

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO

***“NATURALEZA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DE LA UNIÓN
EUROPEA EN SU CONSTRUCCIÓN”***

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

ARTURO ALVARADO CALDERÓN

DIRECTOR DE TESIS: DR. RODRIGO CERVERA AGUILAR Y LOPEZ

MEXICO D.F.,

FEBRERO DE 2007



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mis padres,
Arturo Alvarado Brito, mi ejemplo,
mi mayor admiración y mi mejor amigo;
y Maria Teresa Calderón Rangél
mi origen y el más puro amor de mujer
Extraordinarios seres,
a quienes debo lo que soy
La razón de vivir

A mi hermana, Paola
Por su maravilloso cariño,
compañía y paciencia
en nuestros años
A quien la vida me da oportunidad
de enseñar algo de lo vivido

A Sandra, mi vida e inspiración,
siempre en mi mente
De quien tanto he aprendido,
hasta saber quien soy y a donde voy

A mi maestro, Rodrigo Cervera Aguilar
Además de mi amigo,
mi guía en el estudio del Derecho
Siempre agradeceré su enseñanza y su
instrucción para surgir como profesional

A mis amigos, Juan, Jorge, Angélica,
Oscar, Mónica, Brenda, Toño, David, Andrés,
Erick, Iraís, Miguél y Javier, conmigo siempre
Por los bellos momentos que pasamos juntos

A mis padrinos, Raúl e Irma y Javier y Rosy
Por su resaltado cariño, apoyo y su presencia
en cualquier momento, a lo largo de mi existencia

A mis Maestros, los seres que me han ilustrado
con su conocimiento a lo largo de los años y
motivado a seguir adelante

Un agradecimiento especial a José Dávalos,
María Elena Mansilla, Mario Alberto Laguna,
Carlos Arellano, Eduardo Martínez de la Vega,
Ana Isabel Flores Solano, Luis Javier Garrido,
Francisco Venegas y Edwina R. Almada

A mis primos, Neto, Tobi, Raúl, Lili, Tere,
Daniel, Alex, Juan, Miguél, Pipo y Cesar
Compañeros en mi infancia, mis amigos hoy

A las personas que a pesar de ya no estar
hoy con nosotros siempre han estado
presentes en nuestro corazón

Y a la naturaleza, que sabiamente ha fraccionado
mi vida, explotando mis sentidos, sacando mi ira,
mi orgullo, mi amor, ilustrando mi pensamiento;
desnudando mi ser ante el mundo

ÍNDICE

“NATURALEZA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DE LA UNIÓN EUROPEA EN SU CONSTRUCCIÓN”

PRÓLOGO.....i

INTRODUCCIÓN.....iii

CAPITULO 1. LA PERSONALIDAD Y LAS FORMAS DE ORGANIZACIÓN DEL ESTADO

1.1. Personalidad y Personalidad Internacional.....	2
1.1.1. Teorías de la Personalidad Internacional.....	4
1.1.2. Los Sujetos Internacionales.....	6
1.2. El Estado y sus Formas de Organización.....	7
1.2.1. El Estado Central, la Unión de Estados y la Federación.....	12
1.2.2. La Confederación de Estados y el Organismo Internacional.....	19
1.2.3. Los Organismos de Integración y los Procesos de Integración Económica.....	28
1.2.4. Otras Formas de Organización (Sujetos Atípicos o Sui Generis).....	40

CAPITULO 2. EVOLUCION HISTORICA DE LA UNIÓN EUROPEA, SU PERSONALIDAD Y NATURALEZA EN LOS TRATADOS

2.1. La Unión Europea evoluciona con su Personalidad y Naturaleza.....	44
2.2. Antes de Maastricht.....	46
2.2.1. Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA).....	48
2.2.2. Comunidad Económica Europea (CEE) y Comunidad Europea de Energía Atómica (EUROATOM).....	51
2.2.3. Acta Única Europea (AUE).....	60
2.3. De Maastricht 1992 a la Constitucionalización Europea.....	63
2.3.1. Tratado de la Unión Europea (Maastricht).....	63
2.3.2. Tratado de Ámsterdam.....	68
2.3.3. Tratado de Niza.....	72
2.3.4. Del Consejo Europeo de Laeken al Proyecto de Tratado Constitucional y la Constitución Europea de 2004.....	74

CAPITULO 3. FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL TRATADO POR EL QUE SE INSTITUYE UNA CONSTITUCIÓN

3.1. El Nacimiento del Tratado por el que se Establece una Constitución para Europa: La Convención Europea y la Conferencia Intergubernamental.....	77
3.1.1. La Convención Europea.....	80
3.1.2. La Conferencia Intergubernamental.....	84
3.2. Elementos Comunes a la Forma de Organización de la Unión Europea.....	85

3.2.1. La Cuestión de la Soberanía.....	86
3.2.2. El Territorio de la Unión.....	88
3.2.3. La Población Europea.....	92
3.2.4. Las Instituciones y el Derecho de la Unión ¿Un Cuarto Nivel de Gobierno y Orden Jurídico?.....	95
3.3. Fines y Competencias de la Unión Europea.....	105
3.3.1. Fines u Objetivos de la Unión.....	106
3.3.2. Distribución de Competencias.....	111
3.4. Características y Valores de la Unión Europea en el Tratado Constitucional.....	114
3.4.1. Características.....	114
3.4.2. Valores.....	125

CAPITULO 4. LA UNIÓN EUROPEA, SUJETO SUI GENERIS CON AFINIDAD FEDERAL-SUPRANACIONAL

4.1. Factores Determinantes en la Construcción de la Naturaleza de la Unión Europea.....	139
4.1.1. Jurídico-Constitucionales.....	139
4.1.2. Socio-Políticos.....	161
4.1.3. Lo Económico y Cultural.....	172
4.2. Argumentos Políticos y Doctrinales acerca de la Construcción Constitucional Europea.....	180
4.2.1. Algunos Representantes de los Estados.....	181
4.2.2. La Doctrina.....	184
4.3. La Unión Europea. Organismo Internacional o Confederación, Federación o Sujeto Sui Generis ¿Qué es?.....	187
4.3.1. La Unión Europea no es una Organización Internacional y rebasa a la Confederación de Estados.....	188
4.3.2. La Idea de la Federación y el Sistema Federal en la Unión Europea.....	195
4.3.3. El Estado Supranacional.....	203
4.4. Nuestra Opinión. El Federalismo Supranacional.....	208

<i>CONCLUSIONES</i>	213
----------------------------------	-----

<i>BIBLIOGRAFÍA</i>	217
----------------------------------	-----

**NATURALEZA JURÍDICO-
CONSTITUCIONAL DE LA
UNIÓN EUROPEA EN SU
CONSTRUCCIÓN**

PRÓLOGO

Después de catorce años de estudiar los niveles básicos de educación, por fin llega el año 2001, que se convierte en el punto de partida de la aventura mas importante de nuestras vidas, el principio de nuestro estudio del derecho, momento tan anhelado, pero que a la vez implica una nueva responsabilidad que será el eje a seguir en los años siguientes.

Durante el paso de la carrera en nuestra Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, hemos realizado gran número de investigaciones y análisis de las diversas áreas de nuestro estudio, sin embargo, el tema a elaborar como la tesis para obtener del grado de Licenciado en Derecho que hemos decidido es relacionado con el Derecho Constitucional, Internacional, de Integración Económica y Teoría del Estado, teniendo un enfoque mayor con el primero y el segundo; ya que se trata de las áreas que más interés han despertado en nosotros para elaborar nuestro trabajo de despedida, por distintas razones, su importancia, y la manera como se enseña por algunos maestros, haciendo notar que las tres primeras ramas de las que mencionamos al principio se encuentran entre las que mas placer nos han dado en su estudio durante los cursos que se han tomado en la carrera.

Los temas de la actualidad son la economía y el derecho, y consideramos que una interesante manera de estudiarlo e investigarlo es refiriéndolo a un sistema que sea de importancia e interés para los estudiosos, derivado del desvanecimiento del Estado-Nación con motivo de la mundialización que han experimentado algunos países, llegando al punto mas lejano los europeos.

Si son cuestiones que han despertado el interés en el Estado, entonces es muy conveniente que se traten y sin importar que éstas investigaciones no sean respecto de nuestro país, dado que en el avance mundial de la globalización no sería extraña la aparición de nuevos bloques de integración en que pudiera estar involucrado nuestro país; por esto, debemos conocer el origen, esencia, causas, propiedades y efectos del Sistema Comunitario Europeo, que es el principal objetivo; debemos entender la filosofía política y jurídica de la Unión Europea, como es y para qué es, si se quiere tener un buena labor constructiva e interpretativa de la misma.

NATURALEZA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DE LA UNIÓN EUROPEA

Consideramos importante mencionar al maestro Julián Guitrón Fuentevilla, el cual nos impartió la cátedra de Obligaciones y Contratos y además nos dio importantes nociones sobre la elaboración de una tesis, con el estudio de su libro titulado de la misma manera, motivándonos a realizar nuestro trabajo final con el cual cerrar dignamente nuestros años de estudio de la carrera, sumando a ello las extraordinarias cátedras del maestro Rodrigo Cervera, quien nos dio el gusto de instruirnos en las asignaturas de Introducción al Derecho, Teoría del Derecho, Derecho Internacional Público y Derecho de la Integración Económica.

Hemos decidido elaborar nuestra tesis de licenciatura, a pesar de que han surgido nuevas formas de titulación más sencillas, con motivo de seguir la tradición de nuestra escuela y para aportar algo a nuestra Universidad que nos brinda tanto y a la Sociedad que realmente es quién indirectamente nos proporciona la educación, por lo tanto no consideramos que sea correcto y una manera de agradecer nuestra instrucción huyendo de escribir algo de lo que hemos aprendido.

Para culminar, trataremos de determinar en la presente tesis todas las interrogantes que han surgido, determinar la naturaleza jurídico-constitucional de la Unión Europea en cada uno de los temas que se toquen en la presente y lograr aportar algo, aún sea mínimo pero positivo a la investigación del Derecho.

***ARTURO ALVARADO CALDERÓN
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO
CIUDAD UNIVERSITARIA, JULIO DE 2006***

“EUROPA NO SE HARÁ DE GOLPE NI EN UNA
CONSTRUCCIÓN DE CONJUNTO: SE HARÁ
MEDIANTE REALIZACIONES CONCRETAS, CREANDO
PRIMERO UNA SOLIDARIDAD DE HECHO”

Robert Schuman

INTRODUCCIÓN

La Unión Europea se integra por algunas de las potencias estatales del más alto rango en el mundo, como es el caso de Alemania, Reino Unido, Francia e Italia, sobrepasando a los tres primeros solo Estados Unidos de América y Japón; en el caso de Italia, desplazada por la República Popular de China.

Ha tenido como principal enemigo el viejo continente a las guerras tan devastadoras que han dado motivo a esta agrupación de Estados que pretende erradicarla para siempre.

En los últimos tiempos se ha dividido en dos bandos el impulso en la construcción de la Unión, de un lado los europeístas que pugnan por una Unión de carácter Federal y con forma de súper Estado y por el otro los euroescépticos, que solo se limitan al grado de integración económica y rechazan la posibilidad de una Federación de Estados Europeos. Por lo mismo, algunos de los Estados de la Unión se han adherido a la misma pero sin profundizar al nivel de la mayoría, lo que ha propiciado una Europa denominada de dos velocidades o a la carta, esto es al gusto de los Estados, lo que ha impedido una integración política más rápida, debido a que aún no culmina la económica por la falta de voluntad de algunos de los Estados.

Por lo mismo ha sido tan trabado el avance y ha dejando en el aire la naturaleza jurídica de la Unión Europea, que ha ido variando de lo que correspondía a la Comunidad Europea en un principio, a lo que sucede a partir del inicio de la década de los noventa. La Unión surge como una plena organización internacional con el Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), a través de los otros Tratados aprobados, de la Comunidad Económica Europea, Euroatom, de Fusión en Bruselas y Acta Única, toma formas distintivas de una organización internacional común; tomando la forma de Confederación de Estados y acercándose más a un sistema supranacional encaminado a la Federación, a partir de los Tratados de Maastricht, Ámsterdam y Niza; además de los no aprobados como el proyecto Spinelli de 1984 y el otro proyecto de 1994, que eran de tipo constitucional y Federal.

De esta manera ha sido un estira y afloja la naturaleza jurídica de la Unión. Por ello, dedicamos este breve y modesto trabajo a intentar desentrañar tal esencia o naturaleza de la hoy Unión Europea, tratando de destacar sus perspectivas y orientaciones,

denominándola como su título dice “NATURALEZA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DE LA UNIÓN EUROPEA EN SU CONSTRUCCIÓN”.

Se comienza tratando la trascendencia de la personalidad en general y la personalidad internacional, lo último por su surgimiento como ente del Derecho de Gentes; dando un vistazo a las formas en que se organiza el Estado de manera interna y hacia el exterior, como Confederación u organismo internacional y sus respectivas clasificaciones, además el trato que se debe de dar a los procesos de integración económica, que dan nacimiento a esta nueva forma de organización presenciada en Europa. Todo esto corresponderá al Capítulo 1, que hemos decidido denominar “La Personalidad y las Formas de Organización del Estado”.

En el Capítulo número 2, se tratará la personalidad jurídica que la Unión ha adquirido en los Tratados, destacando su naturaleza jurídica en cada uno, y al mismo tiempo se considerarán discretamente las etapas históricas que han llevado a la Unión a lo que es. Tal parte la nombramos “Evolución Histórica de la Unión Europea, su Personalidad y su Naturaleza en los Tratados”.

El tercer Capítulo se denomina “Forma de Organización de la Unión Europea en el Tratado por el que se Instituye una Constitución”, en el cual haremos un desarrollo poco más amplio de lo que caracterizaría a la Unión en el supuesto de que se ratificara la Constitución Europea; los principios, valores, los elementos que componen el Estado-Nación aplicados a la Unión, ya que su Tratado Constitucional los toma en consideración y el primer apartado del capítulo dará un repaso al proceso del nacimiento de la Constitución Europea, lo que da fundamento a esta construcción constitucional de Europa, hoy en el siglo XXI.

En el último capítulo, trataremos los factores determinantes de la naturaleza constitucional de la Unión, jurídico-constitucionales, políticos, económicos, sociales y culturales; seguidos por las posturas y el análisis de los principales exponentes en la construcción constitucional europea, por líderes políticos y doctrinarios del derecho constitucional. Y para culminar, el análisis definitivo sobre las posiciones de la Unión como organismo internacional o confederación de Estados, de la Federación y del Estado Supranacional, dejando por último nuestra consideración sobre la Unión Europea, dejando el paso a futuras investigaciones que se puedan realizar una vez que continúe la edificación de la Federación Europea. Es preciso aclarar que en el momento actual la Unión posee una naturaleza más atípica o *sui generis* que nunca, dado que continúa regida por los Tratados de Maastricht, Ámsterdam y Niza, ya que la

Constitución o Tratado Constitucional fue aprobada, pero todavía no ratificada por todos sus miembros. Entonces, en todo este trabajo hablaremos del supuesto jurídico en que ha de encontrarse la Unión una vez ratificado tal texto fundamental, que la ha de encaminar a la Federación, pero encontrándose como un SUJETO SUI GENERIS en cuanto a forma de Estado y en Derecho Internacional.

