Europea es la institución que se encarga de velar por los intereses generales de la UE. Entre los

cambios estructurales que promueve encontramos el medio ambiente, la democracia, los derechos humanos, entre otros. Un claro ejemplo es la introducción de la cláusula democrática de la Comisión en los acuerdos con los países en vías de desarrollo. Esta práctica de promoción de valores y principios no podría ser llevada a cabo por los Estados miembros de manera individual, ya que un Estado no tiene el mismo peso que 28 Estados actuando en conjunto y, además, tal imposición podría comprometer los intereses nacionales del Estado.

El Tratado de Lisboa amplía la actuación desempeñada por la figura del Alto Representante. De tal manera, pasará a ocupar los cargos del Presidente del Consejo de Asuntos Exteriores, Vicepresidente de la Comisión (y también de Comisario de Asuntos Exteriores). Esto no solo disminuye las fricciones entre las dos instituciones y su falta de funcionalidad, sino que además unifica en una sola persona las dos tendencias de la diplomacia llevadas a cabo por la Unión Europea, siendo la diplomacia tradicional representada por el Consejo de Asuntos Exteriores y diplomacia estructural desempeñada por la Comisión Europea.

De este modo, la Unión Europea se convierte en un actor único para hacer frente a los retos que presenta un mundo dinámico y en constante evolución.

## **CAPÍTULO II- PERSPECTIVA HISTÓRICA DE LA POLÍTICA EXTERIOR**

La construcción de la política exterior común de la Unión Europea se ha caracterizado por ser un proceso singular, lento y complicado. Al principio, su evolución se vio condicionada por el rechazo de los Estados miembros de incluir la política exterior dentro de la integración europea debido al alto grado de sensibilidad política que el tema genera.

La política exterior es parte del núcleo duro de la soberanía de los Estados, y, por ello, su articulación colectiva en el seno de la Unión Europea resulta en ocasiones difícil. Existe un recelo cierto de los Estados miembros de la Unión a perder protagonismo en sus relaciones internacionales unilaterales con terceros (Sánchez & Stoffels, 2010).

Los “padres fundadores” de la integración europea no deseaban que la política exterior estuviese incluida en el proyecto europeo por entender que, de tal forma, se afectarían los intereses nacionales, la santidad de las fronteras y la soberanía estatal.

A pesar de la desconfianza y las resistencias soberanas de los Estados a la hora de ceder competencias, esto no impidió a la Organización de dotarse de uno de sus ejes fundamentales. Con el transcurso del tiempo los Estados miembros han ido renunciando a tales competencias soberanas y las han transferido a un centro de decisión común.

### **II.I Primeros intentos de una política exterior común**

Europa resultó la región del mundo más afectada por los devastadores resultados de la Segunda Guerra Mundial, debido a que la mayoría de sus países fueron protagonistas directos del conflicto armado y por ser el principal escenario de desarrollo del conflicto. Las graves consecuencias materiales, económicas y sociales del enfrentamiento mundial determinaron que las potencias europeas lograran obviar sus diferencias y conciliaran sus intereses, dejando a un lado sus aspiraciones individuales para atender las necesidades colectivas. En un comienzo, se lograron los consensos necesarios en el plano económico, para posteriormente avanzar hacia la integración en el plano político.

Los resultados de la guerra provocaron un reordenamiento del poder político mundial sobre la base de la división del mundo en el bloque occidental y el bloque soviético.



En este contexto, Europa se encontraba devastada. Debido a ello, Estados Unidos aprueba en 1947 el Programa Europeo de Reconstrucción o Plan Marshall, ya que teme que Europa caiga bajo la influencia del bloque soviético. Como contrapartida, este país exige un esfuerzo de rearme europeo, en el cual debía participar Alemania.

Por un lado, los más europeístas compartían la idea de avanzar hacia la conformación de un ejército europeo unificado. Por otro lado, la puesta en marcha del rearme de Alemania y la integración de sus soldados en un ejército europeo unificado despertó temores vinculados al pasado. Ante al choque de posiciones, el Primer Ministro de Francia, Pleven, propone crear una Comunidad Europea de Defensa (CED). La misma implicaba la unificación de los ejércitos de los seis Estados miembros<sup>4</sup> de la futura Comunidad Europea del Carbón y Acero (CECA), para generar la defensa europea. El Plan Pleven de 1952 constituye el primer antecedente de la política exterior común europea, ya que implicaba la creación de un ejército europeo subordinado a las instituciones de una Europa unida. Resulta reseñable ya que es la primera vez en la historia de Europa que se logra un acuerdo para llevar una política exterior coordinada. No obstante, mientras que la CECA se consolidó y con ello se inició el proceso de creación de las Comunidades Europeas, la Comunidad Europea de Defensa se vio frenada y nunca prosperó.

La misma suerte corrió la propuesta de la Comunidad Política Europea (CPE). Pese a la buena voluntad inicial de los Estados miembros, los mismos se mostraban reticentes a la hora de ceder competencias en materia de política exterior, aferrado al concepto de soberanía, entendida en sentido clásico.

Abandonadas tales iniciativas, Europa reanudaba su enfoque economicista originario con la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEAA) en 1957 a través de los Tratados de Roma.

No obstante, la cooperación política volvió a manifestarse en 1959 en el Consejo de Estrasburgo cuando los Ministros de Asuntos Exteriores de los seis Estados miembros acordaron celebrar consultas trimestrales para tratar los temas de la agenda internacional. El proyecto de cooperación política se tradujo en el Plan Fouchet I de 1961 y II de 1962. Los planes Fouchet aspiraban principalmente a una política exterior y

---

<sup>4</sup> Francia, Alemania, Italia y los países del Benelux.

una defensa común, bajo la responsabilidad de un aparato institucional a ser creado. Sin embargo, la desconfianza por parte de los grandes Estados miembros determinó que la iniciativa política fracasara nuevamente.

El paso significativo se dio en 1970 cuando los Ministros de Asuntos Exteriores avalaron las propuestas recogidas en el Informe Davignon. Se había creado un Comité de expertos integrado por los directores políticos de los Ministerios de Asuntos Exteriores para redactar un informe. La finalidad de este documento radicaba en la coordinación de la política exterior de los Estados miembros para así conseguir una unión política. Se establecieron distintos mecanismos para lograr un mayor entendimiento entre los Estados miembros y para que estos lograsen hablar con una sola voz en el escenario internacional, defendiendo una posición común.

En la Cumbre de París de 1974, se acordó la creación del Consejo Europeo, institución que mejoró notoriamente la cooperación política europea. Hasta ese entonces, las reuniones entre Jefes de Estado y de Gobierno se celebraban de manera esporádica, solo cuando las circunstancias lo requerían. Con la creación del Consejo, se regularizaron las reuniones (periodicidad, concurrentes y alcance de decisiones) y se establecieron orientaciones políticas generales para los Estados miembros.

En la siguiente década se da la creación del Acta Única Europea (AUE), que inicia la reforma más importante experimentada por los Tratados de Roma de 1957. El AUE se encarga de institucionalizar la cooperación política europea, embrión de la política exterior común. En cuanto a la política exterior en el AUE, se adopta un marco intergubernamental de consulta sin cesión de soberanía, conservando la unanimidad como regla para la toma de decisiones en cuestiones de cooperación política.

En los 90 se producen diversos cambios geopolíticos que incrementaron las responsabilidades exteriores de la Comunidad (final de la Guerra Fría, unificación alemana, la desaparición del bloque socialista y la disolución de la URSS). Se volvió evidente la necesidad de un cambio en el proyecto para avanzar hacia más Europa y poder enfrentarse al nuevo escenario europeo e internacional que se estaba configurando. Es así que los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros deciden en 1990 la celebración de una conferencia (paralelamente a la Conferencia intergubernamental para crear la Unión Económica y Monetaria) con el fin de establecer una unión política.

El resultado de las Conferencias fue la firma del Tratado de Maastricht en 1992. Este creó la Unión Europea, que abarca las tres comunidades (CECA, CEE y CEEA) y los pilares no comunitarios. La gran novedad introducida por este Tratado fue la estructura en pilares para organizar las competencias de la Unión Europea. El primer pilar, o pilar comunitario, se vinculaba con las competencias de las Comunidades Europeas; el segundo pilar lo constituía la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y el tercer pilar correspondía a la Cooperación en Asuntos de Justicia e Interior. Frente al carácter supranacional y comunitario del primer pilar, tanto el segundo como el tercero basaban su funcionamiento en la colaboración entre los gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea. La articulación en pilares de la Unión Europea posibilitó el avance del proceso de construcción europeo y, al mismo tiempo, permitió mantener el carácter intergubernamental de la PESC, permitiendo que en sus procesos de adopción de decisiones no se perdiese la regla de votación por unanimidad en el Consejo.

Posteriormente, en 1997, se firma el Tratado de Ámsterdam, el cual, mediante la introducción de una serie de reformas, fortalece la eficacia y coherencia de la PESC. Respecto a la toma de decisiones, se admite la posibilidad de la abstención constructiva<sup>5</sup>, la de aplicar la regla de la mayoría cualificada y la devolución de una decisión al Consejo Europeo a solicitud de un Estado miembro. El aspecto más destacable de este tratado fue la instauración de la figura del Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común<sup>6</sup>, encargado de coordinar la política exterior de la Unión Europea y de representarla en el escenario internacional (anteriormente, la acción exterior de Europa se encontraba distribuida entre distintos órganos e instituciones). Sus funciones consisten en asistir al Consejo en los asuntos de política exterior, contribuyendo a la formulación, la organización, la implementación de las decisiones políticas, y de dirigir el diálogo político con terceros.

En el año 2000 el Parlamento Europeo aprueba una Resolución<sup>7</sup> en la cual advierte acerca de las limitaciones en la dimensión exterior de la UE y propone una serie de medidas para darle una mayor coherencia, eficacia y coordinación con los servicios

---

<sup>5</sup> Como regla general, todas las decisiones relacionadas con la política exterior y de seguridad común de la Unión Europea se adoptan por unanimidad. Sin embargo, en determinados casos un Estado miembro puede optar por abstenerse de votar a favor de una acción en particular sin por ello bloquearla.

<sup>6</sup> Hasta la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el cargo fue ocupado por el Secretario General del Consejo de la Unión Europea.

<sup>7</sup> Resolución A5- 0210/2000 sobre el establecimiento de una diplomacia común para la Comunidad Europea. Disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2000-0354+0+DOC+XML+V0//ES>

diplomáticos de los Estados miembros. Esta resolución introduce la noción de diplomacia común europea.

Se comienza a notar la necesidad de crear una Constitución para la Unión Europea para así finalizar el proceso de unión política. La Declaración de Laeken de 2001 fue la base jurídica para la convocatoria de una Convención Europea, cuya finalidad era la adopción de un proyecto de Tratado. El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa se firma en 2004. El mismo tenía como objetivo lograr que la UE hablase con una sola voz y que contara con los mecanismos necesarios para desempeñar el papel que le correspondía en la esfera internacional. La constitución tenía la finalidad de concentrar en un único cuerpo normativo todas las disposiciones que se encontraban desperdigadas en los distintos Tratados fundacionales que se fueron sucediendo.

Respecto a la política exterior común, el Tratado Constitucional realiza una importante innovación en el área de Seguridad y Defensa, impulsando la creación de mecanismos para lograr una defensa propia de la UE y fortaleciendo también los mecanismos tradicionales de gestión de crisis. No obstante, la innovación más significativa que introduce este Tratado es la creación de la figura del Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión Europea y el Servicio Europeo de Acción Exterior, encargado de prestar asistencia al mencionado Ministro en el desempeño de sus funciones.

Sin embargo, el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa no entró en vigor al no haber sido ratificado por algunos Estados miembros. El término “Constitución” no era aceptado por muchos Estados ya que rechazaban que un texto constitucional de carácter supranacional y negociado por instituciones comunitarias tuviese la misma denominación que las constituciones nacionales de los Estados.

Pese al rechazo a la ratificación del texto constitucional, el Tratado de Lisboa rescata muchas de sus disposiciones y recibe la esencia del mismo.

## **II.II Política exterior de la Unión Europea a partir del Tratado de Lisboa**

Tras el terrible fracaso y retroceso que supuso la no ratificación de la Constitución Europea, la Unión Europea necesitaba una nueva reforma que volviera a impulsar el proyecto europeo. Se había constatado la necesidad de reforzar a la Unión Europea como actor global, dado el desplazamiento de las relaciones de poder internacionales

desde el Atlántico hacia el Pacífico. Al mismo tiempo, se evidenció que la PESC, como instrumento de la Unión para ser actor global, presentaba diversas carencias. En primer lugar, la falta de unidad. No se hablaba siempre con una sola voz desde las instituciones comunitarias y los distintos Estados miembros. En segundo lugar, se constatan problemas en cuanto a la visibilidad de la UE y a menudo no se sabe quién habla por la Organización. A su vez, la política exterior se encuentra fragmentada en manos de dos instituciones distintas (Consejo y Comisión) y las dos caras de la política exterior (PESC y Acción Exterior) se gestionan de forma distinta (intergubernamental y federal, respectivamente). Esto genera problemas de coordinación e ineficiencia. Por último, existen problemas de coherencia entre la política acordada en el marco de la Unión y las políticas nacionales de los Estados miembros.

El Tratado de Lisboa reforma la acción exterior de la UE para que esta se transforme en un verdadero actor global y exprese, con una única voz, una sola posición en los asuntos internacionales. Al mismo tiempo, pretende dotar a la acción exterior de la UE de mayor coherencia, eficacia y visibilidad.

El mismo fue firmado en el año 2007 pero se enfrentó a varios contratiempos como el referéndum negativo de Irlanda en 2008 y las reticencias del Presidente de la República Checa. Igualmente, su entrada en vigor se produjo el 1º de diciembre de 2009.

Este tratado hereda varias innovaciones y reformas introducidas en el Tratado Constitucional. El rescate de la esencia de la no ratificada Constitución se explica en virtud de la necesidad de las disposiciones que la misma contenía. No obstante, se abandona el método constitucional y se retoma el procedimiento tradicional de reforma de los Tratados procurando así evitar nuevos referendos de ratificación y volver a las ratificaciones parlamentarias para que este nuevo texto entre en vigor en 2009.

Por lo tanto, el inicialmente denominado Tratado de Reforma, actualmente Tratado de Lisboa, tiene como propósito reformar sustantivamente el Tratado de la Unión Europea (TUE), el cual conserva su denominación tras la reforma y el Tratado de la Comunidad Europea, que pasa ahora a ser denominado Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Esta modificación sustantiva consiste en incluir en los mencionados tratados los avances y reformas que habían sido introducidos por el Tratado Constitucional. Ambos tratados tendrán el mismo rango e idéntica jerarquía. Pese a que

no se logró plasmar todas las normas jurídicas en un único texto, se logra cierta simplificación.

Otro aspecto a resaltar es que el Tratado de Lisboa elimina la estructura en pilares prevista por el Tratado de Maastricht, pero conserva los procedimientos adecuados a la diversidad de ámbitos. Es decir, se mantienen procedimientos diferenciados según se trate de materias comunitarias o de materias intergubernamentales. La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) se mantienen como un ámbito intergubernamental, mientras que el resto de los ámbitos de la Acción Exterior quedan sometidos al método comunitario. A su vez, el Tratado de Lisboa realiza otra diferenciación de las mismas pero desde el punto de vista jurídico. Mientras que la PESC se encuentra regulada en el capítulo 2 del Título V del TUE (Disposiciones específicas relativas a la PESC), la Acción Exterior de la Unión está regulada fundamentalmente en la Parte Quinta del TFUE (Acción Exterior de la Unión).

Al tratarse de dos conceptos diferentes, se realiza una clara distinción entre la Acción Exterior de la Unión y la PESC. La Acción Exterior incluye aquellas políticas pensadas para aplicarse en el ámbito exterior y engloba, además de la política exterior, las políticas de cooperación al desarrollo, acción humanitaria y la política comercial común. Por otro lado, la PESC abarca ámbitos de política exterior y aquellas cuestiones relacionadas con la seguridad que los Estados miembros reconocen por consenso como temas de PESC, es decir, aquellos asuntos que generan un interés general o común para estos. De tal manera, mientras la PESC mantiene su carácter intergubernamental, la Acción Exterior general incluye también las materias comunitarias. Igualmente, cabe señalar que la administración del SEAE representará esa política exterior comunitaria y la intergubernamental a la vez.

El Tratado de Lisboa reconoce plenamente el estatuto de institución al Consejo Europeo. Previo al Tratado, la Presidencia del Consejo Europeo era semestral y rotatoria. Ahora un Presidente permanente asume dicho rol por un período de dos años. Esto termina con el establecimiento de prioridades en relaciones exteriores definidas en base a los intereses cortoplacistas del Estado miembro a cargo. Además, le da permanencia a la institución y coherencia a las prioridades políticas y mensaje de la Unión Europea.

Una de las más significativas innovaciones del Tratado de Lisboa es la introducción de la nueva figura del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (AR). Su antecedente fue el Alto Representante de la PESC, previsto en el Tratado de Ámsterdam que se crea debido a la falta de centralización de las instituciones encargadas de organizar la acción exterior. A su vez, la Constitución Europea disponía la creación de la figura del Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión Europea, quien estaría a cargo de la Política Exterior y de Seguridad Común de la UE. La palabra “Ministro” (al igual que “Constitución”) despertó reticencias por parte de los Estados miembros por ya disponer estos de Ministros de Asuntos Exteriores. El Tratado de Lisboa no mantuvo tal denominación para evitar la oposición de los Estados miembros, pero conservó la esencia del concepto.