Para terminar, en la elaboración de esta Tesis, nos basamos en distintas fuentes entre las que destacan los libros referidos a la materia de Derecho Constitucional de la Unión Europea, pero utilizando la doctrina de brillantes maestros de la Universidad como el fallecido maestro Burgoa, todo un símbolo de nuestra casa de estudios y el maestro Miguel Covián, excelente doctrinario y profesor de Derecho Constitucional de quien tuvimos el gusto de aprender. También compilaciones de autores españoles en las que se encuentran los textos de los Tratados; otros libros de Derecho Internacional de autores mexicanos como extranjeros, entre los que destaca el maestro de la Facultad López-Bassols y para comprender el nacimiento de la Unión y el proceso de integración económica algunos libros del tema.

Preferimos la información a través de libros, esto porque nuestra mentalidad difiere de los medios electrónicos de información como el Internet, el cual no descartamos, porque en ello se encuentra la mayoría de los temas que se busquen, pero creemos que trunca el conocimiento y ayuda a transmitir pero impide crear. Así que lo desplazamos hacia segundo término por la utilización de material escrito, los libros y documentos editados de autores, salvo lo estrictamente necesario.

CAPÍTULO 1
LA PERSONALIDAD Y LAS
FORMAS DE
ORGANIZACIÓN DEL
ESTADO

1.1. Personalidad y Personalidad Internacional

Consideramos que es primordial tratar el concepto de personalidad por su trascendente efecto en la persona y el Estado, ya que es lo que determina en gran medida la naturaleza jurídica del mismo; presentándose el caso de la personalidad internacional por ser el ámbito de aplicación de la naturaleza jurídica de la Unión Europea.

En un principio se entiende que la personalidad es el círculo que rodea a una persona, se entiende por la mayoría de los autores como la aptitud de una persona para ser titular de derechos y obligaciones; García Maynez dice al respecto que “Se da el nombre de sujeto, o persona, a todo ente capaz de tener facultades y deberes.”¹ , aclarándose por los catedráticos como la “*capacidad de una persona para ser titular de derechos y sujeto pasivo de obligaciones que le correspondan*”².

Las personas en la ciencia jurídica se suelen clasificar en físicas y morales o colectivas. Entre las primeras se encuentra el ser humano de manera individual, como tal, presentándose como una unidad. Eduardo García Maynez menciona que “Se da el nombre de personas físicas a los hombres, en cuanto sujetos de derecho...el ser humano, por el simple hecho de serlo, posee personalidad jurídica...”³ , aclarándose que el objeto del derecho es la persona y no el hombre como tal.

Respecto de las personas morales, son aquellas que se constituyen a manera de organización, se integran por dos o más sujetos individuales o personas físicas.

El mismo maestro García Maynez cita a Savigny que sostiene en su teoría de la ficción que la personalidad jurídica de las personas morales es

¹ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. 52 e., Porrúa, México, 2001, p. 271.

² Consideración expuesta por el Dr. Rodrigo Cervera en su cátedra de Derecho Internacional Público.

³ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Op.Cit., p. 275.

resultado de una ficción y “son seres creados artificialmente, capaces de tener un patrimonio”⁴, con una existencia artificial. De esta manera, si las personas jurídicas son ficticias, es el mismo lugar que tiene el Estado, de lo cual diferimos, ya que el mismo es el mas claro ejemplo de persona colectiva.

En la tesis que sostiene Francesco Ferrara, citado por García Maynez⁵, y resulta la que nos parece mas atinada, se mencionan los tres elementos básicos para la formación de una persona colectiva y son los siguientes.

a) Asociación de Hombres. Requiere de la unión numerosa de individuos, sin especial determinación numérica.

b) Fin Determinado. De acuerdo con esto se pueden clasificar estas organizaciones como de interés público o de interés privado. Puede ser un solo fin o varios fines, siempre y cuando sean lícitos, esto es, conforme a la ley, las buenas costumbres y el orden público.

c) Reconocimiento por el Derecho Objetivo. Resultando aptas para ser personas de derecho, relacionándose con el punto anterior, debiendo ser conforme a la ley, la que da la personalidad y reconocimiento a estos entes.

Con esto ha quedado señalada la clasificación de las personas en derecho interno, presentándose las físicas y las colectivas, siendo el derecho positivo el que determina su personalidad. De acuerdo con esto podemos afirmar que el Estado es una persona moral o colectiva.

En el ámbito del Derecho Internacional o Derecho de Gentes no se contempla a las personas como tales y con la división de físicas o colectivas, pero como en toda rama del Derecho hay sujetos a quienes resulta aplicable el ordenamiento jurídico de que se trate, serán los Estados y los Organismos Internacionales.

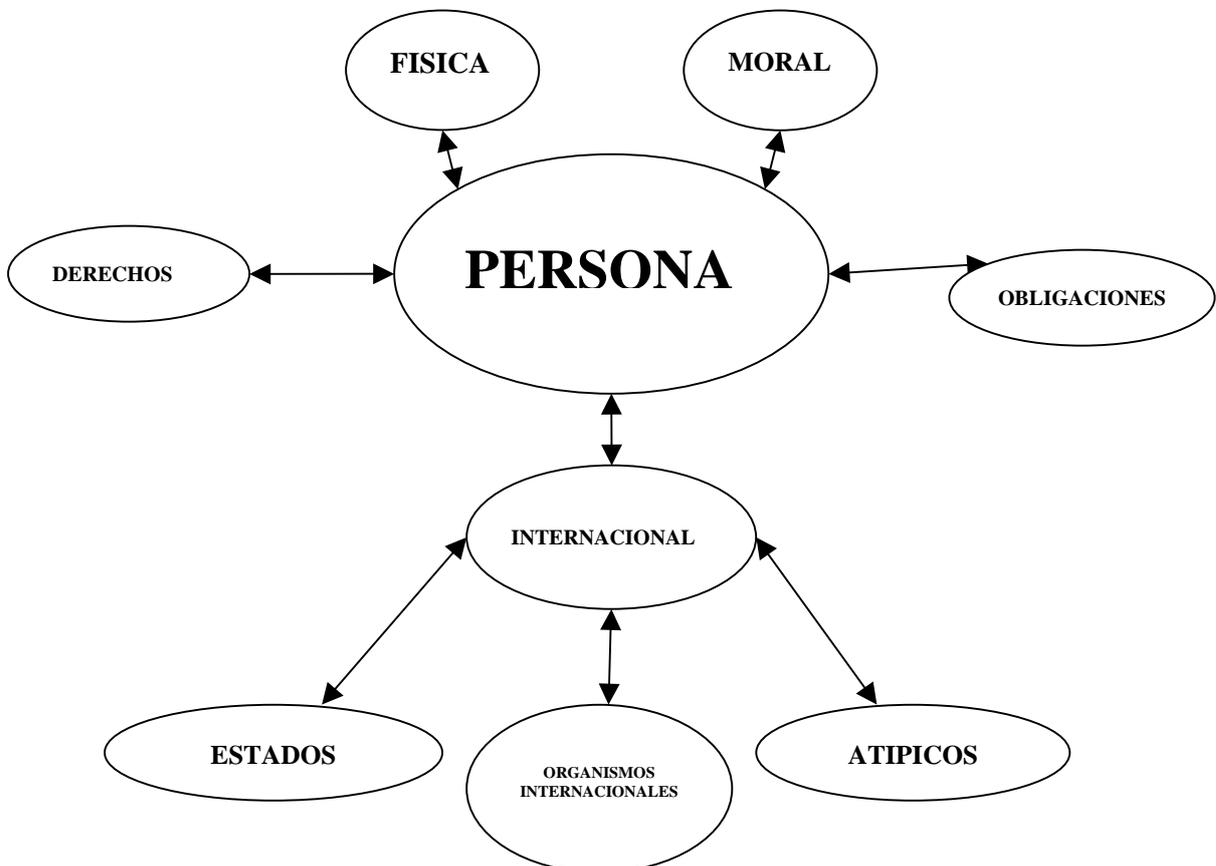
Así, se presenta cada Estado como persona colectiva y cada Organización Internacional lo hará como la suma de determinadas personas colectivas, que dan vida a otra persona.

⁴ Ibidem, p. 278.

⁵ Cfr. Ibidem, p.290.

Estos son los sujetos internacionales, los Estados y los Organismos Internacionales, básicamente. Pero, con la evolución del Derecho Internacional clásico al Derecho Internacional contemporáneo se ha ido dotando de personalidad jurídica internacional a otros sujetos, es el caso de los sujetos atípicos, queriendo señalar a aquellos que no son Estados ni Organizaciones Internacionales, que se tratarán posteriormente en este trabajo.

Entonces, la personalidad internacional la tendrán aquellos sujetos internacionales (Estados, Organismos Internacionales y sujetos atípicos) que sean capaces de ser titulares de derechos y sujetos pasivos de obligaciones.



1.1.1. Teorías de la Personalidad Internacional

La subjetividad internacional, básicamente se apoya en dos teorías: la Teoría Pura del Derecho y la Teoría de la Responsabilidad, que se exponen por los diversos autores del Derecho Internacional.

➤ ***Teoría Pura del Derecho.***

De los ámbitos de validez de las normas jurídicas, espacial, material, temporal y personal, la subjetividad se basa exclusivamente en el ámbito personal de validez de la norma jurídica. El autor Barberis cita a Kelsen: “Cuando se expresa que un individuo es sujeto de una obligación jurídica, esto significa que una conducta de ese individuo aparece descrita por el orden jurídico como obligatoria.⁶”. Posteriormente se indica que “...el derecho considera a alguien como sujeto en tanto y en cuanto alguna conducta suya aparece como contenido de un derecho o de una obligación⁷.”

Entonces cuando un ordenamiento jurídico determina la posible existencia de un sujeto de derecho, este es parte de ese derecho y esta vinculado a las obligaciones o facultades que le otorgue esa determinada norma. Estos serán los sujetos del derecho que les sea aplicable.

El autor antes citado expresa que “Kelsen estima que existen situaciones en que la conducta de un individuo es regulada directamente por el orden internacional como permitida, prohibida u obligatoria. En la mayoría de los casos, sin embargo, no ocurre así, pues el Derecho Internacional se refiere directamente a entidades tales como el Estado, la Iglesia, las organizaciones internacionales, etc.”⁸

En esta Teoría Pura del Derecho, en la que Kelsen trata al Derecho sin tomar en cuenta valores morales, para determinar la personalidad internacional se entiende que el sujeto será persona y tendrá personalidad si se encuentra en el supuesto jurídico.

➤ ***Teoría de la Responsabilidad.***

⁶ BARBERIS, Julio A. *Los Sujetos del Derecho Internacional Actual*. Colección de Ciencias Sociales. s. e., Técno, Madrid, 1984, p. 20.

⁷ Idem.

⁸ Ibidem, p. 22.

Eustathiades considera que es sujeto de Derecho Internacional todo aquél ente que sea titular de un derecho o sea sujeto pasivo de una obligación en el plano del Derecho de Gentes.⁹

Se esta hablando de que el sujeto de Derecho Internacional es aquél que posee derechos y está sujeto a obligaciones, lo que indirectamente se puede equiparar a lo que expone Kelsen en su Teoría Pura; no se habla claramente desde el punto de vista de la responsabilidad.

Otro autor que sostiene la Teoría de la Responsabilidad es Wengler quién distingue entre acto antijurídico o delito y la parte que completa, que es la responsabilidad, y además que no solo el Estado puede ser responsable internacionalmente, sino que también lo puede ser una fracción del Estado, caso de un grupo social determinado y entonces se le concedería personalidad internacional a ese grupo, lo que constituiría un sujeto atípico por no cuadrar en los entes típicos del Derecho Internacional y del Derecho Constitucional.¹⁰

1.1.2. Los Sujetos Internacionales

Los sujetos internacionales son todos aquellos entes que se encuentran sujetos al orden jurídico o más generalmente al Derecho Internacional. Como antes se mencionó al explicar la personalidad, son entes titulares de derechos y pasivos de obligaciones.

Los sujetos internacionales se suelen clasificar en Estados y Organismos Internacionales por lo general, aunque en el Derecho Internacional clásico solo se consideró al Estado como el sujeto de Derecho de Gentes. Se puede apreciar que aún algunos autores señalan que el Derecho Internacional Público es el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre los Estados. Otros autores que consideramos, ya son la mayoría, ya conciben al Derecho Internacional más allá de los Estados, como cita López-Bassols “...Gerog Schwarzenberger, dice que “el Derecho Internacional es el cuerpo

⁹ Cfr. Ibidem, p. 23.

¹⁰ Idem.

normativo legal aplicable entre Estados soberanos y otras entidades a las que se les ha otorgado personalidad internacional”¹¹

Loretta Ortiz Ahlf concluye que “...el DIP puede definirse como

Aquella rama del derecho que regula el comportamiento de los Estados y demás sujetos atípicos mediante un conjunto de normas positivizadas por los poderes normativos peculiares de la comunidad internacional.”¹²

Los sujetos de derecho internacional concluimos que se clasifican en típicos y atípicos, siendo por una parte los Estados y los Organismos Internacionales, estos segundos que creemos tienen personalidad jurídica típica reconocida ante los demás entes internacionales como sucede con el Estado. Por otra parte, los sujetos atípicos, que se entienden como los entes que no se caracterizan en las formas básicas del Derecho Internacional, e incluyen a los grupos insurgentes, los individuos en lo que respecta a crímenes internacionales y derechos humanos, y otros entes como es el caso de la Iglesia Católica y la Cruz Roja Internacional; sin dejar de tomarse en cuenta a un nuevo ente, que trataremos ahora, la Unión Europea.

Todos estos miembros constituyen la Comunidad Internacional.

1.2. El Estado y sus Formas de Organización

El Estado es la organización prevalente que puede presentarse en cualquier organización social, como adelante mencionaremos, es supremo hacia el interior e independiente al exterior. La concepción de Estado se ha mantenido desde el siglo XVI hasta nuestros días.