La figura del AR encuentra su regulación en el artículo 18 del TUE que establece:

1. El Consejo Europeo nombrará por mayoría cualificada, con la aprobación del Presidente de la Comisión, al Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. El Consejo Europeo podrá poner fin a su mandato por el mismo procedimiento.
2. El Alto Representante estará al frente de la política exterior y de seguridad común de la Unión. Contribuirá con sus propuestas a elaborar dicha política y la ejecutará como mandatario del Consejo. Actuará del mismo modo en relación con la política común de seguridad y defensa.
3. El Alto Representante presidirá el Consejo de Asuntos Exteriores.
4. El Alto Representante será uno de los Vicepresidentes de la Comisión. Velará por la coherencia de la acción exterior de la Unión. Se encargará, dentro de la Comisión, de las responsabilidades que incumben a la misma en el ámbito de las relaciones exteriores y de la coordinación de los demás aspectos de la acción exterior de la Unión. En el ejercicio de estas responsabilidades dentro de la Comisión, y exclusivamente por lo que respecta a las mismas, el Alto Representante estará sujeto a los procedimientos por los que se rige el funcionamiento de la Comisión en la medida en que ello sea compatible con los apartados 2 y 3.

Corresponde también hacer alusión al artículo 27 del TUE, el cual contiene la base jurídica del SEAE. El mismo dispone:

1. El Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, que presidirá el Consejo de Asuntos Exteriores, contribuirá con sus propuestas a elaborar la política exterior y de seguridad común y se encargará de ejecutar las decisiones adoptadas por el Consejo Europeo y el Consejo.
2. El Alto Representante representará a la Unión en las materias concernientes a la política exterior y de seguridad común. Dirigirá el diálogo político con terceros en nombre de la Unión y expresará la posición de la Unión en las organizaciones internacionales y en las conferencias internacionales.
3. En el ejercicio de su mandato, el Alto Representante se apoyará en un servicio europeo de acción exterior. Este servicio trabajará en colaboración con los servicios diplomáticos de los Estados miembros y estará compuesto por funcionarios de los servicios competentes de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión y por personal en comisión de servicios de los servicios diplomáticos nacionales. La organización y el funcionamiento del servicio europeo de acción exterior se establecerán mediante decisión del Consejo, que se pronunciará a propuesta del Alto Representante, previa consulta al Parlamento Europeo y previa aprobación de la Comisión.

Este artículo constituye uno de los rescates más significativos que el Tratado de Lisboa realiza respecto a los contenidos del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. Se replica el artículo III-296 del mismo sin ninguna modificación de fondo. La única diferencia es el reemplazo del término “Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión”, por “Alto Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad”.

A su vez, este artículo es trascendente ya que con él se crea el Servicio Europeo de Acción Exterior con el objetivo de dotar a la Unión Europea de una única voz en el escenario internacional. Se trata, en gran medida, de una evolución natural del proceso de integración europea, que presentaba demandas en materia de representación exterior y requería de la emergencia de un servicio profesional para apoyar y desarrollar la política exterior europea (Guinea Llorente, 2010).



### II.III Negociación política post Lisboa

El Tratado de Lisboa establece el procedimiento para la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior. A partir de ese momento, las distintas instituciones de la Unión Europea comenzaron las negociaciones para transformar el concepto del SEAE en una realidad operativa. En el marco de estas negociaciones se evidenciaron las posturas contrarias entre el Consejo Europeo, la Comisión Europea y el Parlamento Europeo.

La negociación real para crear el SEAE no comenzó hasta octubre de 2009, luego de constatarse que el Tratado de Lisboa entraría en vigor, tras superar el proceso de ratificaciones de los distintos Estados miembros.

El 20 de octubre de 2009, la Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo elaboró un informe sobre los aspectos institucionales vinculados a la creación del SEAE<sup>8</sup>. En dicho informe se recuerda que el Parlamento había solicitado previamente la creación de un servicio diplomático europeo común. A su vez, se establece que el SEAE será un servicio *sui generis* en los ámbitos organizativo y presupuestario y que debería quedar bajo el ámbito de competencias de la Comisión. El Parlamento Europeo procuraba así garantizar el control político respecto a este nuevo organismo, ya que tiene competencias de supervisión respecto a la Comisión, entonces si el SEAE formaba parte de la Comisión, el Parlamento Europeo también podría controlarlo. Además, se insiste nuevamente en la creación de una Escuela Diplomática Europea para formar a los miembros del SEAE, la cual no reemplazaría a las instituciones análogas de los Estados miembros, sino que cooperaría con las mismas. Con esta creación se buscaba construir una cultura diplomática europea común para unir a los miembros del SEAE pertenecientes a los distintos Estados miembros de la UE.

El Parlamento Europeo pretende tener un papel principal, justificado en que el Tratado de Lisboa le confiere el poder de codecisión, en la aprobación del presupuesto para crear el SEAE y en la reforma del Estatuto de la Función Pública Europea, también indispensable para el nacimiento de este nuevo órgano.

Días después, la Presidencia sueca del Consejo Europeo, con el consenso de los Estados miembros, presentaría un informe que recoge el resultado de los trabajos preparatorios

---

<sup>8</sup> Informe sobre los aspectos institucionales relativos a la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2009-0041+0+DOC+PDF+V0//ES>

referentes al SEAE<sup>9</sup>. Respecto a la creación de este órgano, se afirmaba que debía ser un servicio independiente tanto de la Comisión como del Consejo, que contase con autonomía presupuestaria y administrativa. Otro aspecto que presentaba contradicciones era el relacionado al ámbito de competencias que tendría el SEAE. La Comisión defendía firmemente que las políticas de desarrollo y cooperación debían seguir perteneciendo a su ámbito de competencias. Sin embargo, el Consejo apoyaba la idea de que el SEAE participase en la programación de los instrumentos financieros de cooperación junto a la Comisión, para que este nuevo servicio interviniese en el proceso decisorio estratégico.

En noviembre de 2009 el Consejo Europeo en una Cumbre extraordinaria nombra por mayoría cualificada y con la aprobación del Presidente de la Comisión y el Parlamento Europeo a la Alta Representante para los Asuntos Exteriores y la Política de Seguridad.

La primera misión de la AR consistió en poner en marcha el SEAE. Con tal objetivo, se formó el Comité de Dirección, conformado por expertos pertenecientes a las instituciones comunitarias (Parlamento Europeo, Consejo Europeo y Comisión Europea) para que asesoraran y brindaran su conocimiento técnico para redactar la propuesta de la Decisión.

En marzo de 2010 la AR presentó el Proyecto de Decisión. La negociación entre los representantes de las instituciones que contaban con voz y voto en la aprobación de la Decisión fue larga y complicada, en la medida que cada parte trató de defender sus intereses y posiciones. Participaron de la negociación la AR como mediadora y facilitadora, definiendo y redefiniendo su propuesta; la Presidencia española del Consejo Europeo representada por el Comisario de Asuntos Institucionales y el Parlamento Europeo representado por tres eurodiputados. Resultó fundamental el rol ejercido por la Presidencia española como mediadora para encontrar una posición común entre las partes con intereses contrapuestos.

En el marco del Consejo Europeo, los Estados miembros discutieron acerca de una cuota mínima para cada Estado dentro del nuevo Servicio a ser creado. Esto era promovido principalmente por los pequeños y medianos Estados quienes temían que al conformar el SEAE, los puestos asignados a diplomáticos nacionales fuesen cubiertos

---

<sup>9</sup> Informe sobre las orientaciones para el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). Disponible en: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=ES&f=ST%2014930%202009%20INIT>

únicamente por los Estados grandes. Cabe señalar la increíble rapidez con que los Estados miembros lograron ponerse de acuerdo, a un mes de presentada la propuesta.

Tal como se mencionó anteriormente, el Consejo Europeo y la Comisión Europea tuvieron posiciones encontradas respecto a la autonomía del Servicio y la gestión de los fondos de la política exterior. Mientras que la Comisión Europea y el Parlamento Europeo defendían la integración del Servicio a la Comisión Europea y que dependiese del presupuesto de esta, el Consejo defendía su autonomía orgánica y presupuestaria. Finalmente, se acordó la autonomía del SEAE y que tuviese el rango de cuasi-institución. Respecto a la gestión de los fondos de la política exterior, el Consejo también consiguió que la programación estratégica de su propio presupuesto quedara en manos del SEAE, mientras que su gestión quedó a cargo de la Comisión Europea.

Otro aspecto controvertido entre la Comisión y el Consejo fue el proceso de selección y nombramiento de los Jefes de las Delegaciones de la Unión Europea ante terceros Estados y Organizaciones Internacionales. La Comisión presionó para tener mayor poder de decisión respecto a tales designaciones. Pese a que la AR se mantiene como la institución última que decide acerca de los nombramientos, se concedió a la Comisión el poder de objetar a los candidatos propuestos por los Estados miembros en los casos de incompetencia manifiesta.

Aunque Parlamento Europeo solo debía intervenir a título consultivo, en los hechos llevó a cabo un papel relevante, siendo la institución comunitaria que más planteó objeciones respecto a la propuesta. Los eurodiputados que lo representaban en la negociación pretendían conseguir control político sobre el nuevo servicio y, a través de este, sobre la PESC. La AR accedió a dar a conocer su gestión ante el Parlamento Europeo y, en caso de que no poder hacerlo, de enviar a un representante. A su vez, aceptó que, previo a su designación, los Jefes de Delegación y los Representantes Especiales comparezcan ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo, únicamente a efectos informativos, sin posibilidad de ser vetado.

Respecto al presupuesto, el Parlamento Europeo demandaba que el presupuesto del SEAE estuviese dentro del de la Comisión. Tras negociar, los eurodiputados aceptaron la autonomía presupuestaria del SEAE y como contrapartida exigieron el sometimiento del control del gasto del Servicio a las reglas de la Comisión. Por último, el Parlamento procuraba conseguir una mayor participación en las decisiones de política exterior,

tratando de ir más allá de las disposiciones de los Tratados. En virtud de ello, la AR le concedió al Parlamento el acceso a los documentos, incluso los clasificados, si es necesario para el desarrollo de sus funciones. “La necesidad de contar con la aprobación del Parlamento, para la adopción de los Reglamentos sobre el presupuesto y el estatuto del personal, ha forzado la transformación del procedimiento de consulta en un procedimiento de codecisión de facto, en el que el Parlamento ha logrado imponer varias de sus peticiones relativas a la organización y el funcionamiento del SEAE” (Jáuregui, 2010).

El acuerdo político se alcanza en una reunión entre las cuatro partes negociadoras celebrada en Madrid en junio de 2010, una vez que la Presidencia española convenció a los eurodiputados que representaban al Parlamento Europeo de que no podían ejercer más poderes de los que exigían respecto al SEAE.

Tras el acuerdo político de Madrid, el Parlamento Europeo aprobó su dictamen consultivo positivo a la Decisión, en julio de 2010. En las mismas fechas, la Comisión manifestó su consentimiento a la propuesta revisada de la AR. El siguiente paso fue la aprobación de la Decisión del Consejo por unanimidad. Pese a las objeciones y contradicciones a las cuales la negociación se tuvo que enfrentar, la decisión finalmente aprobada en julio no se aleja demasiado de las ideas fundamentales de la propuesta inicial.

Con la adopción de la Decisión sobre la organización y el funcionamiento del SEAE en 2010<sup>10</sup> surge finalmente una de las mayores ambiciones de la Unión Europea. Esta Decisión desarrolla las disposiciones del Tratado de Lisboa y gracias a ella se ha organizado y puesto en funcionamiento el SEAE.

---

<sup>10</sup> Ver Anexo I.

### **CAPÍTULO III- EL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR**

Tal como se ha mencionado, la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior ha sido uno de los mayores logros del Tratado de Lisboa, ya que entre sus objetivos se encuentra el fortalecimiento de la Unión Europea como actor internacional, así como también superar las limitaciones en materia de eficacia, coherencia y visibilidad que presentaba hasta el momento el sistema europeo de acción exterior.

El artículo 27.3 del Tratado de la Unión Europea (TUE) establece el procedimiento para su creación, configurándose entonces como el marco jurídico del SEAE. Dicho artículo regula el nuevo Servicio de una manera bastante escueta ya que no establece nada acerca de su estructura interna y de su forma de implementación. Esto se encuentra especificado en la Decisión 427/2010. El artículo contiene sus funciones y características, regula su composición y establece que su misión es la de apoyar al AR y trabajar junto con los servicios diplomáticos nacionales. El SEAE constituye el punto máximo alcanzado en el proceso de construcción europea, al implicar la mayor y más profunda reforma de las instituciones competentes de la política exterior de la UE.

#### **III.I Naturaleza jurídica y política del SEAE**

Tal como se mencionó anteriormente, la naturaleza jurídica del nuevo Servicio fue uno de los aspectos más controvertidos de la negociación, en la medida que las instituciones europeas tenían posiciones divergentes al respecto. Como se verá, la postura vencedora fue la de los Estados miembros, representados por el Consejo en la negociación.

El SEAE no aparece como una nueva institución, sino que se configura como un organismo *sui generis* funcionalmente autónomo (que no se encuentra adscrito ni al Consejo ni a la Comisión) y de apoyo al AR. Esa autonomía se evidencia tanto en el ámbito presupuestario, donde el SEAE contará con cierta autonomía, al tener su propia sección en el presupuesto de la UE, como en el ámbito de gestión del personal, en el cual actuará como la autoridad encargada de realizar las designaciones.

El SEAE podría asimilarse a los organismos interinstitucionales de la Unión Europea tales como la Oficina Europea de Selección de Personal, la Oficina de Publicaciones, el Equipo de Respuesta para Emergencias Informáticas o la Escuela Europea de Administración. Estos organismos presentan la característica de ser autónomos respecto

a las instituciones de la UE y presentan como función la asistencia a las mismas. Si consideramos sus funciones, lo mismo podría decirse del SEAE, ya que una de sus competencias consiste en asistir al Presidente del Consejo Europeo, al Presidente de la Comisión y a la Comisión en el ejercicio de sus funciones en el ámbito de las relaciones exteriores. No obstante, las demás competencias que se le atribuyen y su dependencia respecto al AR, diferencian a este nuevo organismo de los organismos interinstitucionales. La creación del SEAE como un organismo dentro de la estructura institucional de la Unión Europea parece muy pertinente, en la medida que el Servicio colabora con las distintas instituciones comunitarias con competencias en materia de política exterior, cuando estas así lo requieren.

El artículo 1 de la Decisión 427/2010 dispone que el SEAE será funcionalmente autónomo y que “tendrá la capacidad jurídica necesaria para desempeñar sus cometidos y alcanzar sus objetivos”. Esta autonomía le garantiza la capacidad de autogestión sin la necesidad de depender de las instituciones encargadas de la política exterior. Igualmente, corresponde señalar que la independencia del Servicio no es plena. En primer lugar, debido a que se encuentra sometido a la autoridad del AR y depende de este tanto funcional como orgánicamente. A su vez, su función principal consiste en prestar apoyo al AR en el ejercicio de sus funciones. Al estar sujeto políticamente al AR, y como este debe rendir cuentas a las instituciones comunitarias, su relación de dependencia determina que el AR también justifique las actuaciones del SEAE ante las mencionadas instituciones. Por último, el Servicio prestará su apoyo y colaborará con los servicios diplomáticos de los Estados miembros, así como con la Secretaría General del Consejo y con los servicios de la Comisión. Por ende, no se puede afirmar que el SEAE es un organismo autónomo desde el punto de vista político.

El SEAE consiste en una administración que unificará a las instituciones comunitarias (Consejo y Comisión) y a los Estados miembros, y que representará a la política exterior comunitaria e intergubernamental a la vez. Este nuevo Servicio no supone ni que las relaciones exteriores comunitarias se vuelvan de carácter intergubernamental, ni la comunitarización de la PESC, sino que ambos enfoques conviven dentro del SEAE. La política exterior de la Unión Europea continúa estando constituida por el modelo comunitario, representado por la Comisión, y el modelo intergubernamental, representado por el Consejo. El SEAE cuenta con la capacidad para gestionar las dos “almas” de la política exterior y de asistir tanto al Presidente del Consejo Europeo como

al Presidente de la Comisión en sus respectivas funciones. Cabe señalar que la convergencia en una sola institución de lo comunitario y lo intergubernamental puede determinar la alteración de las mismas, al quedar englobadas dentro de un mismo organismo.

### **III.II Funciones del SEAE**

Las funciones que el SEAE debe desempeñar se encuentran recogidas en el artículo 2 de la Decisión 427/2010, que desarrolla lo que de manera escueta lo que dispone el artículo 27.3 del TUE. Su principal función es la de asistir al AR en sus responsabilidades derivadas de su triple condición como Presidente del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores, Vicepresidente de la Comisión Europea y Comisario de Asuntos Exteriores atribuido por el Tratado de Lisboa.

En primer lugar, debe apoyar al AR en su función de dirigir la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), para garantizar la coherencia de la actuación exterior de la Unión. En segundo lugar, se establece la función de asistir al AR en su función de Presidente del Consejo de Asuntos Exteriores presentando iniciativas y en sus labores de mediación. Por último, dispone que el SEAE deberá apoyar al AR en su calidad de Vicepresidente de la Comisión “en el desempeño, dentro de la Comisión, de las responsabilidades que incumben a esta en el ámbito de las relaciones exteriores y de la coordinación de los demás aspectos de la acción exterior de la Unión”.

Uno de los grandes objetivos de la reforma efectuada por el Tratado de Lisboa y su introducción de la figura reforzada del AR y del nuevo Servicio fue dotar al sistema europeo de política exterior de una mayor coherencia, eficacia y visibilidad. En primer lugar, se espera que el SEAE contribuya a fomentar el desarrollo de la PESC, es decir, que sea capaz de plantear los intereses estratégicos que la UE debe promover, coordinando los intereses de instituciones europeas y los Estados miembros. En segundo lugar, deberá garantizar la coherencia horizontal entre las instituciones comunitarias encargadas de llevar adelante la política exterior europea. A su vez, deberá garantizar la coherencia vertical, es decir, promover que los Estados miembros respeten las posiciones de política exterior que se acordaron en el seno de las instituciones comunitarias. La incorporación de diplomáticos nacionales de los Estados miembros

demuestra la pretensión de reforzar el vínculo entre la diplomacia europea y las diplomacias nacionales, integrando distintos puntos de vista y promoviendo las resoluciones comunes.

Por último, el SEAE también tiene como función asistir y apoyar a otras instituciones de la Unión Europea, concretamente al Presidente del Consejo Europeo, al Presidente de la Comisión y a la propia Comisión cuando desarrollen sus funciones en el ámbito de las relaciones exteriores y requieran tal asistencia. A su vez, asistirá al Parlamento Europeo (tal como se acordó en las negociaciones de la puesta en marcha del SEAE) y a los servicios diplomáticos de los Estados Miembros de la Unión.

### **III.III Organización del SEAE**

Según lo establecido por la Decisión 427/2010, la estructura de este organismo funcionalmente autónomo se organiza en dos planos diferenciados. Por un lado, cuenta con una administración central con sede en Bruselas y, por otro, con una administración periférica conformada por numerosas Delegaciones de la Unión o “Embajadas” en terceros países y ante Organizaciones Internacionales. Podemos establecer entonces que se trata de una estructura muy parecida a la de los Estados miembros que la conforman, los cuales cuentan con una administración central o Ministerio de Asuntos Exteriores, encargado de su política exterior y con una administración periférica, conformada por las misiones diplomáticas y oficinas consulares en terceros Estados y Organizaciones Internacionales.

Mientras que la administración central congrega a los servicios que se encargan de formular y ejecutar la política exterior común, la administración periférica, conformada por las Delegaciones de la UE, deberá representar e implementar dicha política exterior común en terceros países y ante Organizaciones Internacionales.

La organización de la administración central del SEAE se encuentra regulada en el artículo 4 de la Decisión. La misma abarca todos los organismos, departamentos y grupos de trabajo que son responsables de formular y ejecutar la política exterior de la Unión Europea. La administración central del SEAE cuenta con un órgano directivo, el cual se encuentra dirigido por el AR. En lo que respecta a su organización interna, quien se encarga de dirigir esta administración es el Secretario General Ejecutivo. Este



responde directamente al AR y tiene como función asegurar el buen funcionamiento del SEAE, incluyendo su gestión administrativa y presupuestaria, y asegurar la coordinación y colaboración entre todos los servicios de la administración central entre sí y de estos con las Delegaciones de la UE. Por debajo encontramos dos Secretarios Generales Adjuntos, cuya función es asistir al Secretario General Ejecutivo en el desempeño de sus funciones. El otro integrante del órgano de dirección es el Director General del presupuesto y de la administración, quien será responsable de la gestión administrativa y presupuestaria interna del SEAE.

Después de estos encontramos a las Direcciones Generales (en adelante DG) en las que se ha dividido a la administración central del SEAE. Se establecen tres tipos diferentes de DG: geográficas, multilaterales y temáticas. La Decisión no especifica el número exacto de DG, el cual se deja librado a la organización interna de la AR. A su vez, para atender a las DG en el desempeño de sus respectivas funciones, se establecen ciertos servicios: un servicio de planificación de política estratégica, un servicio jurídico y otros servicios encargados de las relaciones interinstitucionales, información y diplomacia pública, auditoría e inspecciones internas, y protección de datos personales.

La administración periférica, como ya se mencionó, se compone de las Delegaciones de la Unión Europea o “Embajadas” en terceros Estados y Organizaciones Internacionales. El artículo 5 de la Decisión 427/2010 regula todo lo referente a las Delegaciones de la Unión. El Tratado de Lisboa le otorga a la Unión Europea personalidad jurídica y, como consecuencia de esto, las antiguas Delegaciones de la Comisión en terceros países y ante Organizaciones Internacionales pasan a ser Delegaciones de la Unión Europea y asumen la representación de la Unión. A su vez, estas tienen el deber de cooperar con las misiones diplomáticas y consulares de los Estados miembros sobre el terreno. Cada Delegación está a cargo de un Jefe de Delegación perteneciente al SEAE, el cual tiene rango de Embajador y está sometido a la autoridad del AR.

El AR imparte instrucciones a los Jefes de las Delegaciones, decide acerca de la apertura o cierre de las Delegaciones (de común acuerdo con el Consejo y la Comisión) y negocia con las autoridades del Estado huésped u Organización Internacional que recibe a la Delegación el status diplomático que se le otorgará a su personal.

El Jefe de Delegación recibe instrucciones directamente del AR, ante quien responde, y tiene autoridad sobre el personal de la Delegación. Las Delegaciones están integradas

por funcionarios del SEAE para los asuntos de política exterior y, en caso de que la Delegación gestione cooperación para el desarrollo o ejecute políticas comunitarias de la Comisión Europea, también dispondrá de funcionarios pertenecientes a la Comisión. En dicho caso, la Comisión podrá impartir instrucciones a su personal, las cuales se ejecutarán bajo la responsabilidad del Jefe de Delegación.

Respecto a las funciones del Jefe de Delegación, la Decisión dispone que este ha de asegurar la gestión global de la actuación de la Delegación y garantizar la coordinación de todas las acciones europeas en el lugar de destino. Asimismo, es la autoridad presupuestaria, es decir, es quien se encarga de ejecutar los pagos de los proyectos de la Unión. Además, los Jefes de Delegación están facultados para representar a la Unión en circunstancias tales como la celebración de contratos y para ser parte en actuaciones judiciales.

Las Delegaciones de la Unión Europea, deberán, además de representar a la Unión, atender las necesidades de otras instituciones comunitarias en el Estado u Organización que las recibe, así como colaborar estrechamente y compartir información con los servicios diplomáticos de los Estados miembros.

Al día de hoy existen 139 Delegaciones de la Unión Europea alrededor del mundo<sup>11</sup>; 131 en terceros Estados y 8 Delegaciones ante Organizaciones Internacionales. La red de delegaciones de la Unión Europea no sufrió ningún cambio en 2016; ninguna delegación cerró, ni se abrió ninguna nueva<sup>12</sup>. La distribución de las Delegaciones acreditadas en terceros Estados alrededor del mundo se da de la siguiente forma: hay 50 Delegaciones de la Unión Europea en África<sup>13</sup>; 25 Delegaciones de la Unión Europea en América<sup>14</sup>; 38 Delegaciones de la Unión Europea en Asia<sup>15</sup>; 13 Delegaciones de la

---

<sup>11</sup> Ver anexo II.

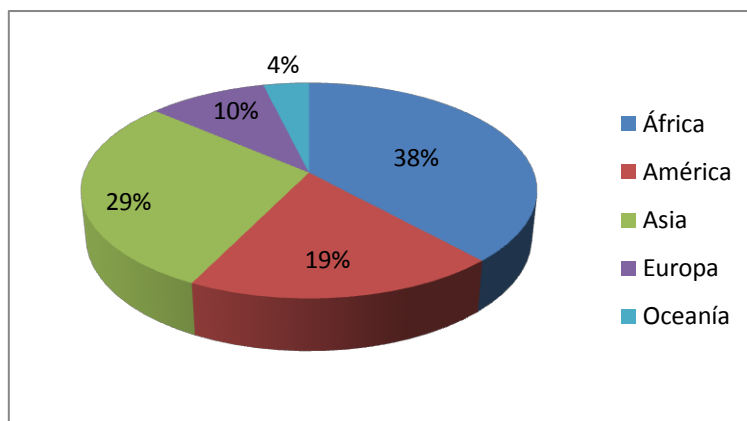
<sup>12</sup> Informe anual de actividades del SEAE del año 2016, página 7. Disponible en: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/aar2016\\_final\\_final.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/aar2016_final_final.pdf)

<sup>13</sup> Delegaciones de la Unión Europea en África: Angola, Argelia Benín, Botsuana, Burkina Faso, Burundi, Camerún, Cabo Verde, Chad, Costa de Marfil, Egipto, Eritrea, Etiopía, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bisáu, Kenia, Lesoto, Liberia, Libia, Madagascar, Malawi, Mali, Marruecos, Mauricio, Mauritania, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, República Centroafricana, República del Congo, República Democrática del Congo, Ruanda, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudáfrica, Sudán, Sudán del Sur, Suazilandia, Tanzania, Togo, Túnez, Uganda, Yibuti, Zambia, Zimbabue.

<sup>14</sup> Delegaciones de la Unión Europea en América: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela.

<sup>15</sup> Delegaciones de la Unión Europea en Asia: Afganistán, Arabia Saudí, Armenia, Azerbaiyán, Bangladesh, Birmania, Camboya, Corea del Sur, Emiratos Árabes, Filipinas, Georgia, Hong Kong, India,

Unión Europea en Europa<sup>16</sup> (en Estados no miembros de la Unión Europea); y 5 Delegaciones de la Unión Europea en Oceanía<sup>17</sup>.



Fuente: Gráfico de elaboración propia. Datos extraídos de:

[https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eeas\\_human\\_resources\\_reports\\_2016.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eeas_human_resources_reports_2016.pdf)

Además, existen 8 Delegaciones de la Unión Europea acreditadas ante Organizaciones Internacionales<sup>18</sup>. Se trata de un número reducido debido a que el envío de una Delegación de la UE ante otra OI implica que la Organización Internacional huésped deba disponer en su Tratado Constitucional la admisión de la participación de otras OI, hecho no muy frecuente. Cabe destacar que predominan las Delegaciones de la Unión ante Organizaciones Internacionales en el continente europeo. A su vez, corresponde destacar las Delegaciones que se encuentran en las sedes de la ONU (sede en Ginebra, Nueva York y Viena).

A finales de 2016, 4.237 personas trabajaban en el SEAE, 1.953 en la sede en Bruselas y 2.284 en las 139 Delegaciones alrededor del mundo. De esta cifra, el 47,7% son

---

Indonesia, Irak, Israel, Japón, Jordania, Kazajistán, Kirguistán, Laos, Líbano, Malasia, Mongolia, Nepal, Pakistán, Palestina (los territorios ocupados palestinos de la Franja de Gaza y Cisjordania), Singapur, Siria, Sri Lanka, Tailandia, Taiwán, Tayikistán, Timor Oriental, Turquía, Uzbekistán, Vietnam, Yemen.

<sup>16</sup> Delegaciones de la Unión Europea en Europa: Albania, Bielorrusia, Bosnia-Herzegovina, Islandia, Kosovo, Moldavia, Montenegro, Noruega, República de Macedonia, Rusia, Serbia, Suiza, Ucrania.

<sup>17</sup> Delegaciones de la Unión Europea en Oceanía: Australia, Fiji, Nueva Zelanda, Papúa Nueva Guinea, Islas Salomón.

<sup>18</sup> Delegaciones de la Unión Europea ante Organizaciones Internacionales: Delegación de la Unión Europea en Adís Abeba (Unión Africana); Delegación de la UE en Estrasburgo (Consejo de Europa); Delegación de la UE en Ginebra (Organización de Naciones Unidas); Delegación de la UE en Ginebra (Organización Mundial del Comercio); Delegación de la UE en Nueva York (Organización de Naciones Unidas); Delegación de la UE en París (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos); La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura); Delegación de la UE en Roma (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura); Delegación de la UE en Viena (Organización de Naciones Unidas; Organismo Internacional de Energía Atómica; Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa).

mujeres. Aunque la distribución general de género estuvo cerca de la igualdad, todavía queda un largo camino por recorrer para lograr el equilibrio de género en los puestos directivos, donde las directoras mujeres representan solo el 22,7% del total de puestos directivos<sup>19</sup>.

### **III.IV Composición del SEAE**

Respecto a la composición del Servicio, encontramos su regulación en los artículos 6 y 7 de la Decisión 427/2010. El TUE en su artículo 27.3 establece la composición tripartita del SEAE: está integrado por personal de la Secretaría General del Consejo, de la Comisión y personal en comisión de los servicios diplomáticos de los Estados miembros. De tal manera, para dotar al SEAE de coherencia en su acción exterior, este Servicio agrupa a todos aquellos departamentos de relaciones exteriores que antes se encontraban repartidos entre el Consejo Europeo y la Comisión Europea.

El artículo 6.9 de la Decisión especifica que, cuando el Servicio haya alcanzado su plena capacidad, los funcionarios de la UE representarán “al menos el 60% de la plantilla total” y el personal de los Estados miembros “al menos un tercio de la plantilla total” (33%). Un 10% queda librado a posibles ajustes. Además, se permite que en determinados casos se pueda recurrir en comisión de servicios a un número restringido de expertos nacionales, que le brindarán al SEAE conocimientos especializados.

Los diplomáticos nacionales tendrán la consideración de agentes temporales; no podrán superar los ocho años de servicio en el SEAE, aunque excepcionalmente dicho plazo puede ampliarse por dos años más. Disfrutarán de los mismos derechos y obligaciones que el resto de los funcionarios y agentes temporales del Servicio y tendrán las mismas oportunidades para ocupar sus puestos. Se prohíbe explícitamente que se hagan distinciones entre agentes temporales procedentes de los Estados miembros y funcionarios europeos en lo que se refiere a la asignación de funciones. El personal del SEAE deberá velar única y exclusivamente por los intereses de la Unión, no podrá recibir ninguna remuneración adicional proveniente de otra fuente. Además, solo atenderá a las instrucciones del AR (tienen prohibido pedir o aceptar instrucciones de gobiernos, instituciones o personas ajenas al Servicio).

---

<sup>19</sup> Informe anual del año 2016 de la actividad de los recursos humanos del SEAE, página 5. Disponible en: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eeas\\_human\\_resources\\_reports\\_2016.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eeas_human_resources_reports_2016.pdf)

La autoridad con capacidad para realizar los nombramientos es el AR, quien además es responsable de celebrar los contratos, aunque podrá delegarlos en otra autoridad del SEAE. El AR establecerá los procedimientos para la selección del personal, procedimientos transparentes que han de garantizar la capacidad, eficacia e integridad de todo el personal. Los contratos se celebrarán en base al cumplimiento de los requisitos de méritos y capacidades que los candidatos deben reunir y garantizan, al mismo tiempo, el equilibrio geográfico, el reparto equitativo entre hombres y mujeres y la presencia de nacionales de todos los Estados miembros en los puestos del SEAE.

El AR deberá establecer normas de movilidad, para así asegurar un alto nivel de movilidad para el personal del SEAE. A su vez, la Decisión dispone que, en principio, todos los miembros deberán pasar un período en las Delegaciones de la Unión. Además, se establece que los Estados miembros han de garantizar la reincorporación inmediata de sus diplomáticos una vez que termine su labor en el SEAE. Los funcionarios procedentes del Consejo y la Comisión también podrán optar por volver a sus instituciones de origen. El AR también tiene la responsabilidad de garantizar al SEAE una formación común adecuada, basada tanto en las prácticas de la diplomacia comunitaria como la nacional. Resulta necesario que aquellos miembros del SEAE que tengan responsabilidades en la ejecución del presupuesto de la Unión, concretamente los Jefes de Delegación, reciban una formación detallada en esta compleja función.

Para que el SEAE pudiese iniciar sus actividades, se produjo la transferencia de personal desde las instituciones europeas al SEAE. El 1º de enero de 2011 finalizó dicho proceso de transferencia, fecha que supone la entrada efectiva en funcionamiento del SEAE.

El artículo 27.3 del TUE dispone de forma muy poco precisa que el nuevo Servicio estará compuesto por funcionarios de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión. La Decisión 427/2010 lo complementa al incluir en su anexo un listado exhaustivo de todos los servicios de la Comisión y de la Secretaría General del Consejo que pasan a formar parte del SEAE. Como ya se estableció, los diplomáticos nacionales de los Estados miembros, se integrarán al SEAE en calidad de agentes temporales (no como expertos nacionales en comisión de servicios), y tendrán un régimen idéntico al de los demás funcionarios que provienen del Consejo y de la Comisión. Estos pasan a depender pura y exclusivamente del SEAE, es decir, se rompe de manera temporal la

dependencia respecto a su Estado de origen. No podrán recibir entonces instrucciones de sus respectivos gobiernos, ni defender intereses nacionales, sino que solo podrán escuchar las instrucciones del AR y tener en cuenta el bienestar común de la Unión. Mientras permanezcan adscritos al Servicio se les aplicará el Estatuto de los funcionarios de la UE y tendrán los mismos derechos y obligaciones que los demás funcionarios. Transcurrido el plazo de ocho años deben volver a sus respectivos Estados de origen, quienes deberán garantizarles la reintegración a sus carreras luego de su desempeño en el SEAE. Aunque los pequeños Estados miembros habían solicitado fijar cuotas de nacionales por Estados miembros buscando garantizar su representación, la Decisión no las fija, sino que se limita a disponer que la distribución de plazas se “fundamentará en los méritos, garantizando un equilibrio geográfico adecuado y un reparto equitativo entre hombres y mujeres” y que “el personal del SEAE comprenderá una presencia significativa de nacionales de todos los Estados miembros”.

Actualmente el SEAE cuenta con unos 4.200 funcionarios, de los cuales unos 2.200 trabajan en las Delegaciones de la Unión. Además, las Delegaciones emplean a unos 3.600 funcionarios de la Comisión, por lo que el personal total de las Delegaciones asciende a 5.800 (cifras para finales del año 2016)<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Reporte de actividad anual de la Unión Europea del año 2016. Disponible en [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/aar2016\\_final\\_final.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/aar2016_final_final.pdf)

## **CAPÍTULO IV- DIPLOMACIA DE LA UNIÓN EUROPEA**

### **IV.I Características de la diplomacia europea**

En un escenario internacional en el que predomina la diplomacia tradicional llevada a cabo por los Estados, la Unión Europea constituye una excepción.