Cesáreo Gutiérrez Espada cita a Scelle que dice “El Estado... no es más que la distinción entre gobernantes y gobernados. Los individuos son, pues, los únicos sujetos de todo sistema jurídico y por tanto del Derecho Internacional.”¹³

García Maynez define al Estado como “...la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio.”¹⁴

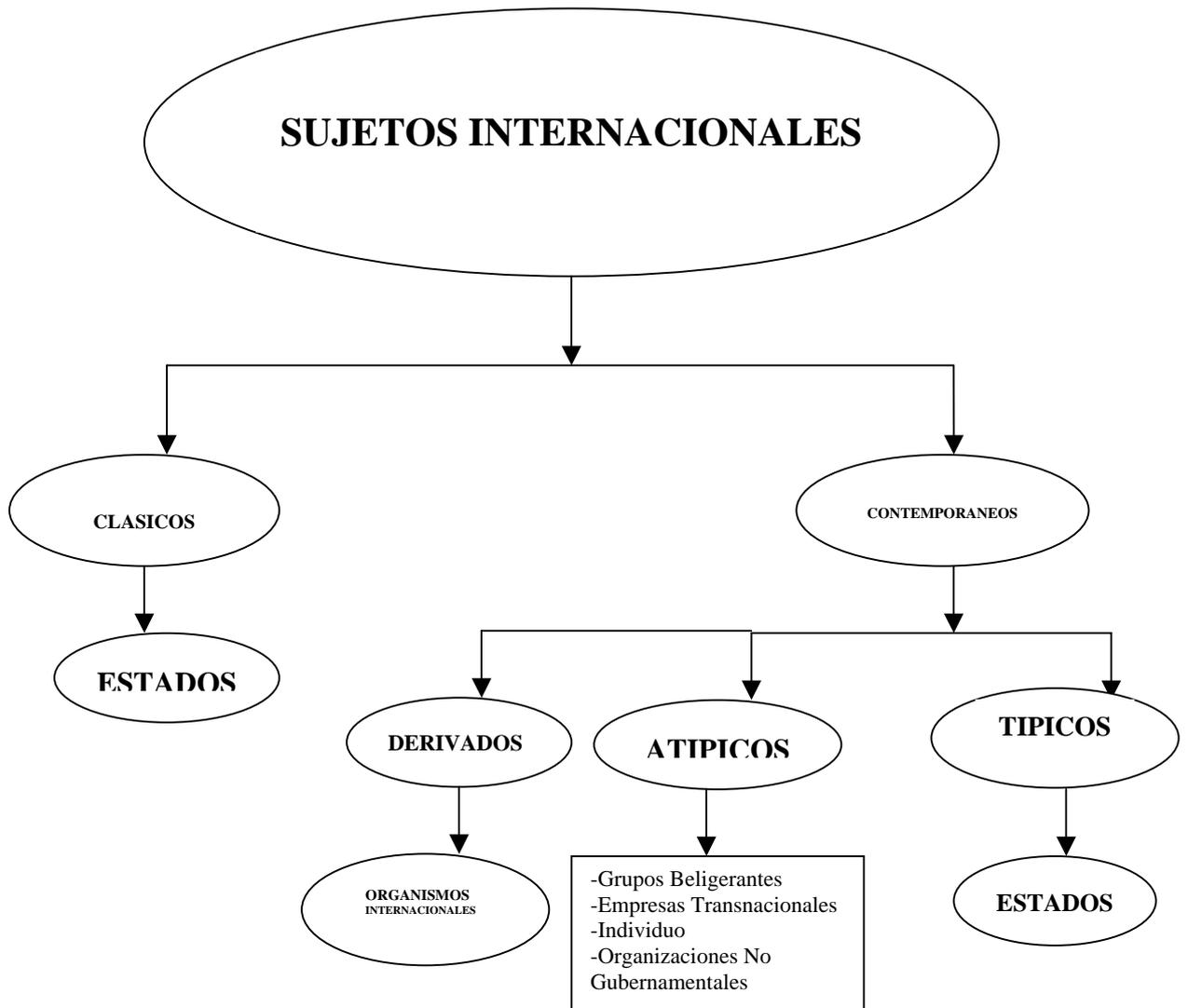
¹¹ LÓPEZ-BASSOLS, Hermílo. *Derecho Internacional Público Contemporáneo e Instrumentos Básicos*. s.e., Porrúa, México, 2001, p. 1.

¹² ORTÍZ AHLF, Loretta. *Derecho Internacional Público*. 2ª e., Harla-Oxford, México, 1998, p. 5.

¹³ GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo. *Derecho Internacional Público*. S.e., Trotta, Madrid, 1995, p. 74.

¹⁴ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Op.Cit, p. 98.

José Félix García López dice que "...el Estado es la organización jurídica soberana dentro de un territorio, con miras a alcanzar el bien común temporal. En el entendido de que organización significa "disposición, orden, arreglo" de algo, en este caso de la entidad estatal."¹⁵



De lo anterior propiamente podemos definir señalando que el *Estado es la Organización Jurídico-Política formalmente válida y vigente en que se constituye una Nación, misma que se apoya en su ley fundamental y las*

¹⁵ GARCÍA LÓPEZ, José Félix. *El Estado. Estudio Iusfilosófico, Teológico y Político*. S.e., s.Ed., México, 1986, p. 16.

normas que emanan de ella para regular la conducta entre sus miembros y tener relaciones con otros entes internacionales, teniendo como principales elementos al territorio, población, gobierno, orden jurídico y soberanía.

De esta definición que proponemos se desprenden algunas cuestiones a tratar.

En primer lugar, el concepto de Nación que consideramos de gran trascendencia para poder determinar la esencia del Estado.

El concepto de Nación lo entendemos como la reunión de personas que persiguen objetivos comunes, y tienen misma cultura en un espacio determinado.

A decir de Leonél Pereznieto la Nación "...la forman un conjunto de individuos que hablan el mismo idioma, tienen una historia y tradiciones comunes y pertenecen, en su mayoría, a una misma raza."¹⁶

De lo mencionado inferimos que la Nación cuando se organiza jurídica y políticamente crea un Estado, el cual tendrá personalidad jurídica al interior como al exterior y tendrá naturaleza de tal.

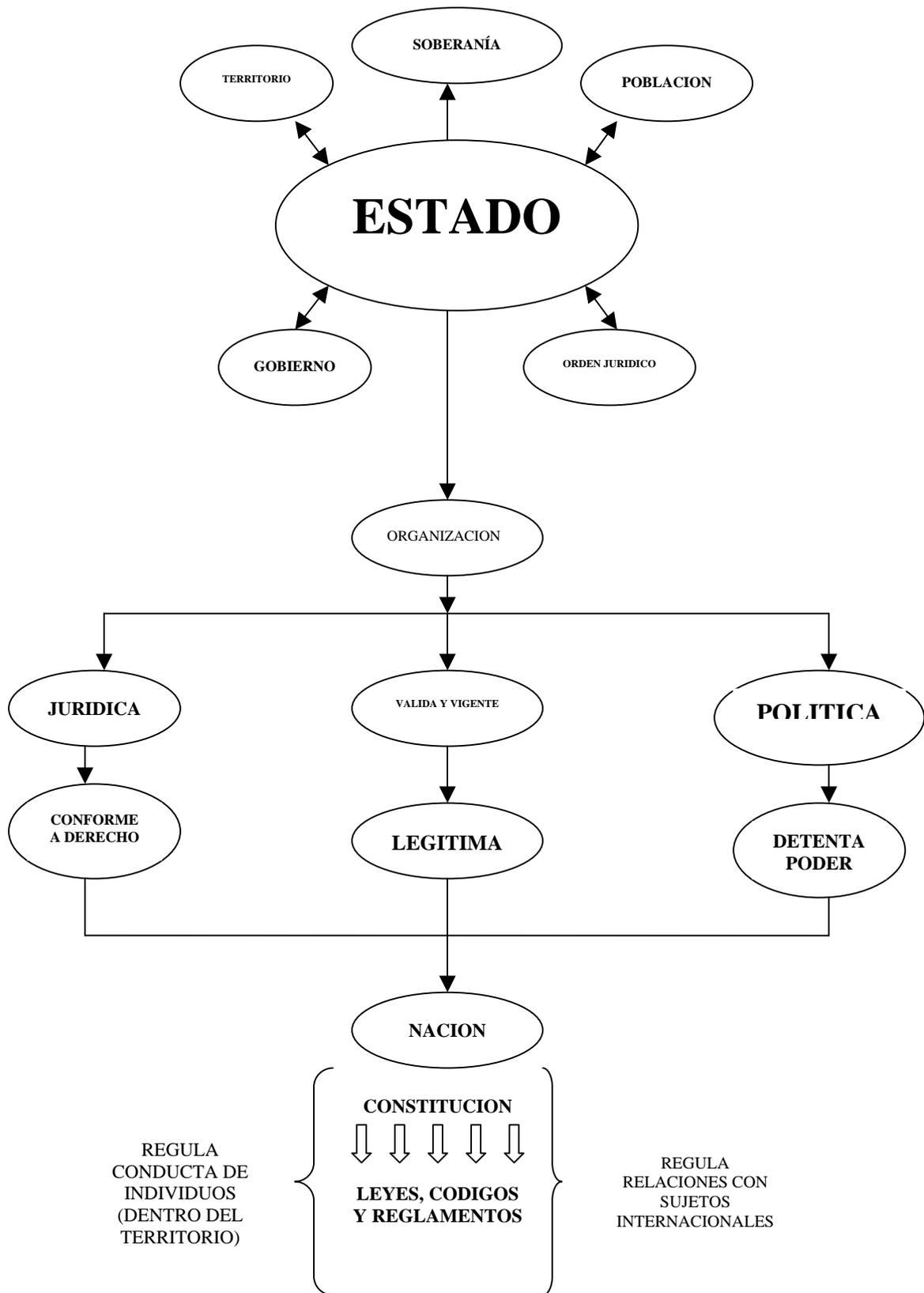
Respecto de lo demás como el territorio, la población, el gobierno, el orden jurídico y la soberanía, son cuestiones cuyo estudio ha sido profundamente hecho por la doctrina del Estado y del Derecho Constitucional, sin embargo, mencionaremos a continuación de manera superficial el sentido de cada elemento.

- **Territorio.** Es el espacio geográfico donde se sitúa un Estado; dentro de sus límites se aplicará su orden jurídico, será soberano el Estado, tendrá competencia su gobierno para ejercer el derecho a que estarán sujetos los habitantes.
- **Población.** La constituyen todos los individuos que se encuentran dentro del territorio del Estado, sean estos nacionales o extranjeros, sin distinción de nacionalidad.
- **Gobierno.** Serán las estructuras de poder que llevarán a cabo la dirección del Estado en el cumplimiento de sus fines y se encargarán de

¹⁶ PEREZNIETO CASTRO, Leonél. *Derecho Internacional Privado*. Parte General. 8ª e., Harla-Oxford, México, 2003, p. 37.

PERSONALIDAD Y FORMAS DE ORGANIZACIÓN DEL ESTADO

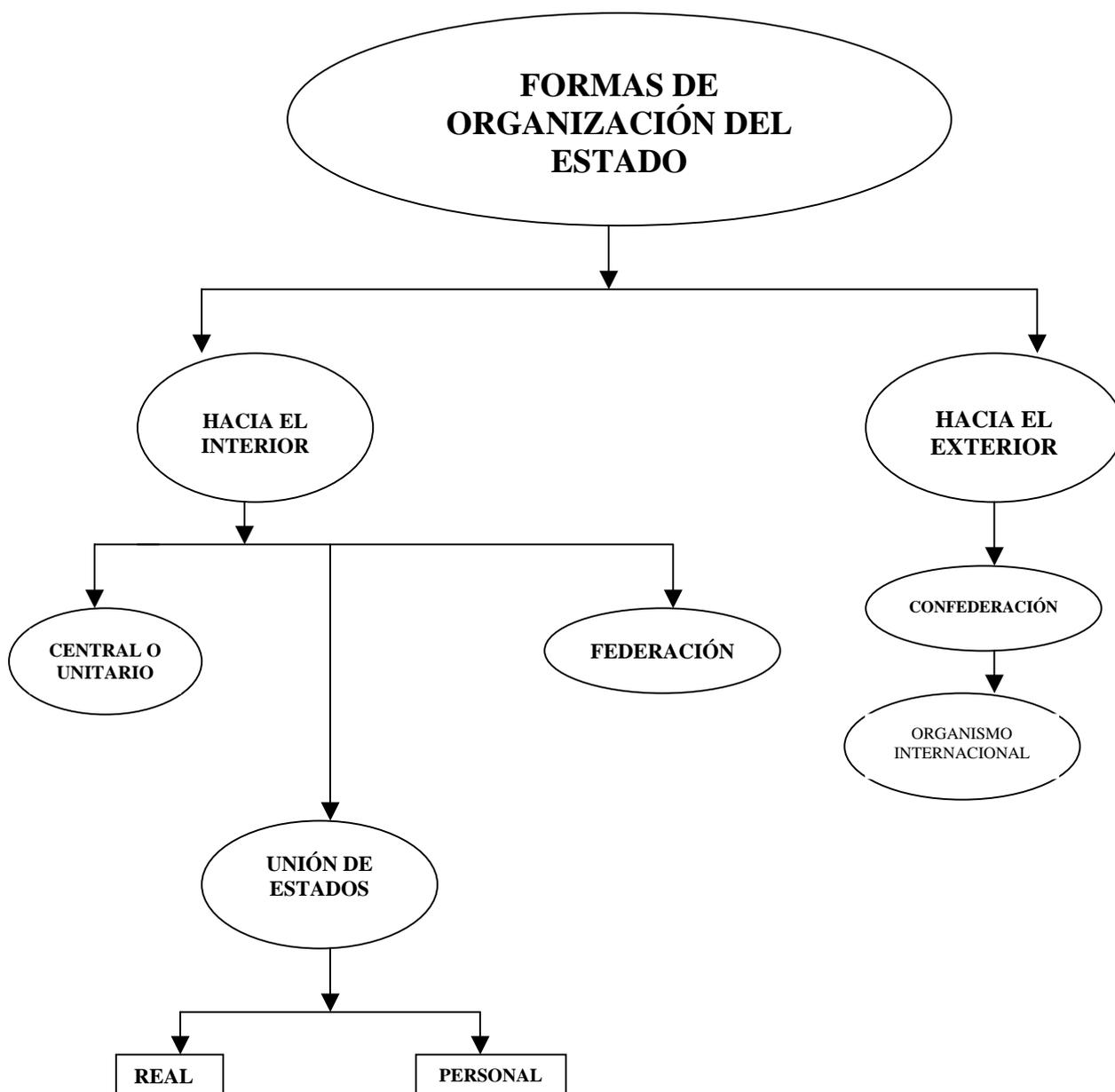
la aplicación del Derecho. En la época actual y en gran número de Estados los gobiernos se eligen por medios de elección popular, aunque en otros aún impera el monarca como soberano o compartiendo el poder con representantes electos por la población apta para ello como el caso de la monarquía constitucional.



- **Orden Jurídico.** Será el conjunto de normas e instituciones que rigen en un lugar y época determinados. Las leyes, reglamentos, normas jurídicas individualizadas, tratados internacionales en que el Estado sea parte y la ley fundamental serán básicamente el orden jurídico aplicable. El Estado sin Derecho no existe, por ello lo de “Organización Jurídico-...”
- **Soberanía.** El poder que tiene cada Estado para autodeterminarse, por esto su raíz latina “superomnias” que significa “sobre todo”. El Estado que es soberano tiene una doble cara, hacia el interior implica supremacía, la máxima institución; y hacia el exterior independencia, que no esta sujeto al régimen o autoridad de otro Estado.

Entonces, de lo anterior consideramos que un Estado para que plenamente se considere como tal debe poseer esos elementos básicos, de lo contrario estará en duda su personalidad, tanto nacional como internacional, dejando a salvo las opiniones de los autores que sostienen la personalidad como Estado de entes internacionales que se encuentran sujetos políticamente a otros Estados que trascienden en la comunidad internacional, como el caso de Estados Unidos y Puerto Rico, y la dependencia que tuvo Hong Kong del Reino Unido.