Corresponde destacar que la UE no es un Estado, un Estado federal, o una confederación de Estados, sino una Organización Internacional. Díez de Velasco (2010) define las OI como “asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta a la de sus miembros” (p43). Además, la Unión Europea es una OI única en su género, con algunas características muy específicas que la distinguen de las demás OI. Su particularidad radica en que los Estados miembros le transfieren a instituciones comunes de la Organización el ejercicio de competencias tradicionalmente reservadas a la soberanía estatal, con el propósito de alcanzar objetivos comunes. Esta transferencia se efectiviza en las atribuciones de las instituciones, que afectan a materias tradicionalmente reservadas a los Estados, teniendo también atribuciones evolutivas (es decir, que las mismas pueden ser ampliadas por disposiciones de los Tratados fundacionales o por competencias implícitas). A su vez, se visualiza en las funciones que va a ejercer, que incluyen las funciones estatales (la Comisión Europea lleva a cabo la función ejecutiva, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea la función legislativa y el Tribunal de Justicia la función judicial). También en la posibilidad de adoptar decisiones de carácter general y obligatorias que afectan a los Estados miembros. Por último, en la independencia efectiva y gran autonomía de la Organización respecto de los gobiernos nacionales.

Asimismo, podemos sostener que la UE es una Organización Internacional de integración o de unificación, ya que estas procuran la unificación o integración de sus Estados miembros.

Cabe señalar que se la considera como la Organización Internacional de integración política y de desarrollo más profundo que cualquier otra existente hasta el momento (Pereyra, 2017).

Tal como se mencionó anteriormente, la Unión Europea lleva a cabo una diplomacia estructural diferente a la diplomacia tradicional que desarrollan sus Estados miembros en terceros Estados (no tienen el mismo peso, cuentan con distintos recursos, distintos intereses y distintas estrategias). No obstante, ambas diplomacias conviven, son compatibles y deben estar coordinadas. La diplomacia europea no supone el fin de la diplomacia de los Estados miembros, sino que le brinda un valor extra. Además, la misma se fundó con la voluntad de converger sus intereses y unificarlos. Resulta fundamental para lograr hablar con una sola voz y presentarse como un actor sólido en el escenario internacional que la diplomacia europea sea capaz de generar intereses comunes y promover posiciones compartidas, unificando así a los distintos Estados miembros y superando el obstáculo de los intereses nacionales.

A su vez, como ya se estableció, la diplomacia de la Unión no se ajusta a la definición de diplomacia tradicional, la cual se funda en las relaciones entre los Estados y tiene como finalidad defender los intereses nacionales. Por el contrario, la diplomacia europea lleva a cabo un nuevo tipo de diplomacia menos tradicional, centrada en transformaciones estructurales, cuyos fines son a largo plazo y con vistas a la sostenibilidad. Esta nueva tipificación de la diplomacia es denominada por Keukeleire como diplomacia estructural. La misma es desarrollada por la Unión Europea, lo cual le imprime un carácter exclusivo respecto a los demás actores internacionales. No obstante, permanecen algunos elementos de diplomacia tradicional, vinculados al Consejo de Asuntos Exteriores. Este está compuesto por los ministros de Asuntos Exteriores de todos los Estados miembros de la UE y luego de la ratificación del Tratado de Lisboa, se encuentra presidido por el AR. El mismo procura velar por los intereses nacionales de los Estados miembros.

La Unión Europea es titular y ejerce el derecho de legación o *ius legationis*. Esto debe ser visto como un claro elemento de reconocimiento de la personalidad jurídica de la UE por parte de terceros Estados y demás Organizaciones Internacionales. El derecho de legación es uno de los corolarios inmediatos del atributo de la soberanía y es inherente a todos los sujetos plenos del Derecho Internacional (Arbuet Vignali, 1992). Es la capacidad de los sujetos de derecho internacional de enviar a otro sujeto y recibir de él órganos diplomáticos o consulares (Vilariño Pintos, 2007).



La UE, en el ejercicio del derecho de legación activa puede enviar representantes diplomáticos ante los Estados y otras Organizaciones internacionales. De tal manera, se ha establecido una extensa red de Delegaciones, representaciones y oficinas en más de 130 Estados y en 8 Organizaciones Internacionales. Las Delegaciones desarrollan las tres funciones propias de la diplomacia tradicional (representación, negociación e información). A su vez, poseen los mismos derechos, privilegios e inmunidades diplomáticas que aquellos conferidos a las misiones diplomáticas de los Estados conforme al Derecho Diplomático. Específicamente, se aplican por analogía las disposiciones de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas del 18 de abril de 1961. De este modo, las Delegaciones de la UE gozan de los mismos derechos, privilegios e inmunidades que el Derecho Diplomático le reconoce a las misiones permanentes de los Estados, tienen rango de Embajadas y el Jefe de Delegación tiene el rango diplomático de Embajador.

Respecto al ejercicio del derecho de legación pasiva de la UE, encontramos un amplio listado de misiones acreditadas ante la UE: 162 representaciones diplomáticas de Estados acreditadas ante la UE<sup>21</sup> y 39 Organizaciones Internacionales y otras representaciones ante la Comisión Europea<sup>22</sup>. El estatuto jurídico de estas misiones permanentes es similar al de las misiones diplomáticas, con la particularidad de que se va a establecer una relación triangular y no bilateral, que vincula simultáneamente a tres sujetos: la Organización Internacional, el Estado receptor y el Estado que envía la representación. El Protocolo n°7 sobre los Privilegios e Inmunidades de la Unión Europea de 2004<sup>23</sup> dispone en su artículo 16 que se concederán, a las misiones de terceros Estados acreditadas ante la Unión, las inmunidades y privilegios diplomáticos habituales.

Para ejercer el derecho de legación o *ius legationis* es necesaria la concurrencia del principio del mutuo consentimiento entre las partes, es decir, se debe contar con el consentimiento de aquel sujeto ante el cual se pretende establecer la misión y de aquel

---

<sup>21</sup> Listado de representaciones diplomáticas de Estados acreditadas ante la UE. Disponible en: [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/corps/view/cdSearch/act\\_showPDF.cfm?RepID=10002&DocType=1](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/corps/view/cdSearch/act_showPDF.cfm?RepID=10002&DocType=1)

<sup>22</sup> Listado de representaciones diplomáticas de Organizaciones Internacionales acreditadas ante la UE. Disponible en: [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/corps/view/cdSearch/act\\_showPDF.cfm?RepID=10001&DocType=0](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/corps/view/cdSearch/act_showPDF.cfm?RepID=10001&DocType=0)

<sup>23</sup> Protocolo n°7 sobre los Privilegios e Inmunidades de la Unión Europea. Disponible en: [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/protocolo7.html#c6](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/protocolo7.html#c6)

que enviará la representación, tal como dispone la Convención de Viena de 1961 en el artículo 2: “el establecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados y el envío de misiones diplomáticas permanentes se efectúa por consentimiento mutuo”. Este mutuo acuerdo dominará todos los aspectos vinculados al establecimiento de la representación.

Aldecoa (2011) define a la diplomacia desarrollada por la UE como “diplomacia común”, ya que participan tanto las instituciones comunitarias (funcionarios de la Comisión Europea y del Consejo Europeo) como los Estados miembros (funcionarios de los servicios diplomáticos de los Estados miembros) en las mismas condiciones. Habla de una diplomacia “común”, no única, ya que pervive la diplomacia de los Estados miembros. A su vez, se trata de una “diplomacia integral”, ya que en ella están presentes todas las funciones tradicionales de la diplomacia clásica. Es una diplomacia dual, que presenta la característica de ser la única capaz de hacer convivir el método intergubernamental con el método comunitario y que “abarca todos los ámbitos materiales de la política exterior común” (PESC, PCSD y la Acción Exterior). Establece también que es una “diplomacia compatible, más que complementaria, con la de los Estados miembros”. Por último, la califica como “dinámica, expansiva y progresiva”.

#### **IV.II El desarrollo de la diplomacia**

Desde sus inicios, la entonces Comunidad Europea se relacionaba con terceros Estados y Organizaciones Internacionales y también participaba en foros internacionales. Esto la llevó a dotarse de órganos de naturaleza diplomática para poder desempeñarse tanto en el ámbito de la diplomacia tradicional bilateral y permanente, como en el ámbito de las nuevas formas de diplomacia ad hoc y multilateral. Esta práctica fue creciendo, acompañando el proceso evolutivo de la integración europea. Pese a las reticencias de los Estados miembros (quienes temían la pérdida de protagonismo en la vida diplomática) y a la dualidad Consejo-Comisión que tenía efectos sobre su representación internacional, la Comunidad Europea se volvió cada vez más requerida en el ámbito de las relaciones diplomáticas. Esto se constata al considerar el alto número de misiones diplomáticas acreditadas ante ella, y, además, al considerar la importante red de Delegaciones, representaciones y oficinas que la Comisión estableció en terceros Estados y Organizaciones Internacionales.

La aparición y proliferación de las Delegaciones de la Comisión Europea en el escenario internacional es consecuencia de su necesidad de vincularse de manera permanente con otros sujetos mediante mecanismos diplomáticos y también se justifica por la necesidad de reforzar la imagen proyectada en la escena internacional. La aceptación generalizada en los Estados receptores favoreció el establecimiento de representaciones de la Comunidad. Desde el comienzo, se les otorga un trato jurídico similar al de las misiones diplomáticas permanentes de los Estados, aplicándoles las mismas normas jurídicas que regulan las relaciones diplomáticas entre Estados. De esta manera, el estatuto diplomático de las Delegaciones de la Comisión se reguló por las disposiciones de la Convención de Viena de 1961.

Al considerar la práctica diplomática de la Comunidad Europea, se advierte una presencia cada vez mayor de las Delegaciones de la Comisión en el mundo y un reconocimiento de un estatuto diplomático muy similar al de las misiones tradicionales. No obstante, encontramos que las Delegaciones de la Comisión llevaban a cabo una representación diplomática funcionalmente limitada, debido a que sus funciones eran consecuencia de la extensión del ejercicio de las competencias de la Comisión.

Respecto a las funciones llevadas a cabo por las Delegaciones de la Comisión, encontramos, en primer lugar, la función de representación (representación de la Organización en el Estado u Organización Internacional ante la cual se encontraba acreditada). Cabe señalar que representaban a la Comunidad Europea, no a la Comisión, en la medida en que esta no constituía un sujeto internacional sino una institución comunitaria. Además, esta representación se restringía a aquellas materias en las cuales la Comisión era competente y que podían ser delegadas. Por otra parte, desempeñaban la función de información; informaban sobre actividades, políticas y programas comunitarios que podían ser de interés tanto para las autoridades gubernamentales o para los sectores privados. En contrapartida, informaba a la Comisión Europea sobre los acontecimientos que pudiesen interesarle y que sucedían en el Estado u Organización acreditante. Por último, desempeñaban la función de negociación, interviniendo en los diálogos entre la Organización y el Estado en el que se encontraban radicadas.

Respecto a los privilegios e inmunidades conferidos en el territorio del Estado huésped a la Delegación de la Comisión, su respectivo Jefe, su personal y familiares, estos gozan de los mismos derechos, privilegios e inmunidades diplomáticas que las acordadas a las

misiones tradicionales. Esto se basa en el principio de reciprocidad, ya que los Estados miembros de la Comunidad Europea debían otorgar los mismos derechos, privilegios e inmunidades a la misión del Estado acreditante ante la Comunidad Europea, a su Jefe de Delegación, personal y familiares.

En 1954, poco después de la creación de la CECA y cuando ni siquiera existían las otras dos Comunidades, se abrió la primera Delegación permanente de la CECA en Londres y, recíprocamente, se estableció una misión británica ante la CECA en Bruselas. Al comienzo, el establecimiento de representaciones era una práctica excepcional, fundada en consideraciones estratégicas. Se promovía la presencia de la Organización en aquellos Estados en los cuales los intereses eran superiores y los vínculos decisivos (países como Estados Unidos, Japón y Canadá). Recién a partir de los años 80 esta práctica se vuelve regular y se comienza a pensar en la necesidad de articular un verdadero servicio diplomático. En los años 90, la Comunidad siguió incrementando sus representaciones. Sin embargo, el acontecimiento decisivo se produce con la convocatoria de la Convención Europea en 2001 que da lugar al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa de 2004, debido a que se incluye la creación del SEAE y se promueve la figura reforzada del AR (denominado en el Tratado Constitucional como Ministro de Asuntos Exteriores). Pese a que este Tratado no entró en vigor, su esencia quedó plasmada en el Tratado de Lisboa de 2007.

#### **IV.II Modificaciones en la representación de la UE post Lisboa**

El Tratado de Lisboa reforma profundamente la representación de la Unión Europea ante terceros Estados y Organizaciones Internacionales.

Hasta la ratificación del Tratado de Lisboa, la acción exterior de la UE era muy compleja. Los aspectos comunitarios de las relaciones exteriores eran representados por las Delegaciones de la Comisión Europea y los aspectos PESC por la Embajada del Estado miembro que asumía pro tempore la Presidencia del Consejo Europeo. El SEAE representará a la política exterior comunitaria e intergubernamental a la vez. Este nuevo Servicio no supone ni que las relaciones exteriores comunitarias adquieran carácter intergubernamental, ni la comunitarización de la PESC, sino que ambos métodos coexisten dentro del Servicio. La política exterior de la Unión Europea continúa estando constituida por el modelo comunitario, representado por la Comisión, y el modelo

intergubernamental, representado por el Consejo. El SEAE gestionará las dos “almas” de la política exterior.

El Tratado de Lisboa establece la transformación de las Delegaciones de la Comisión en Delegaciones de la UE, las cuales serán responsables de la representación del conjunto de la política exterior europea según el artículo 221.1 del TFUE. Ahora, las Delegaciones hacen “diplomacia común”, ya que también asumen la representación intergubernamental de la PESC. Estas Delegaciones estarán integradas por personal del SEAE (responsable de la representación y los aspectos diplomáticos) y personal de la Comisión (responsable de la ejecución de la cooperación para el desarrollo descentralizada). El Tratado de Lisboa prevé también que las Delegaciones realicen funciones de apoyo en cuanto a la protección diplomática y consular de los ciudadanos europeos en terceros Estados.

Las Delegaciones de la Unión Europea ejercerán las funciones tradicionales de la diplomacia, las cuales se encuentran recogidas en el artículo 3 de la Convención de Viena de 1961. En primer lugar, asumirán la representación de la Unión, función muy relevante, sobre todo teniendo en cuenta la pretensión de convertirse en actor global. A su vez, ejercen la función de negociación e información, tal como lo hacían las antiguas Delegaciones de la Comisión. Además, atienden las necesidades de otras instituciones comunitarias en el Estado u Organización que las recibe, fomentan las relaciones amistosas entre el Estado huésped y la Organización, así como colaboran estrechamente y comparten información con los servicios diplomáticos de los Estados miembros. Esta colaboración estrecha entre el SEAE y los servicios diplomáticos nacionales se puede justificar en virtud de la conformación del Servicio por funcionarios procedentes de los cuerpos diplomáticos nacionales.

La creación y puesta en marcha del SEAE constituye la innovación institucional de mayor alcance político en el marco del proceso de integración europeo e implica un paso adelante en la construcción de una UE más sólida, coherente y eficaz a nivel internacional. Esto no implica que va a reemplazar diplomacia de los Estados miembros, sino que se yuxtapone a la misma. La Unión Europea, previo a la ratificación de Lisboa, presentaba diversas carencias en materia de representación exterior (problemas de visibilidad, eficacia y coherencia) y requería de la emergencia de un servicio profesional para apoyar y desarrollar una mejor y más coordinada representación exterior de la UE,

y para hablar con una sola voz. Existía además una insatisfacción generalizada el rol de la Unión Europea en el mundo. De esta manera, este Servicio resulta determinante en la configuración de la Unión Europea como actor internacional. Al contar con una representación internacional unitaria y respaldada por un único Servicio fortalecerá a la Unión Europea tanto en sus objetivos, como en sus medios y sus resultados. Además, este Servicio brinda la oportunidad de alcanzar una coordinación más estrecha entre los Estados y la Unión.

Aldecoa (2011) resalta la utilidad de la innovación del SEAE en la contribución a la diplomacia común europea, constituida por la sinergia entre este cuerpo y las diplomacias nacionales cuando ejecutan la política exterior común.

El SEAE está conformado por funcionarios de las instituciones comunitarias y por los servicios diplomáticos de los Estados miembros. Pese a que puede resultar difícil integrar funcionarios con una cultura tan diferente como la del Consejo y la Comisión, esto le conferirá un valor añadido a diplomacia de la Unión Europea. No cabe duda que los diplomáticos nacionales de los Estados miembros, al integrarse al SEAE, van a brindar su visión nacional de la diplomacia, ya que los conocimientos y habilidades adquiridas a lo largo de su carrera diplomática se fueron gestando en función de la defensa del interés nacional de su país. Se corre el riesgo que se dejen a un lado los valores comunes, favoreciendo la defensa de los intereses nacionales individuales. No obstante, estos funcionarios nacionales deben estar al servicio del AR y velar única y exclusivamente por el interés comunitario. Esto se deberá consolidar a través de un proceso de formación conjunta, tanto en la sede del Servicio en Bruselas como en las Delegaciones.

El Tratado de Lisboa fortalece la figura del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (AR). La creación de una figura que fusiona las competencias de los cargos de Presidente del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores (que antes correspondía al Estado miembro que ejercía la Presidencia rotatoria semestral del Consejo Europeo) y Vicepresidente de la Comisión no solo reduce las tensiones entre estas dos instituciones comunitarias, sino que también unifica las dos vertientes de la diplomacia de la Unión, la tradicional representada por el Consejo y la estructural desarrollada por la Comisión. Entonces, estará al frente de la PESC de la Unión (ejecutando esa política como mandataria del Consejo) y como

Vicepresidente de la Comisión se encargará de las responsabilidades de la Comisión en el ámbito de las relaciones exteriores y de la coordinación de los demás aspectos de la acción exterior. Esto es decisivo porque dota de coherencia a la acción exterior de la Unión Europea.

El Alto Representante y el SEAE están intrínsecamente unidos, son la base de la diplomacia común europea y encarnan, en parte, dos fases: propuesta y ejecución del conjunto de la política exterior. Y aunque la tercera fase, la de la decisión, no corresponde a la diplomacia sino a la política (es decir, al Consejo de Asuntos Exteriores), en la medida en que la Alta Representante preside el Consejo de Asuntos Exteriores, también va a incidir en la misma (Aldecoa, 2011).

La consideración de que la diplomacia europea supone un menoscabo de los cuerpos diplomáticos nacionales resulta errónea. Precisamente, su experiencia y su elevado nivel de implantación han de constituir el principal activo del Servicio. Por tanto, al integrar diplomáticos nacionales en el Servicio y ser las misiones diplomáticas nacionales necesarias para la realización de los objetivos de representación exterior, parecen desprovistas de fundamento las críticas de constituir un sistema centralizado que ha de llevar inherente una transferencia de poder de los Estados miembros a las instituciones de la UE (Fernández Sola, 2008).

Uno de los desafíos más importantes que se le presenta al SEAE es la aceptación por parte de las diplomacias nacionales de los Estados miembros del papel desempeñado por el Servicio (diplomacia integrada). Esta aceptación se cristalizará en la coordinación sobre el terreno con las Delegaciones de la UE y con la sede del Servicio en Bruselas, compartiendo información y actuando con espíritu leal en favor de la defensa del interés común europeo. Solo de esta manera se habrá logrado el objetivo de la diplomacia común europea, es decir, la percepción de la Unión Europea como un actor unitario en la escena internacional. Resulta fundamental también que las Delegaciones de la UE y las Delegaciones permanentes de los Estados miembros coordinen sus posiciones internacionales para lograr que una política exterior coherente y cohesionada.

La eficacia del SEAE reside en que cuente con el consenso de todos los actores y que todos se sientan representados. De lo contrario, los actores no reconocerán como suya la política exterior común y, por tanto, no la aplicarán.

## CONCLUSIONES

La introducción de la política exterior en el proyecto europeo se vio condicionada y limitada desde un principio por las reticencias y desconfianzas de los Estados miembros, quienes temían perder protagonismo en sus relaciones internacionales y eran contrarios a que las decisiones en cuanto a política exterior fuesen tomadas a nivel comunitario. Para impedirlo, deciden mantener a la política exterior como ámbito de competencia exclusiva de los Estados, es decir, rechazan la cesión de esta competencia soberana a la Organización.

Pese a que la temática no se encontraba incluida en los inicios del proyecto europeo, la misma se va introduciendo de manera gradual durante el proceso evolutivo de la integración europea. En un comienzo, la integración europea se fundó en objetivos y consensos económicos; se creó en 1954 la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA) para reconstruir económicamente el continente europeo y garantizar una paz duradera. Los “padres fundadores” de la integración europea no deseaban incluir a la política exterior en el proyecto europeo por entender que ello afectaría los intereses estatales y sus respectivas soberanías.

La introducción de la política exterior se fue dando progresivamente y en paralelo con algunos acontecimientos internacionales, que hacían necesaria la configuración de una unión política. Con el transcurso del tiempo la integración europea va adquiriendo lentamente un matiz político a través de distintas iniciativas y planes que se suceden en el tiempo. Sin embargo, estas propuestas fracasan debido a las resistencias soberanas de los Estados miembros al momento de transferir competencias en materia de política exterior; lo intergubernamental prevalece sobre lo comunitario.

El primer gran triunfo político es constituido por el Tratado de Maastricht de 1992. Este Tratado crea la Unión Europea e introduce la articulación en pilares para organizar las competencias de la misma. El segundo pilar está conformado por la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Este pilar queda como ámbito separado de las demás materias comunitarias y bajo la responsabilidad del Consejo Europeo. La estructura en pilares fue crucial en el marco de la construcción europea, en la medida que se mantenía el carácter intergubernamental de la política exterior y, por ende, no se afectaba la soberanía de los Estados miembros. Años después se produce otro hecho significativo: el Tratado de Ámsterdam de 1997 introduce la figura del Alto Representante para la



Política Exterior y de Seguridad Común como responsable de coordinar la política exterior de la Unión Europea y de representarla en el escenario internacional. Se crea esta figura para darle unidad a la PESC, ya que no se hablaba siempre con “una sola voz” desde instituciones europeas y Estados miembros. En el año 2011, para finalizar el proceso de unión política, se convoca a una Convención Europea, con el fin de dotar de una Constitución a la Unión Europea. El producto de dicha Convención fue el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa de 2004, el cual no entró en vigor a causa de los referendos negativos celebrados en Francia y los Países Bajos. No obstante, el proceso constitucional no se da por culminado, en la medida que el Tratado de Lisboa le realiza algunas modificaciones pero recoge una parte significativa de sus innovaciones y recibe la esencia del Tratado Constitucional. La ratificación del Tratado de Lisboa constituye la última fase del proceso evolutivo de la construcción europea y marca un antes y un después en la acción exterior de la Unión Europea, impactando también en la imagen que la Organización proyecta como actor global.

Como puede verse, la configuración de la política exterior de la Unión Europea pasó por un proceso de avances y retrocesos, determinada por la tensión entre los retos de los acontecimientos internacionales y las voluntades nacionales de los Estados miembros, los cuales por momentos se resistían a ceder tales competencias a un centro de decisión común y por momentos entendían la necesidad real de dar paso a la integración política.

El 1º de diciembre de 2009 entra en vigor el Tratado de Lisboa, heredero del *non nato* Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, el cual supone una reforma sustancial para el área de la política exterior con la puesta en marcha de sus disposiciones relativas a la figura del Alto Representante y a la creación del SEAE.

El Tratado de Lisboa aparece como respuesta ante los desafíos que se le presentan a la Organización, a través de la introducción de reformas estructurales para así superar las carencias políticas del sistema político europeo y avanzar en la construcción política de Europa. Esas deficiencias son la falta de coherencia, unidad, eficacia, problemas de visibilidad y la ausencia de instrumentos para alcanzar el estatus de actor global. De esta manera, se realiza la reforma más ambiciosa del sistema institucional europeo.

Igualmente, el Tratado de Lisboa no concluye el funcionamiento y la organización interna del Servicio a ser creado, sino que se deja librado a una Decisión posterior, la cual es objeto de posiciones y opiniones antagónicas en relación al futuro Servicio entre

las distintas instituciones comunitarias y los Estados Miembros. Pese a esto, gracias a la buena disposición de las partes involucradas en la negociación y a algunas concesiones que estas realizan, se logra un consenso y el concepto del SEAE se transforma en una realidad efectiva.

Previo a Lisboa predominaba la falta de unidad, ya que no siempre se hablaba con “una sola voz” desde instituciones comunitarias y desde los Estados miembros; también existían problemas de visibilidad y con frecuencia no se sabía quién hablaba por la Organización; la política exterior se encontraba distribuida entre distintas instituciones, generando falta de coordinación e ineficiencias. Además, se detectan problemas de coherencia entre la política acordada en el seno de la Unión y las políticas nacionales implementadas por los Estados miembros. Por último, la separación en pilares para organizar las competencias de la Unión resulta ineficaz, en la medida que existe cierta interdependencia entre los tres pilares.

El Servicio Europeo de Acción Exterior y la figura reforzada del Alto Representante aparecen como las respuestas más visibles para solucionar las carencias del sistema político europeo.

Respecto a la mejora de la coherencia interna de la Unión Europea, la creación de la figura reforzada del AR se identifica como la medida más destacada, en virtud de su triple calidad de responsable de la PESC, Vicepresidente de la Comisión y Presidente del Consejo de Asuntos Exteriores. Lleva a cabo entonces, en el ámbito de los asuntos exteriores, las funciones que hasta ese momento ejercía la Presidencia rotatoria semestral del Consejo, el Alto Representante para la PESC y el Comisario de Relaciones Exteriores. La multiplicidad de voces existentes previo a Lisboa fue reducida a la unidad y se congregan en una misma figura el ámbito comunitario y el intergubernamental, superando así el problema de la falta de coordinación y la ineficacia. No obstante, los cometidos del AR son tantos y de tal envergadura, que no podrían ser desarrollados sin el apoyo de una sólida estructura. La puesta en marcha del SEAE, como su principal organismo de apoyo y la transformación de las antiguas Delegaciones de la Comisión en Delegaciones de la Unión Europea, que representan a la misma, le brindan al AR los instrumentos necesarios para el desempeño de sus tareas.

El SEAE deberá promover la coherencia horizontal interna entre las instituciones comunitarias encargadas de desarrollar la política exterior europea. Se instalan en el

SEAE culturas de trabajo muy distintas, las cuales pueden chocar entre sí. Para evitarlo, se debe crear una articulación sólida y eficaz de colaboración con la Secretaría General del Consejo y con los Servicios de la Comisión. A su vez, deberá garantizar la coherencia vertical interna, es decir, la coherencia entre la actuación de la UE y la de sus Estados miembros. Esto requiere los Estados respeten las posiciones de política exterior acordadas en el marco de las instituciones comunitarias para evitar las discordancias y duplicidades en materia de acción exterior y fomentar que estas diplomacias se complementen.

Por último, las reformas de Lisboa contribuyen a la coherencia externa de la UE, posibilitando que la Unión se desempeñe como actor global en un mundo cada vez más complejo, heterogéneo y globalizado. La Unión debe enfrentarse a distintos desafíos (la multiplicidad de actores de distinta naturaleza que van surgiendo en la sociedad internacional; la reestructuración de las relaciones de poder internacionales y su consecuente desplazamiento del centro del poder del Atlántico hacia el Pacífico, etc.). Para responder a los mismos requiere de una acción conjunta y coordinada. Los Estados miembros, de manera individual, no cuentan con el peso suficiente para hacer valer sus pretensiones, intereses y posiciones a nivel internacional. Sin embargo, al actuar los 28 Estados en conjunto se obtienen otros resultados.

Por otro lado, la pretensión de convertir a la Unión en un punto de referencia para otros países y pueblos solo puede lograrse a través de la diplomacia estructural, la cual persigue resultados a largo plazo. El diálogo y negociación del SEAE busca incidir o dar forma a las estructuras, de modo que alcancen un carácter sostenible en el tiempo, incluso cuando el apoyo o la participación de la UE haya culminado. La Unión Europea no pretende imponer sus valores, sino que busca la promoción de los mismos para inspirar o guiar a los demás países.

El SEAE se crea como un órgano de apoyo que no presta asistencia únicamente al AR en el ejercicio de sus funciones sino que también asiste al Presidente del Consejo Europeo, al Presidente de la Comisión y a otros comisarios. De esta manera, actúa como una plataforma común que asiste a todos los actores con competencias en materia de política exterior. Este hecho debería asegurar una misma orientación en las actuaciones de tales actores.

El SEAE es un servicio con una composición común, en la medida que está constituido por funcionarios de instituciones comunitarias y por funcionarios de los servicios diplomáticos nacionales. El hecho de que parte del personal del SEAE proceda de la Secretaría General del Consejo y de los Servicios de la Comisión permitirá contribuir al logro de una mayor complicitad en el vínculo entre las instituciones. La integración temporal al SEAE de diplomáticos nacionales constituye un factor fundamental para la eficacia de la UE en el escenario internacional. Aunque surjan dudas acerca de su independencia respecto al Estado de origen, hay que tener en cuenta que todo el personal del SEAE debe velar por los intereses de la UE y no puede recibir instrucciones ajenas a la misma. Su coincidencia en el SEAE con funcionarios de la UE fomentará la creación de una cultura diplomática común europea, la creación de un espíritu europeo y solidaridades de hecho, efectos que permanecerán inclusive cuando los funcionarios del SEAE culminen su labor en el mismo y retornen a sus respectivas instituciones o Estados originarios. La desconfianza se habrá transformado en complicitad. Todo esto será determinante para la actuación de la UE en el escenario internacional.

El SEAE nace con el propósito de complementar y enriquecer a los cuerpos diplomáticos nacionales, sin pretender en ningún momento sustituirlos. Enriquece a la diplomacia europea, confiriéndole un valor agregado. El Servicio aumenta el valor político de la Unión mediante las acciones y posiciones comunes, que le permiten a la UE hablar como una sola voz. Por otro lado, permite que los Estados miembros prosperen a través del desarrollo de algunas competencias en asuntos internacionales que estos no pueden abarcar desde sus respectivas Cancillerías. Además, los pequeños y medianos Estados miembros incrementan significativamente su influencia y poder al asociar sus prioridades nacionales con la acción exterior desarrollada por la UE y al vincularse con los socios estratégicos de la Organización. En cuanto a los grandes Estados miembros, el SEAE puede determinar el desarrollo o potenciamiento de sus intereses y posiciones a nivel internacional. Por último, el SEAE también le permite a los Estados miembros enfrentar problemas internacionales que no puedan ser tratados desde instancias nacionales.

El SEAE contribuirá significativamente a la visibilidad de la UE como actor internacional, particularmente a través de la representación llevada a cabo por las Delegaciones de la UE. Las Delegaciones de la UE son las sucesoras y determinaron la

desaparición de las antiguas Delegaciones de la Comisión. Sin embargo, han asumido mayores competencias que aquellas (principalmente en temas PESC). Las Delegaciones de la UE se ocupan de todos los ámbitos de la acción exterior de la Unión Europea. Además, previo a Lisboa, la Presidencia semestral rotatoria del Consejo se encargaba de organizar la coordinación de la UE en el terreno (coordinación con las Embajadas de los Estados Miembros y otros representantes de la UE). Una vez que el Tratado es ratificado, tal coordinación pasa a ser responsabilidad de las Delegaciones de la Unión Europea, contribuyendo a la coherencia y eficacia de dicha organización.

El SEAE contribuye también a la eficacia de la acción exterior de la UE. En primer lugar, debido a que las Delegaciones de la Unión le suministran al AR información sobre el terreno. En el escenario previo al Tratado de Lisboa, el Alto Representante para la PESC no obtenía información de canales que dependían de él, sino a través de la Comisión o de los Estados miembros. Por otro lado, las representaciones de los servicios diplomáticos de los Estados miembros alrededor del mundo y el SEAE deben compartir información. Si esta colaboración se hiciera realidad se reducirían gastos y se lograría coordinación y eficiencia.

Una vez superados los problemas internos, quedará superar aquellos externos. No obstante, lo primero es condición necesaria para lo segundo. De tal manera, solo una Unión Europea unida, coherente, eficaz y con una sola voz podrá desempeñarse como actor global en el escenario internacional y enfrentarse a sus desafíos. Para ello resulta fundamental contar con la legitimidad y el respaldo de los Estados miembros y las instituciones que la componen. Es responsabilidad de estos fomentar su mejora continua y su adaptación a los acontecimientos internacionales.

## REFERENCIAS

Aldecoa Luzárraga, F. (2005). Diplomacia común europea: Un instrumento para una política exterior alternativa. En *Soberanía del Estado y Derecho Internacional. Homenaje al Profesor Juan Antonio Carrillo Salcedo* (pp 117-136). Sevilla, España: Universidad de Sevilla.

Aldecoa Luzárraga, F. y Guinea Llorente, M. (2008). El rescate sustancial de la Constitución Europea a través del Tratado de Lisboa: la salida del laberinto. *Real Instituto Elcano. Documento N°9/2008*. Recuperado de <http://eprints.ucm.es/38206/1/El%20rescate%20sustancial%20de%20la%20Constituci%C3%B3n%20Europea%20a%20trav%C3%A9s%20del%20Tratado%20de%20Lisboa%20la%20salida%20del%20laberinto%20%28DT%29.pdf>

Aldecoa Luzárraga, F. (2011). *La Diplomacia común europea: el Servicio Europeo de Acción Exterior*, Madrid, España: Marcial Pons.

Aldecoa Luzárraga, F. y Guinea Llorente, M. (2010). Nace la diplomacia común de la Unión Europea. *Política Exterior*, XXIV(136), 62-76.

Arbuet Vignali, H. (1992). *Lecciones de Derecho Diplomático y Consular*. Montevideo, Uruguay: Fundación de Cultura Universitaria.

Becerril, B. (2010). Un paso más hacia una diplomacia común europea. En *Presidencia española: retos en una nueva Unión Europea* (pp. 143-147). Madrid, España: Universidad CEU San Pablo.

Bilancia, P. (2010). Posibles desarrollos futuros de la Política Exterior y de Seguridad Común después del Tratado de Lisboa. *Revista de derecho constitucional europeo* (13), 243-266. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3411188.pdf>

Caballero, M. (2014). *La Política Exterior y de Seguridad Común de la UE tras el Tratado de Lisboa (memoria de maestría)*. Escuela Diplomática de Madrid, Madrid.

Diez de Velasco, M. (1996). *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Madrid, España: Tecnos.

Diez de Velasco, M. (2010). *Organizaciones Internacionales*. Madrid, España: Tecnos.