El Estado, al constituirse en diversos tipos de culturas toma una forma de organización que se diferenciará en el tiempo y en el espacio. Entonces, el Estado se ha organizado y lo hace aún de manera interior y de manera internacional; las primeras consistiendo en el Estado Centralista, la Unión de Estados y la Federación; y en el ámbito internacional la Confederación de Estados, concepto que se identifica con la Organización Internacional. Enseguida los trataremos.



1.2.1. El Estado Central, la Unión de Estados y la Federación

Los tres tipos que citamos al rubro constituyen las formas de organización del Estado hacia el interior.

➤ *El Estado Central*

Esta forma de organización del Estado se caracteriza por la unicidad en el ejercicio de su soberanía, como cualquier organización política requiere de

órganos que ayuden a ejercer la función pública. Para el Estado Central no existe la descentralización territorial del poder, solo la desconcentración, esto es que gente del mismo gobierno se encargará de gobernar en todos los ámbitos de la división política, en las regiones, entidades u otras. Esto lo denomina el maestro Burgoa como “Homogeneidad del Poder”, existiendo solo un órgano legislativo y bien pueden haber muchos órganos administrativos, pero todos subordinados al órgano central, sin ser elegidos popularmente. En esta forma solo existe la descentralización funcional¹⁷, sin llegar al grado de autonomía y dejando de lado en su totalidad el principio de la distribución espacial de competencias con ámbitos espaciales de validez de los ordenes jurídicos y niveles de competencia jerárquica que funciona en la Federación.

➤ **La Unión de Estados**

Se encuentra dentro de la clasificación de los **Estados Compuestos**, que son aquellos donde existen y coactúan al mismo tiempo diversos sistemas de poder que se complementan para buscar realizar mejor, todos o algunos de los fines del Estado o Estados que componen este sistema.

Entrando plenamente en lo que es la Unión de Estados, la concebimos como un Estado compuesto que se gobierna por autoridades comunes, por los pueblos diversos o Estados que se unen para atender problemas que son comunes. La Unión de Estados puede ser Personal o Real.

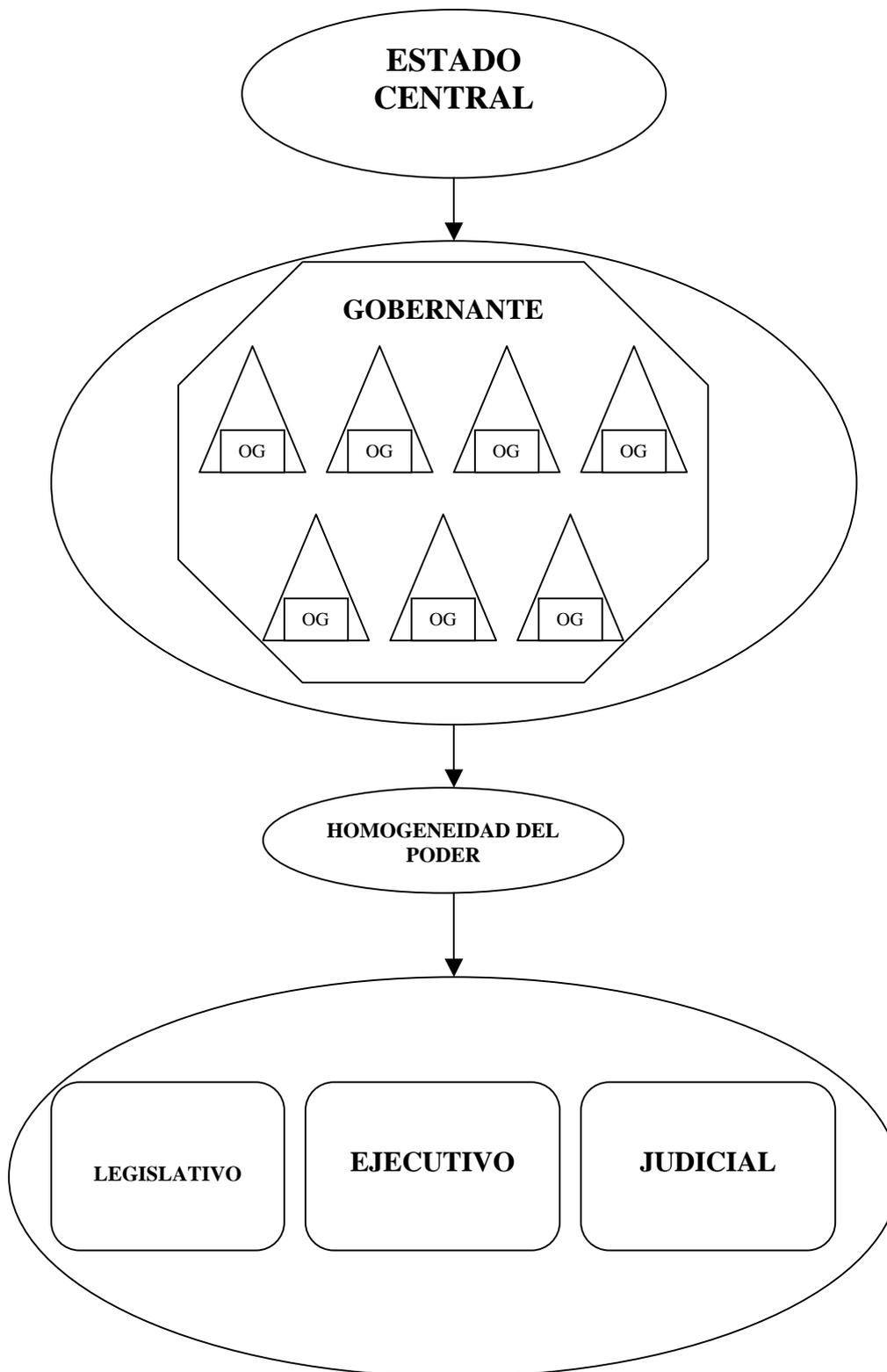
• **Unión Personal**

Claude-Albert Colliard define a esta institución como “...el agrupamiento de dos Estados que siguen siendo distintos el uno del otro en el campo de la organización interna y de la competencia, pero que presentan la característica de tener el mismo soberano.”¹⁸

¹⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. 7ª e., Porrúa, México, 1989, p. 406.

¹⁸ COLLIARD, Claude-Albert. *Instituciones de Relaciones Internacionales*. 1ª e. En Español, Fondo de Cultura Económica, México, 1978, p. 128.

Es el caso que cita el mismo autor de Gran Bretaña, en la que un mismo soberano se encuentra como fuente de poder para algunos Estados que integran el Reino Unido.



Manuel García-Pelayo por su parte expone que “Existe Unión Personal cuando las coronas de dos Reinos coinciden en la persona de un mismo titular, pero conservándose ambas comunidades estatales independientes y distintas...se produce de manera casual...por aplicación automática de leyes sucesorias de Coronas distintas, y no por un acto intencional...”¹⁹

De esta manera se destaca su caracterización de ser dos órdenes jurídico-políticos distintos. Así, este autor menciona como ejemplos de este tipo de unión a Castilla y Aragón, Inglaterra y Escocia, Austria y Bohemia, y actualmente el Congo y Bélgica²⁰.

- ***Unión Real***

El antes citado autor, Colliard, expresa que la Unión Real “...comprende, además de la comunidad del jefe de Estado, unos órganos comunes cuya competencia principal recae en el terreno de los asuntos exteriores. Entre los dos Estados miembros de una Unión real existe pues una solidaridad orgánica muy grande, aunque en el interior, salvo en caso de incidencia de la política exterior común, permanecen administraciones y gobiernos distintos.”²¹ Se menciona como ejemplo la monarquía austro-húngara en la segunda mitad del siglo XIX y principios del siglo XX.

Para García-Pelayo se distingue la Unión Personal de la Real en que la segunda no se provoca por un hecho casual, sino en un fundamento deliberado y consciente en el derecho; de carácter permanente y con consecuencias orgánico-constitucionales para cada uno de los Estados²².

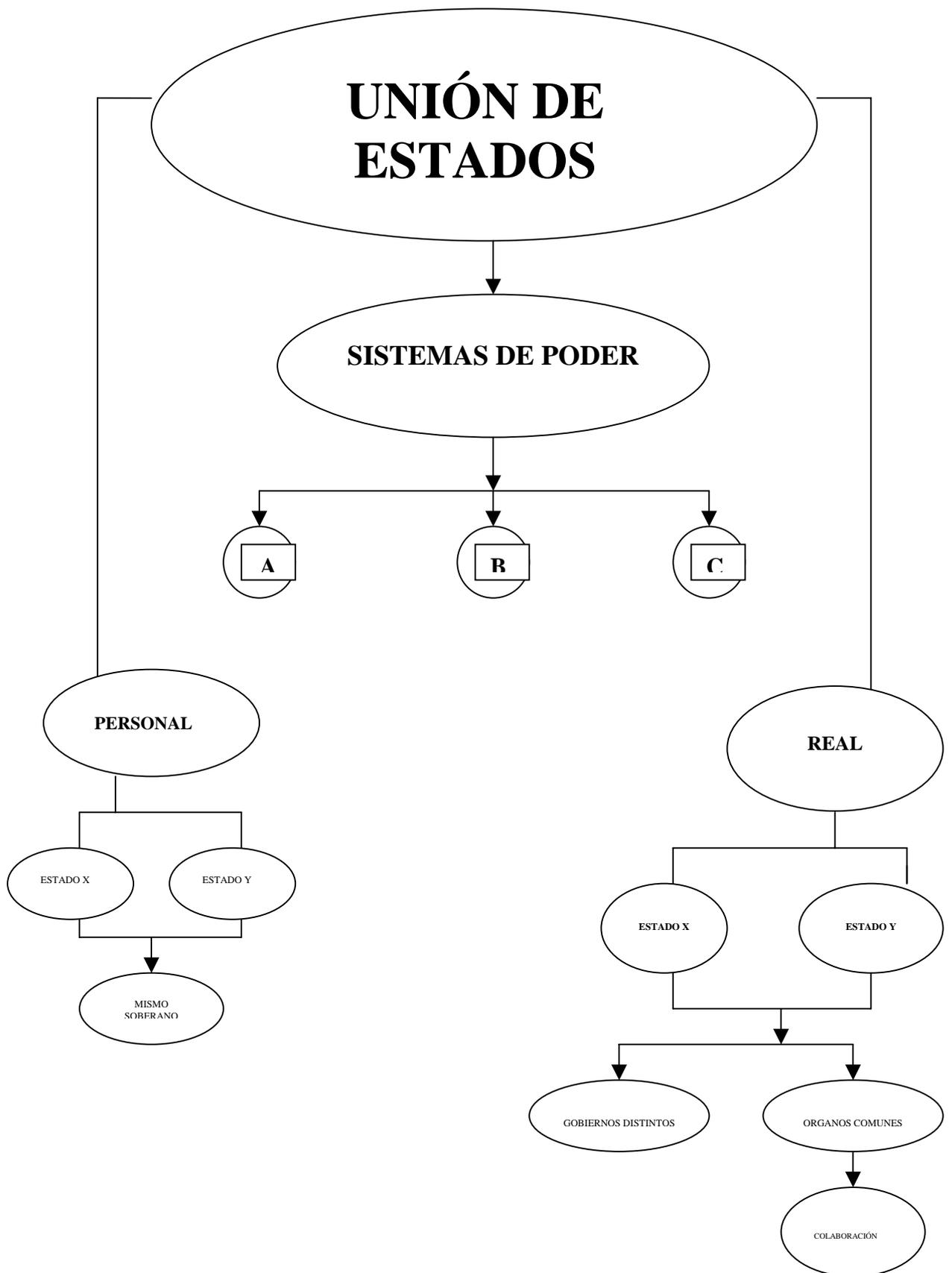
Entonces, podemos apreciar que por lo que respecta a la Unión Personal y Real, se trata de instituciones relacionadas y en cierta forma parecidas, pero, la primera solo implica un vínculo por la persona del soberano que representa a diversos Estados, y en la segunda ya se trata de una concentración mayor, en la que ya hay colaboración de los órganos de ambos Estados.

¹⁹ GARCIA-PELAYO, Manuel. *Derecho Constitucional Comparado*. 1ª e., Alianza Editorial, Madrid, 1999, pp. 205-206.

²⁰ Cfr. Ibidem, p. 206

²¹ COLLIARD, Claude-Albert. Op. Cit, p. 129.

²² Cfr. GARCIA-PELAYO, Manuel. Op. Cit, p. 206.



➤ **La Federación**

Se puede comprender desde un inicio a la Federación como forma de Estado caracterizado por la existencia de diversos sistemas de poder fundados en la Constitución del mismo que les atribuye los ámbitos de sus competencias. Cada Entidad (por no llamar Estados y confundir) es libre, autónoma e independiente, pero se encuentra subordinada a la Constitución Federal.

Nuevamente Colliard menciona que “El Estado federal se define como una colectividad estatal compleja, compuesta por varias colectividades más pequeñas que pueden llamarse colectividades componentes”²³.

Los autores del Libro de Texto Derecho I, apoyándose en lo expuesto por Serafín Ortiz Ramírez dicen que “En el Estado federal hay una pluralidad de Estados que se funden en una unidad, cuya autoridad se sobrepone al poder de las autoridades de los Estados miembros. El territorio y el pueblo de estos Estados al formar una unidad, forman el Estado federal.”²⁴

En el ámbito del Derecho Internacional se presenta la Federación como una unidad o un ente centralizado, las Entidades componentes de la Federación no aparecen en el plano internacional, salvo en algunos acuerdos que les este permitido celebrar, pero en este ámbito no son sujetos de Derecho Internacional, sino el Estado, que más comúnmente es referido como País.

Sus **características más relevantes** son:

- Se origina por un acto de soberanía del pueblo;
- No tiene objetivos específicos, mas que los del Estado;
- Su personalidad jurídica internacional es como País, las Entidades Federativas no la tienen;
- Cuenta con la clásica división de poderes, ejecutivo, legislativo y judicial.

²³ COLLIARD, Claude-Albert. Op. Cit., p. 143.