Diez Peralta, E. (2006). La representación exterior de la Unión Europea: aspectos jurídico-institucionales. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, (25) pp 841-886. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2213784.pdf>

Esteban Guadalix, M. (2011). *Los Inicios del Servicio Europeo de Acción Exterior* (documento de trabajo). Instituto Universitario de Estudios Europeos, Madrid, España. Recuperado de [http://www.idee.ceu.es/Portals/0/Publicaciones/SerieUE\\_52-2011\\_Los\\_inicios\\_del\\_servicio\\_europeo\\_de\\_accion\\_exterior.pdf](http://www.idee.ceu.es/Portals/0/Publicaciones/SerieUE_52-2011_Los_inicios_del_servicio_europeo_de_accion_exterior.pdf)

Fernández Arribas, G. (2010). *Las capacidades de la Unión Europea como sujeto de Derecho Internacional*. Recuperado de [https://www.academia.edu/15099801/G.\\_Fern%C3%A1ndez\\_Arribas\\_Las\\_capacidades\\_de\\_la\\_Uni%C3%B3n\\_Europea\\_como\\_sujeto\\_de\\_Derecho\\_Internacional\\_Educatori\\_2010](https://www.academia.edu/15099801/G._Fern%C3%A1ndez_Arribas_Las_capacidades_de_la_Uni%C3%B3n_Europea_como_sujeto_de_Derecho_Internacional_Educatori_2010)

Fernández Sola, N. (2008). El Servicio de Acción de la Unión Europea. *Real Instituto Elcano. Documento N°46*, 9-20. Recuperado de <http://biblioteca.ribei.org/1528/1/DT-46-2008.pdf>

Guinea Llorente, M. (2010). El Servicio Europeo de Acción Exterior: Génesis de una Diplomacia Europea, *Revista de Derecho Europeo* (37), pp 761-799. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3439879.pdf>

Huntington, Samuel P. (1989): The U.S. Decline or Renewal? *Foreign Affairs*,67(2), pp 93-94.

Jáuregui, R. (2010). El Parlamento Europeo: un actor decisivo en las negociaciones sobre la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior. *Real Instituto Elcano. Documento N°147*. Recuperado de [http://realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ARI147-2010](http://realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ARI147-2010)

Jönsson, C. y Hall, M. (2005). *Essence of Diplomacy*. doi: 10.1057/9780230511040

Keukeleire, S. (2009). Reappraising Diplomacy: Structural Diplomacy and the Case of the European Union. *The Hague Journal of Diplomacy* (4), pp 143-165. Recuperado de <https://lirias.kuleuven.be/bitstream/123456789/232491/2/26040-HJD4.pdf>

Martínez Capdevila, C. (2011) La adecuación del Servicio Europeo de Acción Exterior a los retos globales de la U.E: unas reflexiones en clave crítica. *Revista General de Derecho Europeo* (24). Recuperado de [https://www.academia.edu/9169546/La\\_adecuaci%C3%B3n\\_del\\_Servicio\\_Europeo\\_de\\_Accio%C3%B3n\\_Exterior\\_a\\_los\\_retos\\_globales\\_de\\_la\\_UE\\_Unas\\_reflexiones\\_en\\_clave\\_cr%C3%ADtica](https://www.academia.edu/9169546/La_adecuaci%C3%B3n_del_Servicio_Europeo_de_Accio%C3%B3n_Exterior_a_los_retos_globales_de_la_UE_Unas_reflexiones_en_clave_cr%C3%ADtica)

Parlamento Europeo. (sin fecha). *Las relaciones exteriores de la UE*. Recuperado de <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=theme6.html>

Parlamento Europeo. (2009). *Informe sobre los aspectos institucionales relativos a la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior*. Recuperado de <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2009-0041+0+DOC+PDF+V0//ES>

Priego Moreno, A. (2011). El Servicio Europeo de Acción Exterior: ¿una revolución para el proceso de integración y para la diplomacia? *Real Instituto Elcano*. Recuperado de [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/5d989b8046f62a49aeedbe00526b8882/ARI95-2011\\_Priego\\_Servicio\\_Europeo\\_Accion\\_Exterior\\_diplomacia.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=5d989b8046f62a49aeedbe00526b8882](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/5d989b8046f62a49aeedbe00526b8882/ARI95-2011_Priego_Servicio_Europeo_Accion_Exterior_diplomacia.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=5d989b8046f62a49aeedbe00526b8882)

Pereyra, A. (2017). Unión Europea. En *Derecho Internacional Público. Breviario. Tomo II* (pp 329-387). Montevideo, Uruguay: Fundación de Cultura Universitaria.

Sánchez, V. y Stoffels, R. (2010). *Derecho de la Unión Europea*. Barcelona, España: Huygens Editorial.

Sobrino Heredia, J. (1993). La actividad diplomática de las delegaciones de la Comisión en el exterior de la Comunidad Europea. *Revista de Instituciones Europeas*. (20), 485-532. Recuperado de <http://repositori.uji.es/xmlui/handle/10234/123004>

Unión Europea. (2016). *Annual Activity Report. European External Action Service*. Recuperado de [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/aar2016\\_final\\_final.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/aar2016_final_final.pdf)



Unión Europea. (sin fecha). *Delegaciones de la UE*. Recuperado de [http://collections.internetmemory.org/haeu/content/20160313172652/http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_es.htm](http://collections.internetmemory.org/haeu/content/20160313172652/http://eeas.europa.eu/delegations/index_es.htm)

Unión Europea. (2016). *EEAS Human Resources Annual Report*. Recuperado de [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eeas\\_human\\_resources\\_reports\\_2016.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eeas_human_resources_reports_2016.pdf)

Unión Europea. (2016). *Listado de representaciones diplomáticas de Estados acreditadas ante la UE*. Recuperado de [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/corps/view/cdSearch/act\\_showPDF.cfm?RepID=10002&DocType=1](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/corps/view/cdSearch/act_showPDF.cfm?RepID=10002&DocType=1)

Unión Europea. (2016). *Listado de representaciones diplomáticas de Organizaciones Internacionales acreditadas ante la UE*. Recuperado de [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/corps/view/cdSearch/act\\_showPDF.cfm?RepID=10001&DocType=0](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/corps/view/cdSearch/act_showPDF.cfm?RepID=10001&DocType=0)

Unión Europea. (sin fecha). *Organismos interinstitucionales*. Recuperado de [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/interinstitutional-bodies\\_es](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/interinstitutional-bodies_es)

Unión Europea. (2009). *Protocolo nº7 sobre los Privilegios e Inmunidades de la Unión Europea*. Recuperado de [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/protocolo7.html#c6](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/protocolo7.html#c6)

Unión Europea. (2000). *Resolución del Parlamento Europeo sobre el establecimiento de una diplomacia común para la Comunidad Europea*. Recuperado de <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2000-0354+0+DOC+XML+V0//ES>

Unión Europea. (2007). *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

Unión Europea. (1992). *Tratado de la Unión Europea*. Recuperado de [https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty\\_on\\_european\\_union\\_es.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty_on_european_union_es.pdf)

Unión Europea. (2009). *Tratado de Lisboa*. Recuperado de <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292338956839?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content->

[Disposition&blobheadername2=SuplementosBoletin&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DTratado\\_de\\_Lisboa.PDF&blobheadervalue2=1215327821103](#)

Vilariño Pintos, E. (2007). *Curso de Derecho Diplomático y Consular*. Madrid, España: Rialp.

## DECISIONES

## DECISIÓN DEL CONSEJO

de 26 de julio de 2010

**por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior**

(2010/427/UE)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de la Unión Europea y, en particular, su artículo 27, apartado 3,

Vista la propuesta del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad («el Alto Representante»),

Visto el dictamen del Parlamento Europeo,

Vista la aprobación de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) La finalidad de la presente Decisión es establecer la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior («SEAE»), organismo de la Unión funcionalmente autónomo bajo la autoridad del Alto Representante, creado por el artículo 27, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea («TUE»), modificado por el Tratado de Lisboa. La presente Decisión, y en particular la referencia al «Alto Representante», se interpretará teniendo en cuenta las diversas funciones de este último, que se mencionan en el artículo 18 TUE.
- (2) De conformidad con el artículo 21, apartado 3, párrafo segundo, TUE, la Unión velará por mantener la coherencia entre los distintos ámbitos de su acción exterior y entre estos y sus demás políticas. El Consejo y la Comisión, asistidos por el Alto Representante, garantizarán dicha coherencia y cooperarán a tal efecto.
- (3) El SEAE asistirá al Alto Representante, que es también Vicepresidente de la Comisión y Presidente del Consejo de Asuntos Generales, en el ejercicio de su mandato de dirigir la Política Exterior y de Seguridad Común («PESC») de la Unión y de asegurar la coherencia de la acción exterior de la Unión, como se indica, en particular, en los artículos 18 y 27 TUE. El SEAE asistirá al Alto Representante en su calidad de Presidente del Consejo de

Asuntos Exteriores, sin perjuicio de los cometidos normales de la Secretaría General del Consejo. El SEAE asistirá, además, al Alto Representante, en su calidad de Vicepresidente de la Comisión, en el ejercicio de las responsabilidades que incumben a la Comisión en el ámbito de las relaciones exteriores y de la coordinación de los demás aspectos de la acción exterior de la Unión, sin perjuicio de los cometidos normales de los Servicios de la Comisión.

- (4) En su contribución a los programas de cooperación exterior de la Unión, el SEAE intentará asegurar que dichos programas cumplen los objetivos de la acción exterior contemplados en el artículo 21 TUE, en particular su apartado 2, letra d), y que respetan los objetivos de la política de desarrollo de la Unión, en sintonía con el artículo 208 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («TFUE»). En este contexto, el SEAE también fomentará el cumplimiento de los objetivos del consenso europeo sobre desarrollo <sup>(1)</sup> y del consenso europeo sobre la ayuda humanitaria <sup>(2)</sup>.
- (5) Del Tratado de Lisboa se desprende que, para aplicar sus disposiciones, el SEAE debe ser operativo lo antes posible tras la entrada en vigor de dicho Tratado.
- (6) El Parlamento Europeo desempeñará plenamente su papel en el ámbito de la acción exterior de la Unión, incluidas sus funciones de control político, conforme a lo dispuesto en el artículo 14, apartado 1, TUE, así como en los asuntos legislativos y presupuestarios, según lo establecido en los Tratados. Además, de conformidad con el artículo 36 TUE, el Alto Representante consultará periódicamente al Parlamento Europeo sobre los aspectos principales y las opciones fundamentales de la PESC y velará por que se tengan debidamente en cuenta las opiniones del Parlamento Europeo. El SEAE asistirá al Alto Representante a este respecto. Se adoptarán disposiciones específicas en lo referente al acceso de diputados al Parlamento Europeo a documentos e información clasificados en el ámbito de la PESC. Hasta que se adopten tales disposiciones, se aplicarán las disposiciones vigentes con

<sup>(1)</sup> DO C 46 de 24.2.2006, p. 1.

<sup>(2)</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo - Hacia un consenso europeo en materia de ayuda humanitaria [COM(2007) 317 final]. No publicada aún en el Diario Oficial.

arreglo al Acuerdo Interinstitucional de 20 de noviembre de 2002 entre el Parlamento Europeo y el Consejo relativo al acceso del Parlamento Europeo a la información sensible del Consejo en el ámbito de la política de seguridad y de defensa <sup>(1)</sup>.

- (7) El Alto Representante, o su representante, debe ejercer las responsabilidades previstas en los actos de fundación respectivos de la Agencia Europea de Defensa <sup>(2)</sup>, del Centro de Satélites de la Unión Europea <sup>(3)</sup>, del Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea <sup>(4)</sup> y de la Escuela Europea de Seguridad y Defensa <sup>(5)</sup>. El SEAE deberá proporcionar a dichas entidades el apoyo que actualmente presta la Secretaría General del Consejo.
- (8) Deberán adoptarse disposiciones relativas al personal del SEAE y a su contratación cuando esas disposiciones sean necesarias para establecer la organización y el funcionamiento del SEAE. De modo paralelo, se introducirán las enmiendas necesarias, de conformidad con el artículo 336 TFUE, en el Estatuto de los funcionarios de la Unión Europea («Estatuto») y el régimen aplicable a los otros agentes de la Unión <sup>(6)</sup> («ROA»), sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 298 TFUE. Para los asuntos relativos a su personal, el SEAE deberá considerarse una institución en el sentido del Estatuto y del ROA. El Alto Representante será la autoridad facultada para proceder a los nombramientos, tanto en relación con los funcionarios sujetos al Estatuto como con los agentes sujetos al ROA. El número de funcionarios y agentes del SEAE se decidirá cada año en el marco del procedimiento presupuestario y se reflejará en la plantilla de personal.
- (9) El personal del SEAE debe ejercer sus funciones y actuar teniendo presentes únicamente los intereses de la Unión.
- (10) En la contratación deben tenerse en cuenta los méritos y garantizarse un equilibrio geográfico y un reparto equitativo entre hombres y mujeres. El personal del SEAE debe reflejar una presencia significativa de nacionales de todos los Estados miembros. En la revisión prevista para 2013 se incluirá esta cuestión, así como propuestas de medidas específicas para corregir posibles desequilibrios.
- (11) De conformidad con el artículo 27, apartado 3, TUE, el SEAE estará compuesto por funcionarios de la Secretaría

General del Consejo y de la Comisión, y por personal procedente de los servicios diplomáticos de los Estados miembros. A tal efecto, se transferirán al SEAE los servicios y funciones pertinentes de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión, así como los funcionarios y agentes temporales que ocupen un puesto en dichos servicios o funciones. Antes del 1 de julio de 2013, el SEAE contratará exclusivamente funcionarios procedentes de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión, así como personal procedente de los servicios diplomáticos de los Estados miembros. A partir de la citada fecha, todos los funcionarios y demás agentes de la Unión Europea deben poder presentarse a las vacantes en el SEAE.

- (12) En determinados casos, el SEAE podrá recurrir a expertos nacionales especializados en comisión de servicio, que estarán sometidos a la autoridad del Alto Representante. Los expertos nacionales en comisión de servicio que trabajen en el SEAE no se computarán en la tercera parte de todo el personal del SEAE de nivel de administrador («AD») que representará el personal de los Estados miembros cuando el SEAE haya alcanzado su plena capacidad. Su traslado en la fase de creación del SEAE no será automático y se efectuará con el consentimiento de las autoridades de los Estados miembros de procedencia. En la fecha en que expire el contrato de un experto nacional en comisión de servicio transferido al SEAE en virtud del artículo 7, la función pertinente se convertirá en un puesto de agente temporal en los casos en que la función ejercida por el experto nacional en comisión de servicio corresponda a una función ejercida normalmente por personal de nivel AD, siempre que el puesto necesario esté disponible de conformidad con la plantilla de personal.
- (13) La Comisión y el SEAE alcanzarán un acuerdo sobre las normas detalladas relativas a la transmisión de instrucciones de la Comisión a las delegaciones. Estas deben disponer en particular que cuando la Comisión imparta instrucciones a las delegaciones facilitará al mismo tiempo una copia de las mismas al Jefe de Delegación y a la administración central del SEAE.
- (14) Debe modificarse el Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, de 25 de junio de 2002, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas <sup>(7)</sup> («el Reglamento financiero») para incluir al SEAE en su artículo 1, con una sección específica en el presupuesto de la Unión. De conformidad con la normativa aplicable, y tal como ocurre con otras instituciones, una parte del informe anual del Tribunal de Cuentas estará dedicada también al SEAE, y este deberá responder a dicho informe. El SEAE estará sujeto a los procedimientos relativos a la aprobación de la gestión conforme a lo dispuesto en el artículo 319 TFUE y en los artículos 145 a 147 del Reglamento financiero. Asimismo, el Alto Representante proporcionará al Parlamento Europeo todo el apoyo necesario para que este pueda ejercer su derecho como autoridad encargada de la aprobación de la gestión. La

<sup>(1)</sup> DO C 298 de 30.11.2002, p. 1.

<sup>(2)</sup> Acción Común 2004/551/PESC del Consejo, de 12 de julio de 2004, relativa a la creación de la Agencia Europea de Defensa (DO L 245 de 17.7.2004, p. 17).

<sup>(3)</sup> Acción Común 2001/555/PESC del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a la creación de un centro de satélites de la Unión Europea (DO L 200 de 25.7.2001, p. 5).

<sup>(4)</sup> Acción Común 2001/554/PESC del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a la creación de un Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea (DO L 200 de 25.7.2001, p. 1).

<sup>(5)</sup> Acción Común 2008/550/PESC del Consejo, de 23 de junio de 2008, relativa a la creación de la Escuela Europea de Seguridad y Defensa (EESD) (DO L 176 de 4.7.2008, p. 20).

<sup>(6)</sup> Reglamento n° 31(CEE), 11(CEEA), por el que se establece el Estatuto de los funcionarios y el régimen aplicable a los otros agentes de la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (DO 45 de 14.6.1962, p. 1387/62).

<sup>(7)</sup> DO L 248 de 16.9.2002, p. 1.

ejecución del presupuesto de funcionamiento será responsabilidad de la Comisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 317 TFUE. Las decisiones que tengan repercusiones financieras deberán atenerse en particular a las responsabilidades establecidas en el título IV del Reglamento financiero, y especialmente en sus artículos 64 a 68, relativos a la responsabilidad de los agente financieros y en su artículo 75, relativo a las operaciones de gastos.

- (15) El establecimiento del SEAE deberá guiarse por el principio de eficiencia en relación con los costes, tendiendo a lograr la neutralidad presupuestaria. Para ello, se recurrirá a disposiciones transitorias y a un aumento gradual de la capacidad. Se evitará duplicar innecesariamente los gastos, funciones y recursos con respecto a otras estructuras. Debe recurrirse a todos los medios de racionalización.

Además, serán necesarios varios puestos adicionales para agentes temporales de los Estados miembros, que serán financiados en el marco del actual marco financiero plurianual.

- (16) Deben establecerse normas referentes a las actividades del SEAE y de su personal por lo que respecta a la seguridad, la protección de la información clasificada, y la transparencia.
- (17) Se recuerda que el Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea será aplicable al SEAE, así como a sus funcionarios y otros agentes, que estarán sujetos al Estatuto o al ROA.
- (18) La Unión Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica seguirán dependiendo de un único marco institucional. Por lo tanto, es fundamental asegurar la coherencia entre las relaciones exteriores de ambas instituciones, y permitir que las delegaciones de la Unión asuman la representación de la Comunidad Europea de la Energía Atómica en terceros países y organizaciones internacionales.
- (19) El Alto Representante debe evaluar, para mediados de 2013, la organización y el funcionamiento del SEAE, adjuntando, si fuera necesario, propuestas de revisión de la presente Decisión. Esta evaluación se adoptará, a más tardar, a finales de 2014.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

#### Artículo 1

##### Naturaleza y ámbito de aplicación

1. La presente Decisión establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior («SEAE»).
2. El SEAE, que tiene su sede en Bruselas, será un organismo de la Unión Europea funcionalmente autónomo, independiente de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión, y tendrá

la capacidad jurídica necesaria para desempeñar sus cometidos y alcanzar sus objetivos.

3. El SEAE estará sometido a la autoridad del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad («el Alto Representante»).

4. El SEAE constará de una administración central y de las delegaciones de la Unión en terceros países y organizaciones internacionales.

#### Artículo 2

##### Cometidos

1. El SEAE apoyará al Alto Representante en la ejecución de sus mandatos, que se enuncian especialmente en los artículos 18 y 27 TUE:

- en la ejecución de su mandato de dirigir la política exterior y de seguridad común («PESC») de la Unión Europea, incluida la Política Común de Seguridad y Defensa («PCSD»), para contribuir con sus propuestas al desarrollo de dicha política, que se llevará a cabo con arreglo al mandato del Consejo, y garantizar la coherencia de la actuación exterior de la Unión,
- en su calidad de Presidente del Consejo de Asuntos Exteriores, sin perjuicio de los cometidos normales de la Secretaría General del Consejo,
- en su calidad de Vicepresidente de la Comisión, en el desempeño, dentro de la Comisión, de las responsabilidades que incumben a esta en el ámbito de las relaciones exteriores y de la coordinación de los demás aspectos de la acción exterior de la Unión, sin perjuicio de los cometidos normales de los servicios de la Comisión.

2. El SEAE asistirá al Presidente del Consejo Europeo, al Presidente de la Comisión, y a la Comisión en el ejercicio de sus respectivas funciones en el ámbito de las relaciones exteriores.

#### Artículo 3

##### Cooperación

1. El SEAE prestará su apoyo y colaborará con los servicios diplomáticos de los Estados miembros, así como con la Secretaría General del Consejo y con los servicios de la Comisión, a fin de garantizar la coherencia entre los distintos ámbitos de la acción exterior de la Unión, así como entre estos y las demás políticas de la Unión.

2. El SEAE y los servicios de la Comisión se consultarán recíprocamente sobre todos los asuntos relativos a la acción exterior de la Unión en el ejercicio de sus respectivas funciones, salvo en materias abarcadas por la PCSD. El SEAE participará en los trabajos y procedimientos preparatorios relativos a los actos que deba elaborar la Comisión en este ámbito.

Lo dispuesto en el presente apartado se aplicará de conformidad con el capítulo 1 del título V del TUE y con el artículo 205 TFUE.

3. El SEAE podrá celebrar arreglos entre servicios con los servicios pertinentes de la Secretaría General del Consejo, la Comisión, u otros organismos u órganos interinstitucionales de la Unión.

4. El SEAE facilitará apoyo y cooperación adecuados a las demás instituciones y órganos de la Unión, en particular al Parlamento Europeo. El SEAE podrá también beneficiarse del apoyo y la cooperación de dichas instituciones y órganos, incluidas, si procede, las agencias. El auditor interno del SEAE cooperará con el auditor interno de la Comisión para garantizar una política de auditoría coherente, especialmente en lo que se refiere a la responsabilidad de la Comisión en materia de gastos de funcionamiento. Asimismo, el SEAE cooperará con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude («OLAF») de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1073/1999 <sup>(1)</sup>. En particular, adoptará sin demora la decisión requerida por dicho Reglamento en relación con las condiciones y modalidades de las investigaciones internas. Tal como se establece en el mismo Reglamento, tanto los Estados miembros, de conformidad con las disposiciones nacionales, como las instituciones, prestarán la asistencia necesaria a los agentes de la OLAF para el cumplimiento de su misión.

#### Artículo 4

##### Administración central del SEAE

1. El SEAE será gestionado por un Secretario General ejecutivo, que actuará bajo la autoridad del Alto Representante. El Secretario General ejecutivo adoptará todas las medidas necesarias para garantizar el buen funcionamiento del SEAE, incluida su gestión administrativa y presupuestaria. Garantizará la coordinación efectiva entre todos los servicios de la administración central, así como con las delegaciones de la Unión.

2. El Secretario General ejecutivo estará asistido por dos Secretarios Generales adjuntos.

3. La administración central del SEAE estará organizada en direcciones generales.

a) Esta incluirá, en particular:

- una serie de direcciones generales que comprendan secciones geográficas que abarquen todos los países y regiones del mundo, así como secciones multilaterales y temáticas. Estos departamentos estarán coordinados en la medida de lo necesario con la Secretaría General del Consejo y con los servicios pertinentes de la Comisión,
- una dirección general de asuntos administrativos, personal, presupuesto, seguridad y sistemas de comunicación e información que opere en el marco del SEAE bajo la gestión del Secretario General ejecutivo. El Alto Representante nombrará, de conformidad con las normas generales de contratación, un Director General del presupuesto y de la administración que trabajará bajo la autoridad del Alto Representante y será responsable ante este último en lo que se refiere a la gestión administrativa y presupuestaria interna del SEAE. Este Director General seguirá las mismas líneas presupuestarias y las normas administrativas aplicables en la sección III del presupuesto de la Unión, que se inserta dentro de la rúbrica 5 del marco financiero plurianual,

— la Dirección de Planificación de la Gestión de Crisis, la Capacidad Civil de Planeamiento y Ejecución, el Estado Mayor de la Unión Europea y el Centro de Situación de la Unión Europea, que estarán sometidos a la autoridad y responsabilidad directas del Alto Representante, y que asistirán a este último en su tarea de dirigir la PESC de la Unión de conformidad con las disposiciones del Tratado respetando al mismo tiempo, con arreglo al artículo 40 TUE, las demás competencias de la Unión.

- la Dirección de Planificación de la Gestión de Crisis, la Capacidad Civil de Planeamiento y Ejecución, el Estado Mayor de la Unión Europea y el Centro de Situación de la Unión Europea, que estarán sometidos a la autoridad y responsabilidad directas del Alto Representante, y que asistirán a este último en su tarea de dirigir la PESC de la Unión de conformidad con las disposiciones del Tratado respetando al mismo tiempo, con arreglo al artículo 40 TUE, las demás competencias de la Unión.

Se respetarán las especificidades de estas estructuras, así como las particularidades de sus funciones, la contratación y el rango del personal correspondiente.

Se garantizará una total coordinación entre todas las estructuras del SEAE.

b) La administración central del SEAE incluirá asimismo:

- un servicio de planificación de política estratégica,
- un servicio jurídico, situado bajo la autoridad administrativa del Secretario General ejecutivo, que trabajará en estrecha colaboración con los Servicios Jurídicos del Consejo y de la Comisión,
- servicios de relaciones interinstitucionales, información y diplomacia pública, auditoría e inspecciones internas, y protección de los datos personales.

4. El Alto Representante designará a los presidentes de los órganos preparatorios del Consejo que hayan de ser presididos por un representante del Alto Representante, incluida la presidencia del Comité Político y de Seguridad, con arreglo a las normas detalladas previstas en el anexo II de la Decisión 2009/908/UE del Consejo, de 1 de diciembre de 2009, por la que se establecen las normas de desarrollo de la Decisión del Consejo Europeo relativa al ejercicio de la Presidencia del Consejo, y de la presidencia de los órganos preparatorios del Consejo <sup>(2)</sup>.

5. La Secretaría General del Consejo y los servicios pertinentes de la Comisión asistirán al Alto Representante y al SEAE cuando sea necesario. Para ello, el SEAE, la Secretaría General del Consejo y los servicios pertinentes de la Comisión podrán elaborar arreglos entre servicios.

<sup>(1)</sup> Reglamento (CE) n° 1073/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 1999, relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) (DO L 136 de 31.5.1999, p. 1).

<sup>(2)</sup> DO L 322 de 9.12.2009, p. 28.



### Artículo 5

#### Delegaciones de la Unión

1. La decisión de abrir o cerrar una delegación será adoptada por el Alto Representante, de común acuerdo con el Consejo y la Comisión.

2. Cada delegación de la Unión estará bajo la autoridad de un Jefe de Delegación.

El Jefe de Delegación ejercerá su autoridad sobre todo el personal de la delegación, cualquiera que sea su función, y respecto de todas sus actividades. Será responsable ante el Alto Representante de la gestión global de la labor de la delegación y de garantizar la coordinación de todas las acciones de la Unión.

El personal de las delegaciones constará de personal del SEAE y, cuando resulte apropiado para la ejecución de la política presupuestaria de la Unión y de las demás políticas de la Unión no cubiertas por el mandato del SEAE, de personal de la Comisión.

3. El Jefe de Delegación recibirá instrucciones del Alto Representante y del SEAE, y será responsable de la ejecución de las mismas.

En ámbitos en los que la Comisión ejerce las facultades que le atribuyen los Tratados, la Comisión, con arreglo al artículo 221, apartado 2, TFUE, podrá asimismo impartir instrucciones a las delegaciones, que serán ejecutadas bajo la responsabilidad global del Jefe de Delegación.

4. El Jefe de Delegación ejecutará los créditos de operaciones en relación con proyectos de la Unión en el tercer país de que se trate, cuando estos hayan sido subdelegados por la Comisión, de conformidad con el Reglamento financiero.

5. La labor de cada delegación será evaluada periódicamente por el Secretario General ejecutivo del SEAE; dicha evaluación incluirá auditorías financieras y administrativas. Para ello, el Secretario General ejecutivo del SEAE podrá solicitar que los servicios pertinentes de la Comisión le presten asistencia. Junto a las medidas internas adoptadas por la SEAE, la OLAF ejercerá sus competencias especialmente aplicando medidas para luchar contra el fraude, de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1073/1999.

6. El Alto Representante tramitará los acuerdos necesarios con el país anfitrión, la organización internacional o el tercer país de que se trate. En particular, el Alto Representante tomará las medidas necesarias para garantizar que los Estados anfitriones concedan a las delegaciones de la Unión, así como a su personal y a sus bienes, privilegios e inmunidades equivalentes a los mencionados en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 18 de abril de 1961.

7. En sus contactos con las organizaciones internacionales o terceros países ante los que estén acreditadas las delegaciones, las delegaciones de la Unión tendrán capacidad para atender las necesidades de otras instituciones de la Unión, en particular el Parlamento Europeo.

8. El Jefe de Delegación estará facultado para representar a la Unión en el país en que esté acreditada la delegación, en particular a efectos de la celebración de contratos y para ser parte en actuaciones judiciales.

9. Las delegaciones de la Unión colaborarán estrechamente y compartirán información con los servicios diplomáticos de los Estados miembros.

10. Las delegaciones de la Unión, de conformidad con el artículo 35, párrafo tercero, TUE, apoyarán a los Estados miembros, a petición de estos, en sus relaciones diplomáticas y en su función de prestación de protección consular a los ciudadanos de la Unión en países terceros, basándose en la neutralidad en lo que se refiere a los recursos.

### Artículo 6

#### Personal

1. El presente artículo, exceptuando el apartado 3, se aplicarán sin perjuicio de lo establecido en el Estatuto de los funcionarios de la Unión Europea («Estatuto») y el régimen aplicable a los otros agentes de la Unión («ROA»), incluidas las modificaciones de dicha normativa, de conformidad con el artículo 336 TFUE, para adaptarla a las necesidades del SEAE.

2. El SEAE estará integrado por funcionarios y otros agentes de la Unión Europea, incluidos miembros del personal de los servicios diplomáticos de los Estados miembros nombrados en calidad de agentes temporales.

Se aplicará a estos agentes el Estatuto y el ROA.

3. Si fuera necesario, el SEAE podrá recurrir en determinados casos a un número restringido de expertos nacionales especializados en comisión de servicio.

El Alto Representante adoptará las normas, análogas a las establecidas en la Decisión 2003/479/CE del Consejo, de 16 de junio de 2003, relativa al régimen aplicable a los expertos y militares nacionales destinados en comisión de servicio en la Secretaría General del Consejo <sup>(1)</sup>, con arreglo a las cuales se pondrá a disposición del SEAE a expertos nacionales en comisión de servicio para que proporcionen conocimiento especializado.

<sup>(1)</sup> DO L 160 de 28.6.2003, p. 72.

4. El personal del SEAE ejercerá sus funciones y se conducirá teniendo presentes únicamente los intereses de la Unión. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2, apartado 1, tercer guión, el artículo 2, apartado 2, y el artículo 5, apartado 3, no solicitarán ni aceptarán instrucciones de ningún gobierno, autoridad, organización o persona exteriores al SEAE, ni de ningún organismo o persona distintos del Alto Representante. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 11, párrafo segundo, del Estatuto, el personal del SEAE no aceptará ningún tipo de remuneración de ninguna fuente ajena al SEAE.

5. Los poderes otorgados a la autoridad facultada para proceder a los nombramientos por el Estatuto de los funcionarios y a la autoridad autorizada para celebrar contratos por el ROA se conferirán al Alto Representante, que podrá delegarlos dentro del SEAE.

6. La provisión de plazas que se efectúe en el SEAE se fundamentará en los méritos, garantizando un equilibrio geográfico adecuado y un reparto equitativo entre hombres y mujeres. El personal del SEAE comprenderá una presencia significativa de nacionales de todos los Estados miembros. La evaluación prevista en el artículo 13, apartado 3, contemplará también esta cuestión, incorporando, en su caso, sugerencias respecto de medidas específicas adicionales destinadas a corregir eventuales desequilibrios.

7. Los funcionarios de la Unión y los agentes temporales procedentes de los servicios diplomáticos de los Estados miembros tendrán los mismos derechos y obligaciones y tendrán el mismo trato, en particular en cuanto a su posibilidad de ocupar cualquiera de los puestos en condiciones equivalentes. No se hará distinción alguna entre los agentes temporales procedentes de los servicios diplomáticos nacionales y los funcionarios de la Unión por lo que atañe a la asignación de los cometidos que deban desempeñarse en todos los ámbitos de las actividades y políticas aplicadas por el SEAE. De acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento financiero, los Estados miembros asistirán a la Unión en el cumplimiento de las responsabilidades financieras de los agentes temporales del SEAE procedentes de los servicios diplomáticos de los Estados miembros que se deriven de responsabilidades previstas en el artículo 66 del Reglamento financiero.

8. El Alto Representante establecerá los procedimientos de selección del personal del SEAE, que se llevará a cabo por un procedimiento transparente basado en los méritos, con el objetivo de contar con los servicios de un personal con el máximo nivel de capacidad, eficacia e integridad, garantizando un equilibrio geográfico adecuado y un reparto equitativo entre hombres y mujeres, y la presencia significativa en el SEAE de nacionales de todos los Estados miembros. Los representantes de los Estados miembros, de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión participarán en el proceso de selección para las vacantes en el SEAE.

9. Cuando el SEAE haya alcanzado su plena capacidad, el personal de los Estados miembros, según se contempla en el

apartado 2, párrafo primero, representará al menos un tercio de la plantilla total del SEAE de nivel AD. Asimismo, los funcionarios permanentes de la Unión representarán al menos el 60 % de la plantilla total del SEAE del nivel AD, incluidos los miembros del personal procedente de los servicios diplomáticos de los Estados miembros que se hayan convertido en funcionarios permanentes de la Unión de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto. Cada año, el Alto Representante presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre la ocupación de puestos en el SEAE.

10. El Alto Representante establecerá las normas de movilidad a efectos de garantizar que los miembros del personal del SEAE disfruten de un alto nivel de movilidad. Se aplicarán normas detalladas al personal contemplado en el artículo 4, apartado 3, letra a), tercer guión. En principio, todos los miembros del personal del SEAE trabajarán periódicamente en delegaciones de la Unión. El Alto Representante establecerá normas en tal sentido.

11. De conformidad con las disposiciones aplicables de su legislación nacional, cada Estado miembro proporcionará a sus funcionarios que hayan pasado a ser agentes temporales en el SEAE la garantía de su reincorporación inmediata al término del período de su servicio en el SEAE. Dicho período de servicio, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 50 *ter* del ROA, no podrá superar ocho años, salvo que se amplíe por un período máximo de dos años en circunstancias excepcionales y en interés del servicio.

Los funcionarios de la Unión que estén destinados en el SEAE tendrán derecho a postular a puestos en su institución de origen en las mismas condiciones que los candidatos internos.

12. Se tomarán medidas para dotar al personal del SEAE de una formación común adecuada, basada, en particular, en las prácticas y estructuras existentes en los ámbitos nacionales y de la Unión. El Alto Representante tomará las medidas oportunas a tal efecto antes de que finalice el año siguiente a la entrada en vigor de la presente Decisión.

#### Artículo 7

##### Disposiciones transitorias sobre el personal

1. Los servicios y funciones pertinentes de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión enumerados en el anexo serán transferidos al SEAE. Los funcionarios y agentes temporales que ocupen un puesto en los servicios o funciones enumerados en el anexo serán transferidos al SEAE. Esto se aplicará, *mutatis mutandis*, a los agentes contractuales y locales asignados a dichos servicios y funciones. Los expertos nacionales en comisión de servicio que trabajen en dichos departamentos o funciones serán asimismo transferidos al SEAE, con el consentimiento de las autoridades del Estado miembro de origen.

Tales transferencias surtirán efecto el 1 de enero de 2011.



De conformidad con el Estatuto, una vez que se hayan realizado las transferencias al SEAE, el Alto Representante asignará a cada funcionario a un puesto de su grupo de funciones que corresponda al grado de ese funcionario.