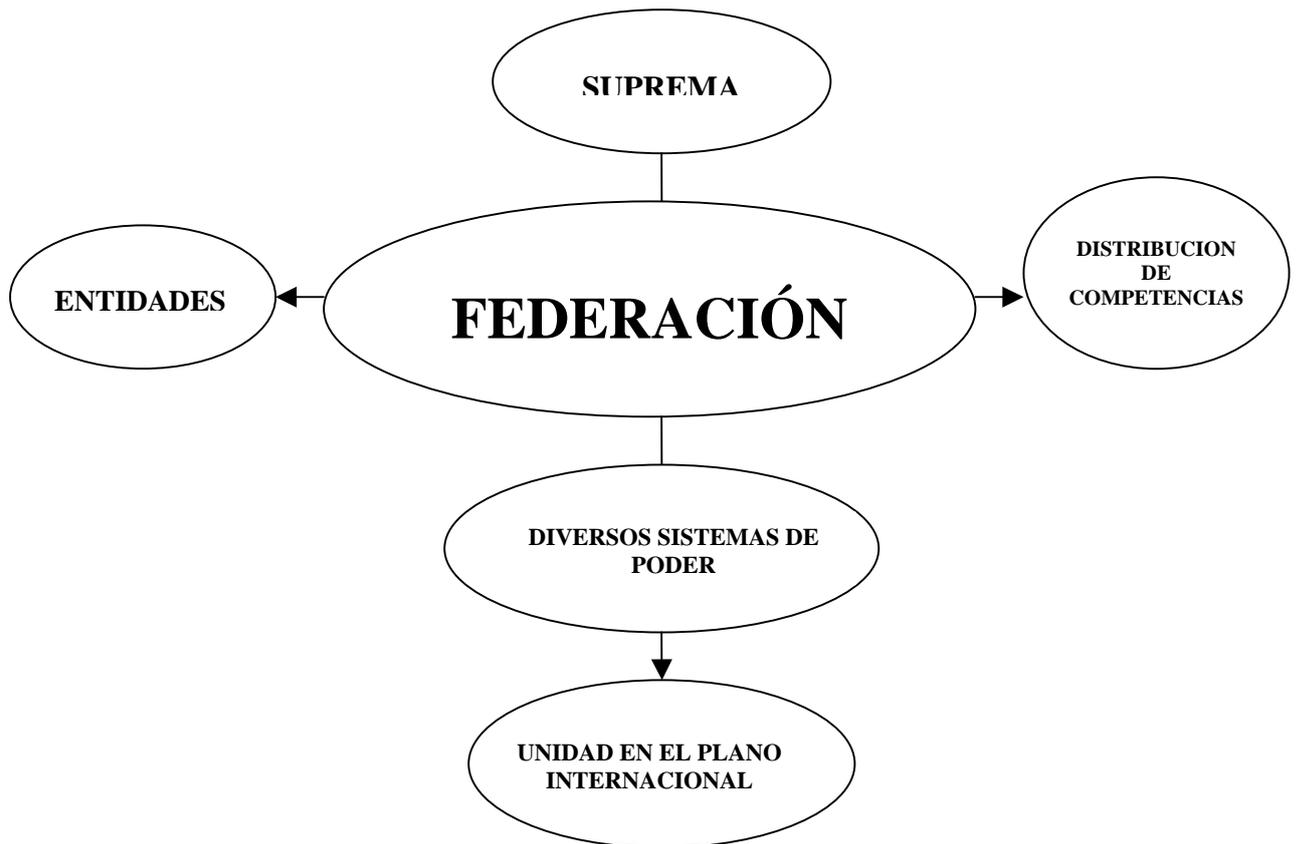
²⁴ ARAMBURU, Estela y Otros. *Derecho I*. UNAM-CCH, México, 1996, p. 119.

En ocasiones *suele la Confederación llegar a constituirse en un Estado Federal*, sirve la primera como medio para lograr la unidad entre diversos Estados y así culminar la unidad.

Como ejemplos del Estado Federal o Federación se encuentran la gran mayoría de los Estados como Sujetos Internacionales, como Estados Unidos de América, México, Brasil, la misma Suiza comentada anteriormente y demás Estados.

Un ente al que se puede apreciar como Confederación casi llegando al grado de Federación es la extinta Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, que se compuso de dieciocho Repúblicas y cada una tenía sus propios órganos legislativos. Tales Repúblicas integrantes fueron: Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Estonia, Georgia, Kazakistan, Kirgistan, Letonia, Lituania, Moldavia, Rusia, Tayikistán, Turkmenistán, Ucrania, Uzbekistán, entre otras.

Después de la separación de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, se les denomina Comunidad de Estados Independientes, cada Estado con su propia personalidad jurídica internacional, llevando Rusia la sucesión de la U.R.S.S.



1.2.2. La Confederación de Estados y el Organismo Internacional

➤ La Confederación

La Confederación nos da la idea de una integración entre diversos Estados que principalmente se encuentran vinculados geográficamente y se unen para lograr un fin común, como en cualquier asociación.

Los autores del Libro Derecho I, expresan que “La confederación consiste en la unión permanente de Estados independientes, es un pacto por el que se unen dos o más Estados con un fin determinado. En este pacto no se altera jurídicamente la soberanía de las entidades confederadas, cada quien conserva su propia personalidad y sus propias características; la soberanía. La autoridad de la Confederación solo se aplica a los Estados miembros, a sus órganos y no a los ciudadanos particulares; y además, en el momento que lo juzgue oportuno cualquiera de los miembros confederados puede separarse de

la Unión, pues su adhesión es voluntaria y puede concluir cuando las causas por las cuales se unieron desaparezcan.”²⁵.

Colliard expone que la “...Confederación de Estados es una unión organizada de Estados que estriba en el principio de la igualdad de sus miembros...”²⁶.

Distingue a la Confederación de la alianza y de la Unión administrativa. Por lo que toca a la primera esa diferencia consiste en la existencia de organismos permanentes que son competentes relativamente. Respecto a la segunda, se distingue por la pluralidad de metas que persigue la Unión.

Se menciona como principal característica de la Confederación que los entes que la componen son verdaderos Estados y tienen personalidad jurídica internacional cada uno de ellos, y su personalidad no esta sujeta a la Unión de los Estados, que es la Confederación. Cada uno de los Estados parte en su relación con los otros será regulado por el Derecho especial establecido por la Unión, pero, en sus relaciones con Estados que no son parte se regirá por el Derecho Internacional General.

Entre sus ***principales características*** están:

- Es una Unión que se pretende con carácter indefinido;
- Es concertada entre las autoridades de más alto rango para Tratados Internacionales;
- Se dota de autoridades comunes, que emiten resoluciones comunes para todos los Estados que integran la Confederación;
- Subsiste, regularmente, en tanto persiste la problemática que las unió, es decir, tienen los Estados objetivos definidos; aunque puede subsistir conforme a lo acordado por los Estados miembros;
- En lo no pactado por el Tratado, los Estados tienen libertad y su propio sistema de poder;
- No se podrá disolver de manera unilateral, sino por todos los miembros, a través de una denuncia de Tratado;
- Solo obliga a los gobiernos, no a los ciudadanos.

²⁵ Idem.

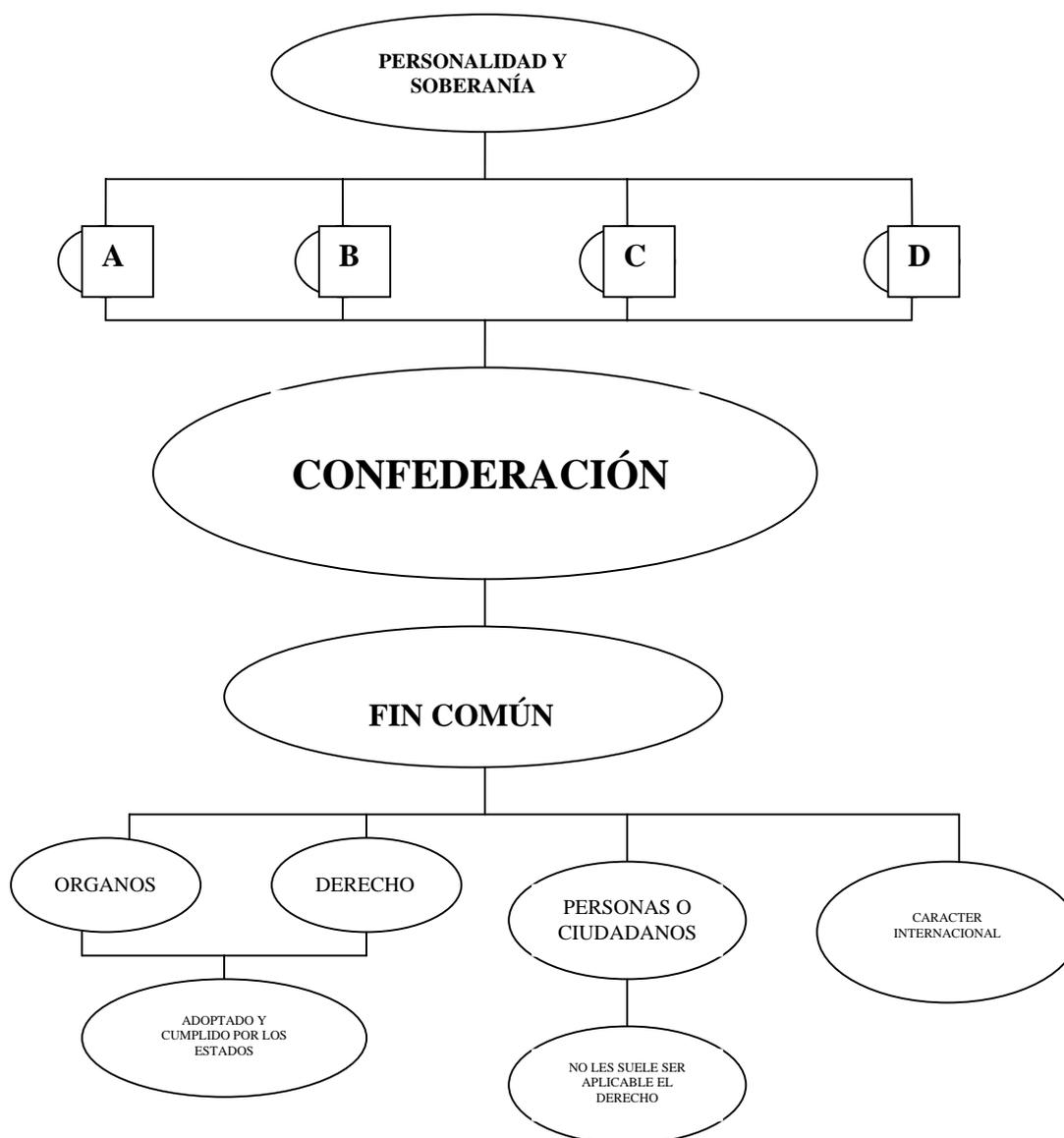
²⁶ COLLIARD, Claude Albert. Op. Cit., p. 134.

Como ejemplos de la Confederación de Estados, podemos encontrar a la Confederación Helvética, que es el más antiguo, que implicó la unión de los trece cantones suizos en el siglo XVI, que poco duraría y tras una pequeña guerra interna por la rivalidad entre los cantones se adoptó una Constitución Federal, que sustituiría a la Confederación.

Otra forma de Confederación la representaría los Estados Unidos de América, cuando las trece colonias que actuaron como sujetos insurrectos que proclamaron la independencia en 1776 frente a la Gran Bretaña, al defender su autonomía se integraron en Confederación, al igual que Suiza, surgen problemas y llega a la Federación a través de la Constitución de Filadelfia de 1787.

Sin olvidar a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, como ejemplo de Confederación más reciente que ya mencionamos antes.

Después del análisis del término Confederación y sus principales elementos se desprende su amplia relación con el de Organismo Internacional. El primero apunta desde el ámbito del Derecho Constitucional y el segundo desde el Derecho de Gentes; la primera es una especie del segundo. En el primer caso implica la actuación del Estado entre entes de la misma naturaleza y en el segundo caso un ámbito jurídico de validez internacional.



Reafirma esto la idea expresada por el maestro Flores Trejo cuando dice “...la Confederación pertenece al ámbito del contexto internacional...”²⁷, tomando en cuenta que desde el estudio como Confederación de Estados no se profundiza en las clasificaciones y demás aspectos de trascendencia que es objeto del Derecho Internacional.

Es de vital importancia hacer notar que *“todas las Confederaciones son Organismos Internacionales, pero no todos estos son Confederaciones”*. La Confederación se presenta como una especie del género Organización

²⁷ Monografía del Dr. Fernando Flores Trejo en la Compilación: BARRAGÁN BARRAGÁN, José y Otros. *Teoría de la Constitución*. 1ª e., Porrúa, México, 2003, p. 291.

Internacional. La primera surge como un ente de Derecho de gentes, pero se ubica su finalidad en un ámbito político de unificación.

Tratándose de un concepto tan determinante en nuestro objeto de investigación, ahora tratamos a la Organización Internacional.

➤ **Los Organismos Internacionales**

Una vez revisado como forma de Estado la Organización Internacional, es su turno desde el plano del Derecho de Gentes.

Esta modalidad de sujetos internacionales surge de la voluntad de los Estados, cuando existe algún motivo por el que sus representantes consideran deben unirse y hacer frente a esas adversidades. Los Organismos Internacionales son entes de Derecho Internacional Contemporáneo.

Surgen como tal a partir del siglo XIX y las de fines políticos en el siglo XX, caso de la Sociedad de Naciones.

Ortíz Ahlf define que “Las organizaciones internacionales son sujetos del DIP creados mediante un tratado con la finalidad de gestionar intereses colectivos de un grupo de Estados o de la comunidad internacional.”²⁸

El maestro López-Bassols señala que se entiende por Organismo Internacional a “...una asociación voluntaria de Estados establecida por un tratado internacional, dotada de órganos permanentes, propios e independientes encargados de gestionar intereses colectivos y capaz de expresar una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros y regida por el Derecho Internacional.”²⁹

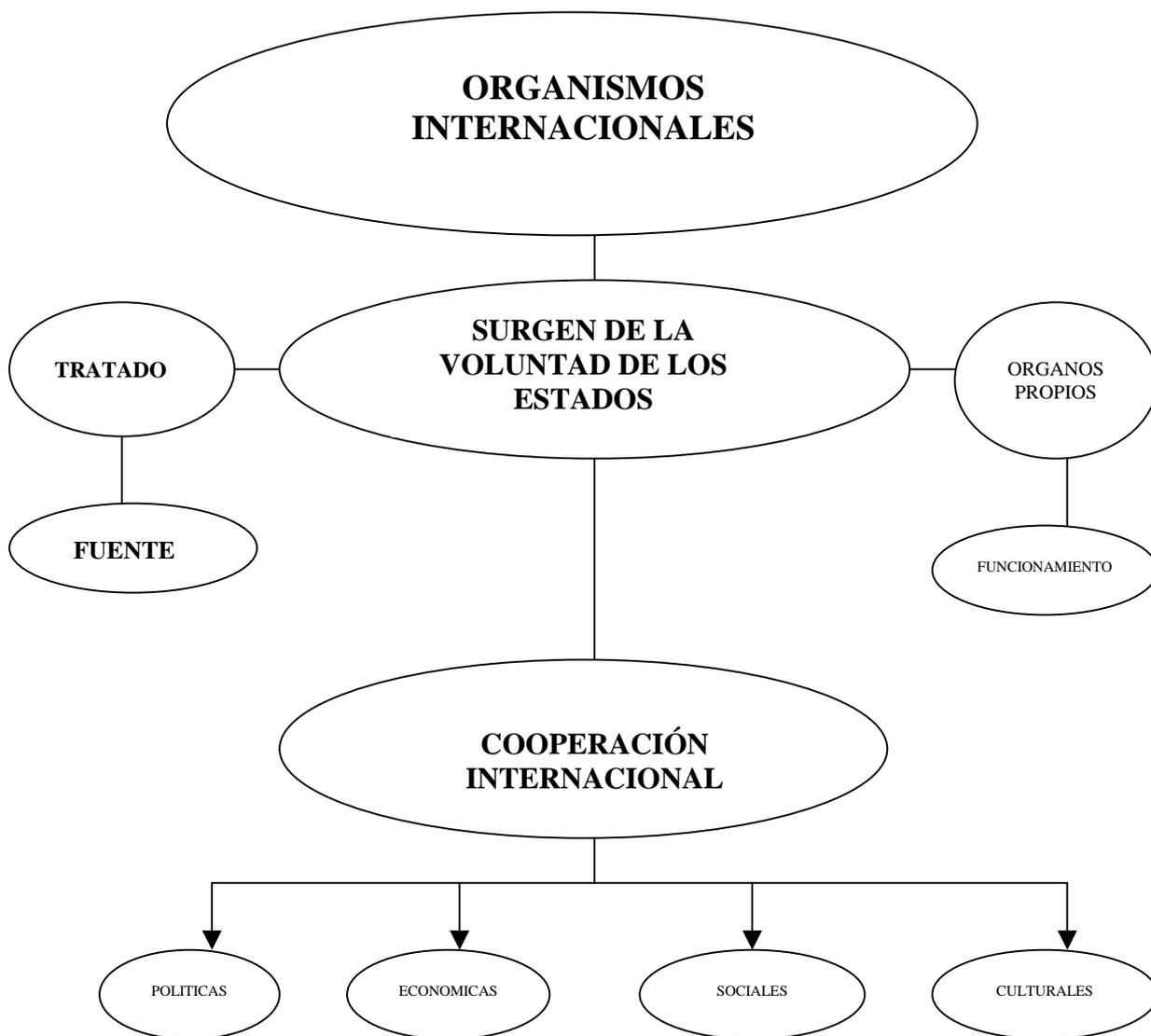
El Organismo Internacional es producto del Estado, es un acto jurídico del mismo, manifiesta su voluntad con la finalidad de crear consecuencias de derecho, en este caso internacional. El antes citado autor argentino Julio A. Barberis señala que esta expresión de los Estados en el ámbito internacional es en cierta manera para solucionar problemas; “Esta carencia de órganos

²⁸ ORTÍZ AHLF, Loretta. Op. Cit., p. 196.

²⁹ LÓPEZ-BASSOLS, Hermilo. Op. Cit., pp. 60-61.

centrales es suplida por los Estados mediante la creación de entidades específicas para cumplir esas funciones.”³⁰

Claramente se puede apreciar que la postura de este autor respecto de los Organismos Internacionales, es que sirven de complemento a la actividad y fines de los Estados, es una necesidad de coordinación entre los mismos.



Entonces definimos a la *Organización u Organismo Internacional* como el acuerdo de voluntades por el que se integran dos o más Estados, que implica una nueva organización política, jurídica y con personalidad internacional propia sin territorio definido más que el de su sede, con

³⁰ BARBERIS, Julio A. Op. Cit., p. 76.

finalidades específicas que tengan en común los Estados integrantes para realizar, y que se constituye por un tratado internacional.

Entre los **principales elementos** que podemos distinguir están los siguientes:

- **Acuerdo de Voluntades.** Cada uno de los Estados parte que son fundadores manifiestan su voluntad acordando con los demás crear consecuencias de Derecho Internacional;
- **Integración de Estados.** Implica la reunión de dos o más Estados para que se pueda crear la misma organización, aunque puede realizarse entre Organizaciones Internacionales o entre una Organización Internacional y un Estado, pero debe ser entre sujetos de Derecho Internacional, exclusivamente los mencionados;
- **Nueva Organización Política-Jurídica y con Personalidad Internacional.** Esto es, que se crea un nuevo ente con capacidad para ser titular de los derechos que le correspondan, o ser sujeto pasivo de las obligaciones o cargas que le sean imputadas en el ámbito internacional, y no será la misma personalidad de alguno o algunos de los Estados parte, será propia, así lo indica Rodríguez Carrión cuando dice que "...la personalidad jurídica internacional de las Organizaciones internacionales no debe confundirse con la personalidad jurídica que estas puedan tener ante los ordenamientos jurídicos de cada Estado..."³¹ Tendrá estructuras y órganos que dirigirán su existencia y tendrán un orden jurídico de acuerdo al Derecho Internacional, pero con algunos rasgos de orden jurídico estatal, pero independiente del orden jurídico de cualquier Estado;
- **Sin Territorio.** Una Organización Internacional no suele tener territorio, sus reuniones suelen darse en la sede de alguno de los diferentes Estados miembros, desde las Conferencias previas a su creación hasta las reuniones posteriores;
- **Finalidad Específica Común.** Este tipo de sujetos internacionales se crean con la finalidad básica de coordinar esfuerzos de cooperación

³¹ RODRÍGUEZ CARRIÓN, Alejandro J. *Lecciones de Derecho Internacional Público*. 5ª e., Técnos, Madrid, 2002, p. 117.

internacional, además de solucionar alguna insuficiencia o con propósitos de progreso y crecimiento entre los Estados que contratan, no sería susceptible un Organismo Internacional sin un fin determinado y que tampoco tengan los miembros en común; y

- **Tratado Como Fuente.** La única vía por la que se pueden crear las Organizaciones Internacionales es por Tratado Internacional, como antes se menciona entre Estados, entre Organismos Internacionales o participando los entes de ambas naturalezas.

Los Organismos Internacionales tienen una estructura interna, lo que antes mencionamos como su organización política, que se encarga de su administración y dirección con el objeto de lograr sus fines y la mantención de sus relaciones con otros entes.



Cesáreo Gutiérrez Espada en su Derecho Internacional Público cita a A.P. Sereni que dice "Los órganos de las organizaciones internacionales son los instrumentos a través de los cuales se establece la conducta del ente y se

manifiestan además las actividades materiales en las que dicha conducta se concreta. *Quien controla los órganos controla la Organización toda*³².

Principalmente tienen tres órganos que son: el órgano deliberante, el órgano ejecutivo y un órgano administrativo.

- **Órgano Deliberante.** Se constituye por las representantes de todos los Estados parte, que se reúne en determinados periodos para definir el rumbo de la Organización, en sus actos. La función de este órgano es intermitente.
- **Órgano Ejecutivo.** Se compone de los representantes de solo algunos de los Estados miembros y su función es permanente o semipermanente y de carácter ejecutivo con la finalidad de llevar a cabo sus objetivos.
- **Órgano Administrativo.** Suele ser la presidencia, su función es permanente y de representación de la Organización Internacional ante el exterior, Estados u otros entes del mismo carácter.

Ortíz Ahlf estima que además de estos tres órganos principales existen otros de tipo complementario que se designan según la necesidad por los primeros³³.

- **Clasificación.** De conformidad con nuestro tema consideramos prudente manifestar la clasificación de los organismos internacionales en general y de esta manera ahondar respecto de los organismos de integración en el siguiente apartado. De lo expuesto por la doctrina, los organismos internacionales se pueden clasificar de la siguiente manera.
 - **Por sus Fines.** Los cuales a su vez se pueden clasificar en generales y específicos, de acuerdo a lo que tengan por misión a cumplir.
 - ✓ **Por Fines Generales.** Son aquellas constituidas con miras a la protección, defensa y mejoramiento de los intereses de la Comunidad Internacional en general. A decir de Loretta Ortiz Ahlf “Entre las

³² GUTIERREZ ESPADA, Cesáreo. Op. Cit., p. 169.

³³ Cfr. ORTÍZ AHLF, Loretta. Op. Cit., p. 198.

organizaciones internacionales con fines generales se encuentran la Organización de las Naciones Unidas, cuyos objetivos básicos son mantener la paz y seguridad internacionales, además de la cooperación en los ámbitos económico, social, cultural y humanitario.”³⁴; esto es el bienestar para todos los Estados de la sociedad internacional sin importar que pertenezcan a una determinada organización o no.

- ✓ **Por Fines Específicos.** Serán las organizaciones internacionales en que la cooperación entre los Estados queda reducida a cuestiones referidas a un aspecto en particular. La misma Ortiz Ahlf³⁵ al respecto menciona las siguientes:
 - a) De *cooperación económica*, caso de la Organización para el Desarrollo y Cooperación Económica, la entonces Comunidad Económica Europea y el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo.
 - b) De *cooperación social, cultural y humanitaria*, caracterizándose como tal la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura; la Organización Internacional del Trabajo y la Organización Mundial de la Salud.
 - c) De *cooperación técnica*, citándose como ejemplos a la Unión Postal Universal, la Unión Internacional de Telecomunicaciones, la Organización Internacional Marítima y Consultiva, la Organización de Aviación Civil Internacional y por ultimo la Agencia Internacional de Energía Atómica.
- **Por su Ámbito Territorial.** Son las organizaciones internacionales constituidas conforme a su ubicación. Se bifurca esta clasificación de universales y regionales.
- ✓ **Universales.** Son definidas por Ortiz Ahlf así: “...admiten como miembros a países de cualquier parte del mundo y su actividad se extiende al territorio de los Estados miembros, por ejemplo: la

³⁴ Ibidem, p. 196.

³⁵ Ibidem, p. 197.

Organización de las Naciones Unidas, la Organización Internacional de telecomunicaciones, la Organización Mundial de la Salud, etc.”³⁶

- ✓ **Regionales.** La misma autora define diciendo que “...limitan su actuación a un área geográfica determinada en el tratado constitutivo que las constituye, por ejemplo: la Organización de Estados Americanos, las Comunidades Europeas, la Liga de los Estados Árabes, la Organización de Unidad Africana, etcétera.”³⁷

- **Por las Competencias de que se Revisten.** Es una clasificación expuesta por el autor Alejandro J. Rodríguez Carrión, en que se colocan, en un extremo las de cooperación y por el otro las de integración, diferenciándose ambas como sigue. Las de cooperación son aquellas “...cuyas competencias no sobrepasan la esfera de orientar o recomendar políticas comunes para los Estados miembros, constituyéndose las Organizaciones en foros de discusión y de sugerencia de soluciones que los Estados quedan en libertad de acometer o no, frente a las Organizaciones de integración, por el posible carácter obligatorio de los actos de las mismas respecto de los Estados miembros, con la presencia de múltiples Organizaciones de naturaleza mixta. Si el Consejo de Europa es un buen ejemplo de las primeras, las Comunidades Europeas los son de las segundas...”³⁸

De esta manera culminamos este apartado, dando paso a los organismos de integración y a los procesos de integración económica en el próximo subtema.

1.2.3. Los Organismos de Integración y los Procesos de Integración Económica

➤ **Organismos de Integración**

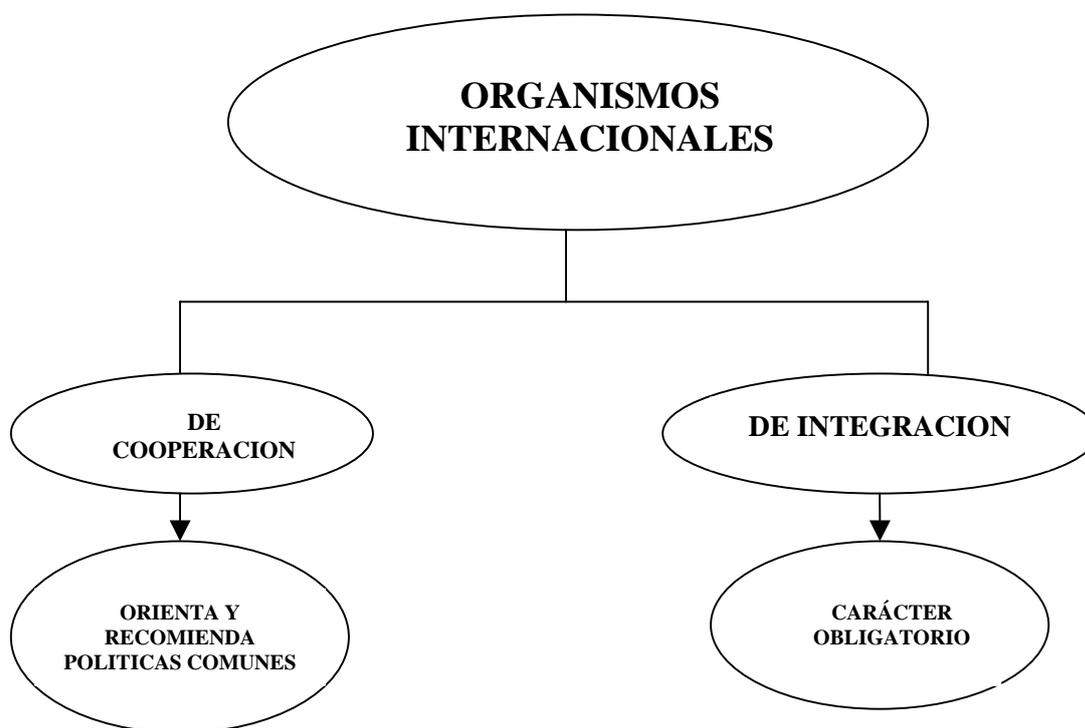
³⁶ Idem.

³⁷ Idem.

³⁸ RODRIGUEZ CARRIÓN, Alejandro J. Op. Cit., p. 119.

Hemos decidido dar un apartado especial al desarrollo de este tipo de Organismos Internacionales, por tratarse del tipo con el que nace el sujeto principal de nuestro tema, la Unión Europea.

Como anteriormente se menciona, los organismos internacionales de integración son aquellos en que de una manera comprometida se unen los Estados a través de políticas comunes, con miras a mejorar su situación, procurando un solo bloque. Lo presente forma parte de la reciente rama jurídica, el Derecho de Integración Económica que se interpreta como el orden normativo nacional e internacional que tiene por objeto la reducción de aranceles, liberalización o libre circulación de bienes y servicios, factores de la producción, creación de un mercado común o moneda común entre Estados. Han sido objeto de integración económica: la Comunidad Económica Europea, de la cual surge la Unión Europea, el caso más reciente y más destacado en el siglo XX; en el siglo XIX se pueden mencionar los casos del Zollverein de Alemania, la Confederación Helvética e Italia a mediados del mismo siglo.



Ferran Brunet expone que la "...integración económica es distinta de la cooperación e incluso de la coordinación de las políticas económicas. La

integración es más extensa que la coordinación, la cooperación o la participación, que presumen la independencia de las partes.”³⁹

➤ ***Procesos de Integración Económica***

En la época contemporánea (a partir de la segunda mitad del siglo XX), se ha venido presentando un fenómeno que ha causado beneficios e inquietudes a los Estados, denominándose “Globalización”, que de manera común se enfoca al libre cambio de bienes y servicios, surgido en Europa en el siglo XVII y tres siglos después florece; sin embargo, esta idea va mas allá.