2. Seguirán en vigor los procedimientos de contratación de personal para los puestos transferidos al SEAE que estén vigentes en la fecha de entrada en vigor de la presente Decisión; proseguirán y concluirán bajo la autoridad del Alto Representante, de conformidad con los anuncios de vacantes pertinentes y con las normas aplicables del Estatuto y del ROA.

#### Artículo 8

##### Presupuesto

1. La función de ordenador de pagos de la sección del presupuesto general de la Unión Europea correspondiente al SEAE se delegará de conformidad con el artículo 59 del Reglamento financiero. El Alto Representante adoptará las normas internas de gestión de las líneas presupuestarias de carácter administrativo. Los gastos de funcionamiento seguirán figurando en la sección del presupuesto correspondiente a la Comisión.

2. El SEAE ejercerá sus competencias de conformidad con el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de la Unión Europea, dentro de los límites de los créditos que se le asignen.

3. A la hora de elaborar un estado de previsiones de los gastos administrativos del SEAE, el Alto Representante consultará a los Comisarios responsables de las políticas de desarrollo y de vecindad, respectivamente, en relación con sus correspondientes responsabilidades.

4. De conformidad con el artículo 314, apartado 1, TFUE, el SEAE elaborará un estado de previsiones de sus gastos para el ejercicio presupuestario siguiente. La Comisión reunirá dichas previsiones en un proyecto de presupuesto, que podrá contener previsiones diversas. Asimismo, tal como se prevé en el artículo 314, apartado 2, TFUE, la Comisión podrá modificar el proyecto de presupuesto.

5. Para garantizar la transparencia presupuestaria en el ámbito de la acción exterior de la Unión, la Comisión remitirá a la autoridad presupuestaria, junto con el proyecto de presupuesto general de la Unión Europea, un documento de trabajo en el que se presentarán de forma global todos los gastos relacionados con el servicio exterior de la Unión.

6. El SEAE estará sujeto a los procedimientos de aprobación de la gestión previstos en el artículo 319 TFUE y en los artículos 145 a 147 del Reglamento financiero. En este contexto, el SEAE cooperará plenamente con las instituciones implicadas en el procedimiento de aprobación de la gestión y

facilitará, si procede, la información complementaria necesaria, por ejemplo al asistir a las reuniones de los órganos competentes.

#### Artículo 9

##### Instrumentos de la acción exterior y programación

1. La gestión de los programas de cooperación exterior de la Unión será responsabilidad de la Comisión, sin perjuicio de las respectivas funciones que desempeñan esta última y el SEAE en la programación tal como se indica en los apartados siguientes.

2. El Alto Representante garantizará la coordinación política general de la acción exterior de la Unión, velando por la unidad, coherencia y eficacia de la acción exterior de la Unión, en particular a través de los siguientes instrumentos de ayuda exterior:

- el Instrumento de Cooperación al Desarrollo <sup>(1)</sup>,
- el Fondo Europeo de Desarrollo <sup>(2)</sup>,
- el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos <sup>(3)</sup>,
- el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación <sup>(4)</sup>,
- el Instrumento de Cooperación con los Países Industrializados <sup>(5)</sup>,
- el Instrumento de cooperación en materia de seguridad nuclear <sup>(6)</sup>,
- el Instrumento de Estabilidad, en relación con la asistencia prevista en el artículo 4 del Reglamento (CE) n° 1717/2006 <sup>(7)</sup>.

<sup>(1)</sup> Reglamento (CE) n° 1905/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo (DO L 378 de 27.12.2006, p. 41).

<sup>(2)</sup> Reglamento n° 5 del Consejo por el que se establecen las modalidades relativas a las peticiones y a las transferencias de las contribuciones financieras, al régimen presupuestario y a la gestión de los recursos del Fondo de Desarrollo para los países y territorios de ultramar (DO 33 de 31.12.1958, p. 681/58).

<sup>(3)</sup> Reglamento (CE) n° 1889/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, por el que se establece un instrumento financiero para la promoción de la democracia y de los derechos humanos a escala mundial (DO L 386 de 29.12.2006, p. 1).

<sup>(4)</sup> Reglamento (CE) n° 1638/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas a la creación de un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (DO L 310 de 9.11.2006, p. 1).

<sup>(5)</sup> Reglamento (CE) n° 382/2001 del Consejo, de 26 de febrero de 2001, relativo a la realización de proyectos que promuevan la cooperación y las relaciones comerciales entre la Unión Europea y los países industrializados de Norteamérica, Extremo Oriente y Australia (DO L 57 de 27.2.2001, p. 10).

<sup>(6)</sup> Reglamento (Euratom) n° 300/2007 del Consejo, de 19 de febrero de 2007, por el que se establece un Instrumento de cooperación en materia de seguridad nuclear (DO L 81 de 22.3.2007, p. 1).

<sup>(7)</sup> Reglamento (CE) n° 1717/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de noviembre de 2006, por el que se establece un Instrumento de Estabilidad (DO L 327 de 24.11.2006, p. 1).

3. En particular, el SEAE contribuirá al ciclo de programación y gestión de los instrumentos mencionados en el apartado 2, atendiendo a los objetivos políticos fijados en dichos instrumentos. Además, el SEAE será responsable de preparar las siguientes decisiones de la Comisión relativas a las fases plurianuales estratégicas dentro del ciclo de programación:

- i) dotaciones por país para determinar la dotación financiera global correspondiente a cada región, a reserva del desglose indicativo del marco financiero plurianual. Dentro de cada región se reservará una proporción de la financiación para programas regionales,
- ii) documentos de estrategia por países y documentos de estrategia regional,
- iii) programas indicativos nacionales y regionales.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 3, a lo largo de todo el ciclo de programación, planificación y ejecución de los instrumentos mencionados en el apartado 2, el Alto Representante y el SEAE trabajarán con los miembros y servicios pertinentes de la Comisión, sin perjuicio del artículo 1, apartado 3. Todas las propuestas de decisión se prepararán siguiendo los procedimientos de la Comisión y se transmitirán a esta para su adopción.

4. Por lo que respecta al Fondo Europeo de Desarrollo y al Instrumento de Cooperación al Desarrollo, toda propuesta —incluidas las de modificación de los reglamentos de base y de los documentos de programación mencionados en el apartado 3— será elaborada conjuntamente por los servicios pertinentes del SEAE y de la Comisión bajo la responsabilidad del Comisario competente en política de desarrollo y se transmitirá de forma conjunta con el Alto Representante para su adopción por la Comisión.

Los programas temáticos, salvo el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos, el Instrumento de Cooperación en materia de Seguridad Nuclear y la parte del Instrumento de Estabilidad a que se refiere el séptimo guión del apartado 2, serán preparados por el servicio correspondiente de la Comisión, bajo la orientación del Comisario responsable de las políticas de desarrollo, y se presentarán al Colegio de Comisarios con el acuerdo del Alto Representante y de los otros Comisarios pertinentes.

5. Por lo que respecta al Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, toda propuesta —incluidas las de modificación de los reglamentos de base y de los documentos de programación mencionados en el apartado 3— será elaborada conjuntamente por los servicios pertinentes del SEAE y de la Comisión, bajo la responsabilidad del Comisario competente en política de vecindad y se transmitirá de forma conjunta con el Alto Representante para su adopción por la Comisión.

6. Las acciones emprendidas en el marco: del presupuesto de la PESC; del Instrumento de Estabilidad, salvo la parte a que se refiere el séptimo guión del apartado 2; del Instrumento de Cooperación con los Países Industrializados; de las acciones de comunicación y diplomacia pública, y de las misiones de observación electoral, serán responsabilidad del Alto Representante/del SEAE. La Comisión será responsable de su ejecución financiera bajo la autoridad del Alto Representante en su calidad de Vicepresidente de la Comisión. El servicio de la Comisión responsable de dicha ejecución estará situado en el mismo lugar que el SEAE.

#### Artículo 10

#### Seguridad

1. El Alto Representante, tras consultar al Comité mencionado en el punto 3 de la sección I de la parte II del anexo de la Decisión 2001/264/CE del Consejo, de 19 de marzo de 2001, por la que se adoptan las normas de seguridad del Consejo <sup>(1)</sup>, decidirá acerca de las normas de seguridad del SEAE y adoptará todas las medidas oportunas para velar por que el SEAE gestione eficazmente los riesgos que afecten a su personal, a sus bienes materiales y a su información, así como por que ejerza su deber de diligencia y sus responsabilidades a este respecto. Dichas normas serán aplicables a todo el personal del SEAE y a todo el personal de las delegaciones de la Unión, con independencia de su situación administrativa o de su origen.

2. Hasta que se adopte la Decisión mencionada en el apartado 1:

- con respecto a la protección de información clasificada, el SEAE aplicará las medidas de seguridad establecidas en el anexo de la Decisión 2001/264/CE,
- con respecto a otros aspectos de la seguridad, el SEAE aplicará las disposiciones de la Comisión en materia de seguridad, establecidas en el anexo pertinente del Reglamento interno de la Comisión <sup>(2)</sup>.

3. El SEAE contará con un servicio responsable de las cuestiones de seguridad, que a su vez contará con la asistencia de los servicios pertinentes de los Estados miembros.

4. El Alto Representante adoptará todas las medidas necesarias para que se apliquen en el SEAE normas de seguridad, en particular por lo que atañe a la protección de la información clasificada, y las medidas oportunas en caso de que el personal del SEAE incumpla las normas de seguridad. A tal efecto, el SEAE recabará el asesoramiento de la Oficina de Seguridad de la Secretaría General del Consejo, de los servicios pertinentes de la Comisión y de los servicios pertinentes de los Estados miembros.

<sup>(1)</sup> DO L 101 de 11.4.2001, p. 1.

<sup>(2)</sup> DO L 308 de 8.12.2000, p. 26.

### Artículo 11

#### Acceso a documentos, archivos y protección de datos

1. El SEAE aplicará las normas establecidas en el Reglamento (CE) nº 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión <sup>(1)</sup>. El Alto Representante decidirá las normas de desarrollo aplicables al SEAE.
2. El Secretario General ejecutivo del SEAE organizará los archivos del servicio. Se transferirán al SEAE los archivos pertinentes de los servicios transferidos de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión.
3. El SEAE protegerá a las personas en lo que respecta al tratamiento de sus datos personales con arreglo a las normas establecidas en el Reglamento (CE) nº 45/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2000, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos <sup>(2)</sup>. El Alto Representante decidirá las normas de desarrollo aplicables al SEAE.

### Artículo 12

#### Bienes inmuebles

1. La Secretaría General del Consejo y los servicios pertinentes de la Comisión adoptarán todas las medidas necesarias para que las transferencias a que se refiere el artículo 7 puedan ir acompañadas de la transferencia de los edificios del Consejo y de la Comisión necesarios para el funcionamiento del SEAE.
2. Las condiciones en que se pondrán bienes inmuebles a disposición de la administración central del SEAE y de las delegaciones de la Unión serán decididas conjuntamente por el Alto Representante y la Secretaría General del Consejo o la Comisión, según proceda.

### Artículo 13

#### Disposiciones finales y generales

1. El Alto Representante, el Consejo, la Comisión y los Estados miembros serán responsables de la aplicación de la pre-

sente Decisión y adoptarán todas las medidas necesarias a tal fin.

2. Antes de que finalice el año 2011, el Alto Representante presentará un informe al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión sobre el funcionamiento del SEAE. Dicho informe se referirá, en particular, a la aplicación del artículo 5, apartados 3 y 10, y del artículo 9.

3. Para mediados de 2013, el Alto Representante proporcionará una evaluación de la organización y del funcionamiento del SEAE que incluirá, entre otras cosas, la aplicación del artículo 6, apartados 6, 8 y 11. Si fuera necesario, la evaluación irá acompañada de las propuestas que proceda para la revisión de la presente Decisión. En ese caso, el Consejo revisará, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 27, apartado 3, TUE, la presente Decisión antes de comienzos de 2014, teniendo en cuenta la evaluación.

4. La presente Decisión entrará en vigor en la fecha de su adopción. Las disposiciones sobre gestión financiera y provisión de plazas surtirán efectos jurídicos una vez que se hayan adoptado las modificaciones necesarias del Estatuto, del ROA y del Reglamento financiero, así como el presupuesto rectificativo. Con vistas a garantizar una transición fluida, el Alto Representante, la Secretaría General del Consejo y la Comisión llegarán a los acuerdos necesarios, y llevarán a cabo consultas con los Estados miembros.

5. En el plazo de un mes después de la entrada en vigor de la presente Decisión, el Alto Representante presentará a la Comisión una estimación de los ingresos y gastos del SEAE, con inclusión de una plantilla de personal, para que la Comisión presente un proyecto de presupuesto rectificativo.

6. La presente Decisión se publicará en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Hecho en Bruselas, el 26 de julio de 2010.

Por el Consejo

El Presidente

S. VANACKERE

<sup>(1)</sup> DO L 145 de 31.5.2001, p. 43.

<sup>(2)</sup> DO L 8 de 12.1.2001, p. 1.

## ANEXO

**SERVICIOS Y FUNCIONES QUE SE TRANSFERIRÁN AL SEAE <sup>(1)</sup>**

A continuación se presenta una lista de todas las unidades administrativas que se transferirán en bloque al SEAE. Esto no perjudicará las necesidades y asignaciones adicionales de recursos que se determinen en las negociaciones presupuestarias generales por las que se establece el SEAE, ni las decisiones por las que se dota del personal adecuado responsable para las funciones de apoyo, ni la necesidad consiguiente de arreglos a nivel de servicio entre la Secretaría General del Consejo y la Comisión y el SEAE.

**1. SECRETARÍA GENERAL DEL CONSEJO**

Todo el personal de los departamentos y funciones enumerados a continuación se transferirá en bloque al SEAE, excepto por lo que respecta a un pequeño número de personas que ejercerán los cometidos normales de la Secretaría General del Consejo de conformidad con el artículo 2, apartado 1, segundo guión, y salvo por lo que se refiere a determinadas funciones específicas que se indican a continuación:

**Unidad política****La PCSD y las estructuras de gestión de crisis**

- Dirección de Gestión de Crisis y Planificación
- Capacidad civil de planeamiento y ejecución
- Estado Mayor de la Unión Europea (EMUE)
  - Departamentos bajo la autoridad directa del Director General del Estado Mayor de la Unión Europea
  - Dirección de conceptos y capacidades
  - Dirección de información
  - Dirección de Operaciones
  - Dirección de logística
  - Dirección de sistemas de comunicación y de información
- Centro de Situación de la UE (SITCEN)

## Excepción:

- Personal del SITCEN en apoyo de la Autoridad de Acreditación de Seguridad

**Dirección General E**

- Unidades situadas bajo la autoridad directa del Director General
- Dirección encargada del Continente Americano y de las Naciones Unidas
- Dirección encargada de los Balcanes Occidentales, Europa Oriental y Asia Central
- Dirección encargada de la no proliferación de armas de destrucción masiva
- Dirección de Asuntos Parlamentarios en el ámbito de la PESC
- Oficina de enlace de Nueva York
- Oficina de enlace de Ginebra

<sup>(1)</sup> Los recursos humanos que se transferirán serán financiados totalmente con cargo a la rúbrica 5, «Gastos administrativos», del marco financiero plurianual.

**Funcionarios de la Secretaría General del Consejo en comisión de servicios con Representantes Especiales de la Unión Europea y en misiones de la PCSD****2. COMISIÓN (INCLUIDAS LAS DELEGACIONES)**

Todo el personal de los servicios y funciones enumerados a continuación se transferirá en bloque al SEAE, excepto por lo que respecta a un número restringido de personal que se indica más adelante, como excepciones.

**Dirección General de Relaciones Exteriores**

- Todos los puestos jerárquicos y personal de apoyo directamente adscrito a los mismos
- Dirección A (Plataforma de Crisis y Coordinación de las Políticas en el marco de la PESC)
- Dirección B (Relaciones Multilaterales y Derechos Humanos)
- Dirección C (América del Norte, Asia Oriental, Australia, Nueva Zelanda, EEE, AELC, San Marino, Andorra, Mónaco)
- Dirección D (Coordinación de la política europea de vecindad)
- Dirección E (Europa Oriental, Cáucaso Meridional, Repúblicas de Asia Central)
- Dirección F (Oriente Medio, Mediterráneo Meridional)
- Dirección G (América Latina)
- Dirección H (Asia, excepto Japón y Corea)
- Dirección I (Recursos de las sedes, información, relaciones interinstitucionales)
- Dirección K (Servicio exterior)
- Dirección L (Estrategia, Coordinación y Análisis)
- Unidad especial «Asociación Oriental»
- Unidad Relex-01 (Auditoría)

Excepciones:

- Personal responsable de la gestión de los instrumentos financieros
- Personal responsable del pago de los sueldos y complementos al personal de las delegaciones

**Servicio Exterior**

- Todos los Jefes y Subjefes de Delegación y personal de apoyo directamente adscrito a los mismos
- Todas las secciones o células políticas y su personal
- Todas las secciones de información y diplomacia pública y su personal
- Todas las secciones administrativas

Excepciones

- Personal responsable de la aplicación de los instrumentos financieros

**Dirección General de Desarrollo**

- Dirección D (ACP II - África Central y Occidental, Caribe y PTU) excepto unidad PTU
- Dirección E (Cuerno de África, África Oriental y Meridional, Océano Índico y Pacífico)
- Unidad CI (ACP I: programación y gestión de la ayuda): Personal responsable de la programación
- Unidad C2: (Asuntos e instituciones panafricanos, gobernanza y migración): Personal responsable de las relaciones panafricanas
- Puestos jerárquicos correspondientes y personal de apoyo directamente adscrito a los mismos.

## Anexo II- Delegaciones de la Unión Europea alrededor del mundo



### EEAS DELEGATIONS



Fuente: Informe anual del año 2016 de la actividad de los recursos humanos del SEAE.

Disponibile en:

[https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eeas\\_human\\_resources\\_reports\\_2016.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eeas_human_resources_reports_2016.pdf)