El termino globalización se interpreta por Isidoro Moreno como “...el avance hacia la instauración en el planeta de un único sistema en lo económico, lo político, lo cultural y lo comunicacional...sería la ultima fase, la culminación, del proceso de mundialización comenzado hace varios siglos...”⁴⁰, asimismo, se entiende que la globalización pretende una sociedad planetaria con una sola identidad como ciudadanos del mundo.

Por otra parte Sergio López-Ayllón concibe a la globalización como “...la aparición de procesos sociales que se desarrollan “fuera” de los ámbitos de organización temporal y espacial propios del Estado moderno.”⁴¹; ampliando e intensificando las relaciones políticas, sociales, culturales y económicas entre los continentes.

Como resultado de la globalización se presentan algunos aspectos como: la aparición de nuevas entidades, con importancia similar a la del Estado; el Estado no actúa de manera individual; las relaciones internacionales no se reducen solo a la seguridad internacional y la paz entre las naciones; surgen otros espacios globalizados: el medio ambiente, derechos humanos, narcotráfico, servicios, información y telecomunicaciones⁴².

³⁹ BRUNET, Ferrán. *Curso de Integración Europea*. 1ª e., Alianza Editorial, Madrid, 1999, p. 38.

⁴⁰ Monografía de Isidoro Moreno en la obra: CARBONELL, Miguel y Rodolfo VAZQUEZ. *Estado Constitucional y Globalización* [Compilación]. S. e., Porrúa, México, 2001, p. 70.

⁴¹ Ibidem, p. 287.

⁴² Cfr. Ibidem, p. 282ss.

De la globalización resulta un visible debilitamiento del modelo de Estado-nación con motivo de la aparición de entes supraestatales a los cuales siempre se les negó existencia y soberanía. Cada vez el Estado se presenta más impotente en su política económica y monetaria, dejando sin cumplir sus compromisos con la sociedad.

Desde el punto de vista de López-Ayllón “Esta transición no implicaría...la desaparición del Estado, sino una nueva articulación entre el “derecho interno” y el “derecho externo”...supondría un replanteamiento de las formulas tradicionales de la división del poder...”⁴³; presentándose como principal motivo el que las economías de los Estados cada vez son mas interdependientes, unas de otras; otorgando facultades que fueron exclusivas del Estado y parte de su soberanía a los órganos supranacionales.

De esta manera otro autor Peter Evans considera que la globalización se presenta en el momento actual como una promotora del eclipse por el que atraviesa el Estado-nación⁴⁴, en el que se convierte de un espacio cerrado a sistema liberal.

La integración económica en el caso de las Comunidades Europeas, hoy Unión Europea, parte hacia la integración política entre los Estados, no siempre dándose el caso. Previamente, se requiere de una especialización productiva y acumulación de capital de manera intensiva, esto con el fin de resistir la adaptación al organismo. Junto a la integración económica y política se presentó la integración jurídica que culminará posteriormente, hacia el final del proceso de integración con la Constitución Europea, que aún esta pendiente de ratificación.

La palabra integración da la idea de la conjunción de diversas partes con un objeto determinado. La integración económica básicamente implica la supresión de fronteras y barreras arancelarias, la creación de un mercado

⁴³ Ibidem, p. 270.

⁴⁴ Cfr. Ibidem, p. 5.

común y llegar a una unión económica y monetaria en un momento dado, esto es, dar apertura a las economías de los Estados.

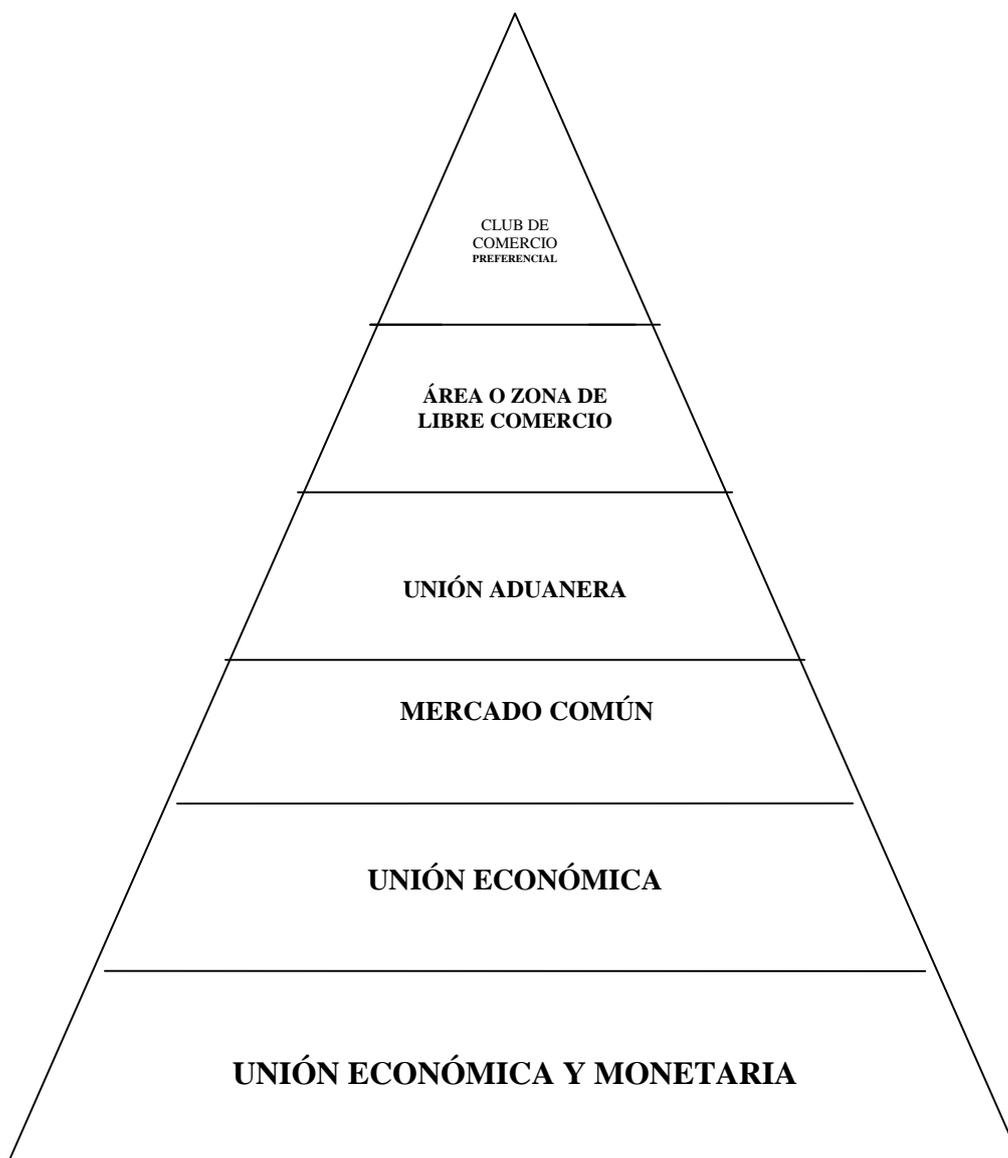
Carlos Arellano García define a la Integración Económica como "...el sistema mediante el cual se unifican dos o más países para hacer más flexibles sus vínculos internos en lo que atañe a favorecer el comercio entre ellos y presentar un frente común hacia el exterior, en el que habrá mayores exigencias de penetración de mercaderías procedentes de países no integrados"⁴⁵, además plantea las ventajas de la integración económica, como principales:

- Se logra una ampliación de mercados de los países integrantes, lo que resulta muy conveniente para colocar excedentes, utilizar mejor los recursos y eliminar obstrucciones inadecuadas;
- Se produce una mejoría en el nivel de vida, pues, se aumenta la productividad ante la ampliación del mercado y ello favorece beneficios económicos para la población;
- Las instalaciones industriales pueden ser trabajadas a mayor capacidad y pueden propiciarse nuevas inversiones para un mercado mayor;
- Se absorben los excedentes de mano de obra;
- El valor de los productos exportables puede mejorarse ante el exterior en atención a que la oferta de esos productos se reduce por la demanda interna del grupo de integración.

De lo anterior inferimos que la integración económica beneficia a los países que se especializan en un aspecto determinado y que son susceptibles de asociarse con países que mantienen una misma postura sobre el librecambismo.

En el proceso de integración económica se siguen *seis etapas*, a través de las cuales se manifiesta el grado de avance en la integración de los Estados parte, pudiendo pasar por todas o solo por algunas.

⁴⁵ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Segundo Curso de Derecho Internacional Público*. 2ª e., Porrúa, México, 1998, p. 712.



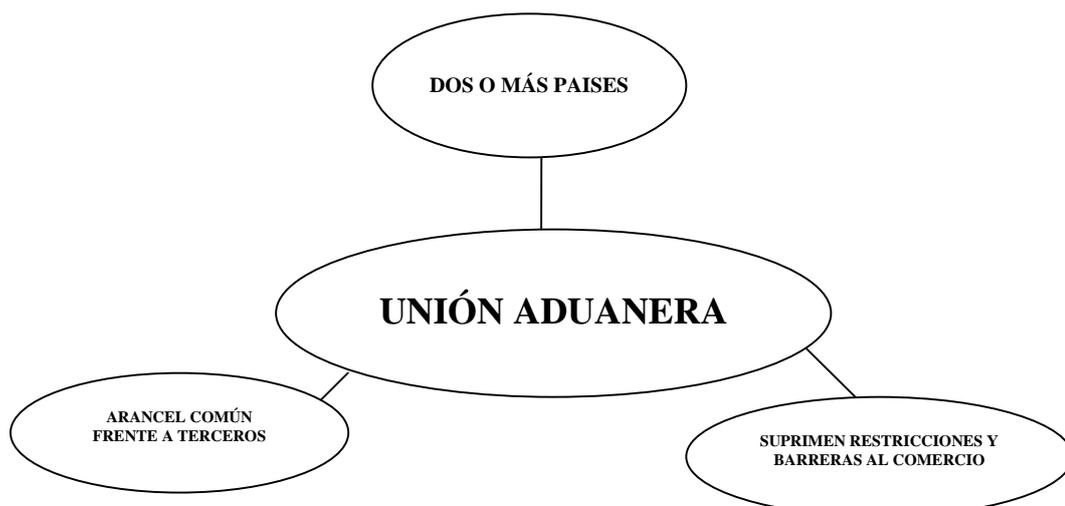
- **Club de Comercio Preferencial.** Se conforma por dos o más países que recíprocamente acuerdan una serie de rebajas aduaneras que no se extenderán a terceros Estados. Disminuyen entre si sus impuestos de importación de todos los bienes, salvo el capital, manteniendo sus propios acuerdos comerciales frente al resto del mundo. (Rebaja arancelaria entre Estados).



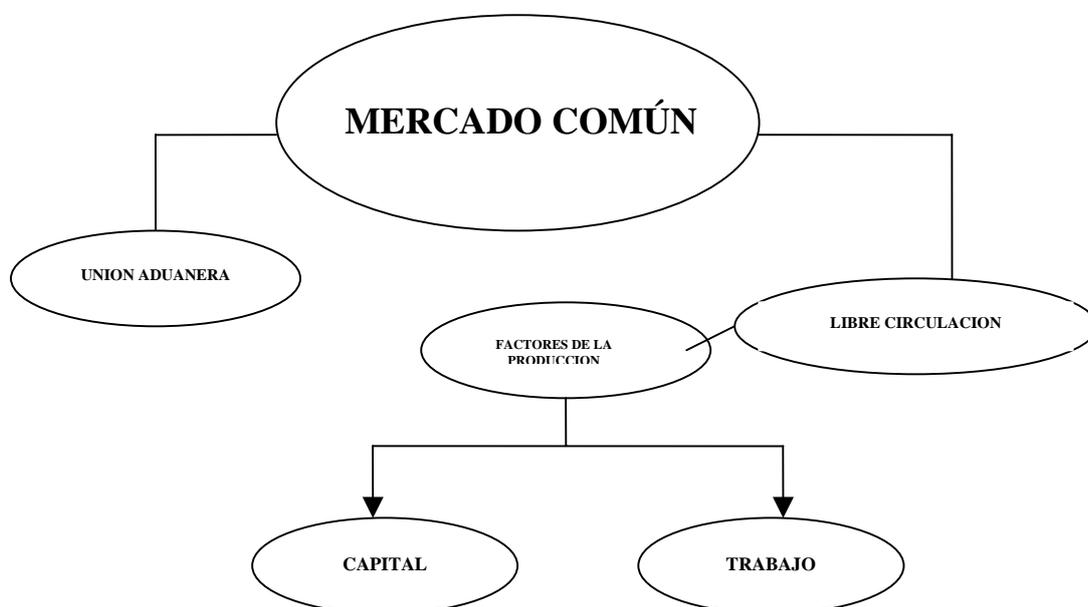
- **Área de Libre Comercio.** Existe cuando dos o más países convienen en suprimir en su totalidad restricciones y tarifas arancelarias sobre productos o mercancías elaboradas en el territorio de los países asociados, manteniendo un arancel independiente en sus relaciones con terceros países. (Supresión de aranceles interiores).



- **Unión Aduanera.** Se establece entre dos o más países que suprimen entre si todas las restricciones y barreras al comercio entre los mismos, pero adoptan un arancel aduanero común frente a los países que no son parte de la misma. (Arancel común).

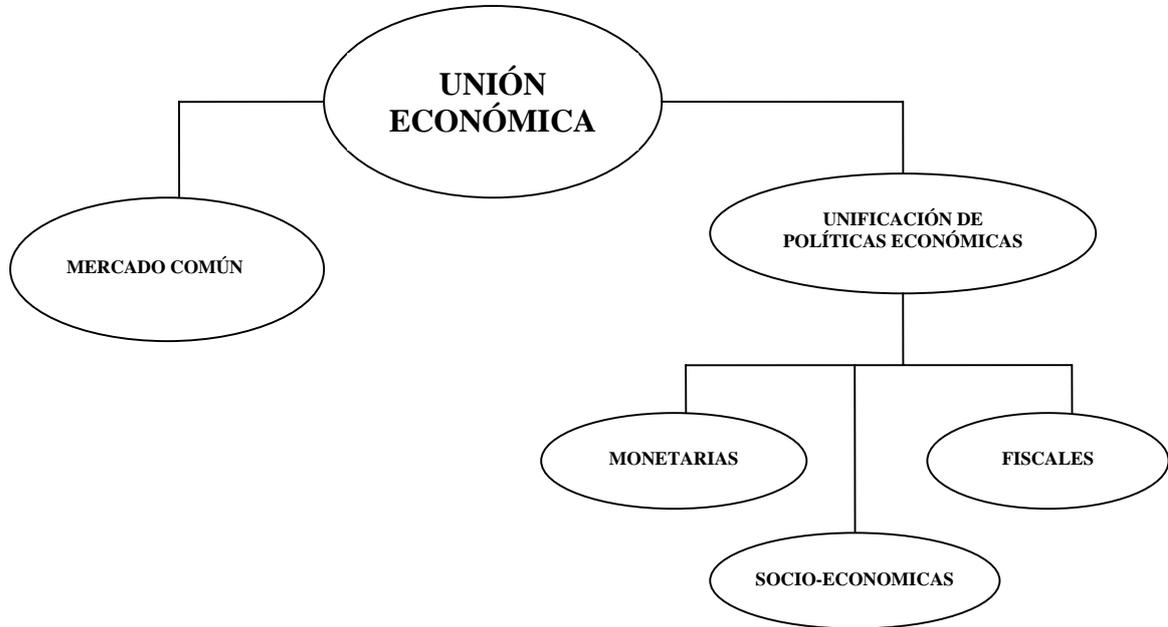


- **Mercado Común.** Es incoado cuando dos o más países forman una unión aduanera y además se permiten entre ellos la libre circulación de los factores productivos, capital y trabajo. (Libre circulación de los factores de la producción).

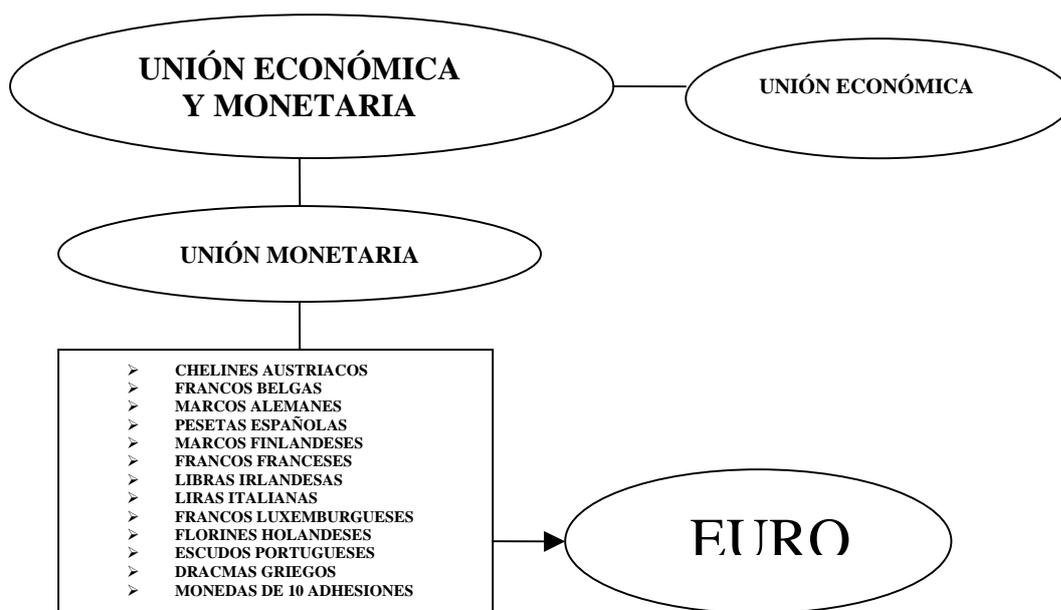


- **Unión Económica.** Es cuando dos o más países forman un mercado común y además armonizan o unifican sus políticas económicas

nacionales (fiscales, monetarias y socio-económicas) (Políticas comunes).



- **Unión Económica y Monetaria.** Es el caso en que dos o más países que integran una unión económica deciden el manejo de una moneda única. (Moneda común).



➤ **Integración Económica Europea**

La integración económica europea, surge con la idea de eliminar el nacionalismo existente entre los países, transformándolos en una unidad, logrando así una paz duradera. El principio de este proyecto implicó una unión aduanera, a través de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero. Posteriormente, con el Tratado de Roma por el que nace la Comunidad Económica Europea se continúa con la Unión Aduanera y el libre intercambio de mercancías con miras a crear un mercado común que permita la libre circulación de mercancías, servicios, personas y capitales.

Pedro Montes señala que "...la CE no solo extendió sus fronteras –de los seis países firmantes del Tratado de Roma se paso en sucesivas ampliaciones a las doce que actualmente forman la Comunidad- sino que, a partir de la unión aduanera, se fue articulando una cada vez más compleja política de integración económica y de desarrollo de instituciones comunitarias, que puso las bases para la construcción del Mercado Único y para propulsar el proyecto de unidad monetaria y económica."⁴⁶

⁴⁶ MONTES, Pedro. *La Integración en Europa. Del Plan de Estabilización a Maastricht*. S.e., Trotta, Madrid, 1993, p. 20.

La integración económica europea implica la creación y modificación de algunas cuestiones como son: un mercado común, con la supresión de fronteras y una unión económica y monetaria.

- ***Mercado Común Europeo y Supresión de Fronteras.*** El mercado común como antes se menciona consiste en la creación de una unión aduanera y la permisión de la libre circulación de mercancías, servicios, personas y capitales. En el Tratado de la Comunidad Económica Europea (Roma) se plantea la finalidad de lograr un mercado común en un periodo entre doce y quince años, siendo hasta el Acta Única Europea donde se plantea en definitiva.

Adrián Arnaiz y Fonseca Morillo señalan que “El Mercado Interior como elemento constitutivo de la Unión Económica se circunscribe al cumplimiento estricto de la normativa comunitaria en materia de libertades de circulación para garantizar la recuperación económica europea.”⁴⁷

El mercado común, esta íntimamente ligado a la supresión de fronteras, esto, por la necesidad de lograr la libre circulación de mercancías, servicios, capital y personas y así constituir el mercado común o cuarto nivel de integración económica.

- *Libre Circulación de Mercancías.* Implica la supresión de los derechos aduanales entre todos los Estados parte de la Unión y el establecimiento de un arancel común frente al resto del mundo.
- *Libre Circulación de Personas.* Es el derecho que se concede a las personas físicas localizadas en el interior de la Unión Europea, a circular sin trabas a través de las fronteras internas entre los Estados miembros.
- *Libre Prestación de Servicios.* Es el derecho que posee todo nacional de un Estado miembro de la Unión Europea a desplazarse de un Estado miembro a otro de la misma Unión para el ejercicio de una actividad económica no asalariada.
- *Libertad de Establecimiento.* Implica que este derecho se haga efectivo con carácter permanente en un Estado miembro y para el ejercicio de

⁴⁷ VEGA MOCOROA, Isabel y Otros. *La Integración Económica Europea: Curso Básico.* 2ª e., Lex-Nova, Valladolid, 1998, p. 183.

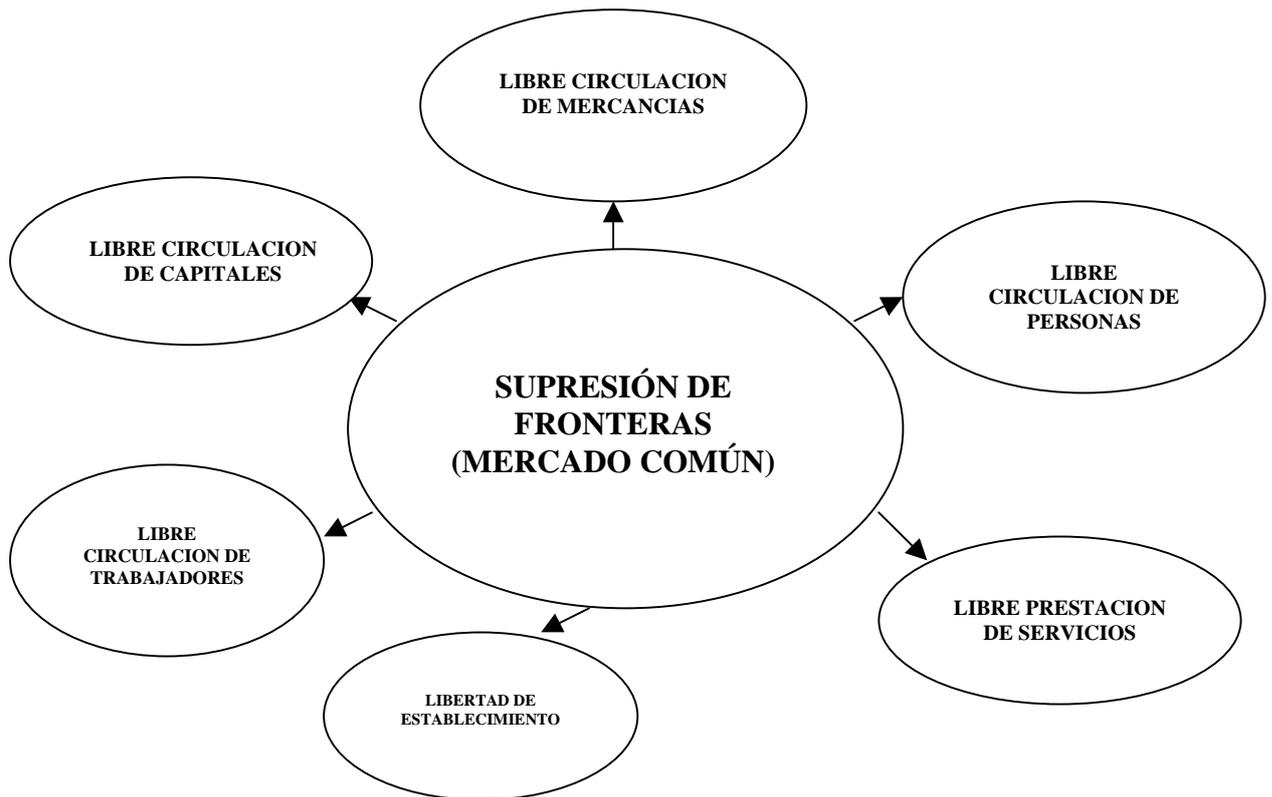
una actividad económica no asalariada mientras la libre prestación de servicios se realizará ocasionalmente.

- *Libre Circulación de Trabajadores.* Alude a la abolición de toda discriminación por razón de nacionalidad entre los trabajadores de los Estados parte de la Unión, respecto del empleo, remuneración y demás condiciones de trabajo. Es el derecho de desplazarse en los Estados miembro y ejercer una actividad económica asalariada.
- *Libre Circulación de Capitales.* Se refiere a la libre circulación de pagos ordinarios o corrientes y libre circulación de movimientos de capital. Por pagos se entenderán las transferencias de divisas que constituyen una contraprestación en el marco de una transacción subyacente. Y por movimientos de capital se entiende que son operaciones financieras que persiguen esencialmente la colocación o inversión de la cantidad en cuestión, y no el pago o contraprestación de una transacción subyacente⁴⁸.

- ***Unión Económica y Monetaria Europea.*** Es la sexta etapa en el proceso de integración. La Unión Europea, ha sido el único organismo de integración que ha culminado en esta etapa, a pesar de las diversas críticas que se hacen sobre su irregular paso.

En esta, además del funcionamiento del mercado común, se armonizan las políticas económicas entre los estados y se llega al establecimiento de una moneda común para mantener pleno equilibrio entre los Estados, que en Europa se denominó Euro, y entró en vigor a partir del 1 de enero de 2002 para quitar de circulación a las antiguas divisas hasta el 28 de febrero del mismo año.

⁴⁸ Cfr. *Ibidem*, p. 192.



Así, podemos apreciar que la Unión Europea desde el ámbito económico se puede entender como un organismo de integración, que ha logrado los mas trascendentes avances, llegando al final de la unión económica y monetaria; pero con este limite económico, inicia el proceso encaminado a la federalización de la Unión Europea, que aún por algunas características ausentes le dan dotes de sujeto atípico o sui generis.

1.2.4. Otras Formas de Organización (Sujetos Atípicos o Sui Generis)

Esta es una nueva clase de sujetos que participan en la esfera internacional; son sujetos que se encuentran fuera de la clasificación ordinaria que doctrinariamente se da sobre los sujetos facultados y obligados en el Derecho de Gentes.

Desde nuestro particular punto de vista los consideramos sujetos de personalidad incompleta, intermitente o sencillamente diferente de la que tienen los sujetos típicos del Derecho Internacional.

Estos sujetos atípicos serán aquellos que no sean típicos, o sea, aquellos que no sean Estados u Organismos Internacionales con sus características integras.

Pocos autores definen a estos entes como supranacionales, Ortiz Ahlf los considera como "...otros sujetos que se apartan del modelo Estado y que, por lo mismo, son denominados sujetos atípicos del derecho internacional."⁴⁹

Entre los casos que se pueden mencionar como sujetos atípicos se encuentran: la Iglesia Católica, la Soberana Orden de Malta y los Grupos Beligerantes entre otros, los cuales trataremos brevemente en este apartado.

- **La Iglesia Católica.** Esta entidad aparece como sujeto independiente de Derecho Internacional a partir de la firma de los tratados de Letrán de 1929. En estos, Italia cede soberanía propia a la Santa Sede y la reconoce como una entidad independiente. De la doctrina desarrollada por Barberis y sus seguidores, consideramos que la Iglesia Católica no es el Sujeto de Derecho Internacional, dado que su comunidad de fieles se encuentra dispersa en todo el mundo, a este término lo ubicaríamos en el concepto de nación, a pesar de haber fieles en todo el mundo; en tanto que la Ciudad del Vaticano es el Estado o demarcación política donde se concentra la ideología y la administración de la Iglesia Católica y la Santa Sede la identificamos como la administración del Estado-Ciudad del Vaticano, desplazando así a las teorías dualistas que consideran como sujetos diferentes a la Iglesia Católica y a la Ciudad del Vaticano y otras que consideran que es lo mismo decir Iglesia Católica, Ciudad del Vaticano o Santa Sede.
- **La Soberana Orden de Malta.** En su existencia se ha caracterizado por ser un ente de carácter religioso-militar. Su personalidad llegó a ser discutida por una sentencia cardenalicia que la ataba a la Santa Sede, sin embargo, la misma la ha dotado de autonomía, tiene personalidad internacional propia dado que es apta para la celebración de tratados con otros entes internacionales en los que ya ha participado. Además, por el hecho de ser sujeto de derechos y obligaciones internacionales y

⁴⁹ ORTÍZ AHLF, Loretta. Op. Cit., p. 66.

tener capacidad de ejercicio al respecto, es sujeto internacional dedicado a la actividad hospitalaria y asistencial. La citada sentencia de 1953 reconoce a la Orden prerrogativas de sujeto internacional. Independientemente de lo anterior Barberis cita que el artículo 1, parágrafo 2 de la Carta Constitucional de la Soberana Orden menciona que la Orden goza de “<< la calidad de sujeto internacional >>”⁵⁰

- **Los Entes Beligerantes.** Este tipo de sujetos nacen de una situación de beligerancia surgida en algún lugar del mundo y al desaparecer la misma desaparecen estos sujetos. Se apoya su personalidad en la Convención de Ginebra, el Protocolo II adicional de 1977 y las normas consuetudinarias sobre la Guerra Civil, relativas al trato humanitario que se debe brindar a las personas que no participan directamente en la contienda, siendo los que participan en la contienda un Estado o un grupo armado y no entre grupos armados, caso de la lucha contra la dominación colonial. Se requiere para que ese grupo de armas sea responsable internacionalmente: a) que el grupo armado este organizado bajo el mando de un jefe responsable, b) se ejerza un control sobre parte del territorio del Estado donde lleve operaciones militares continuas y concertadas y sean susceptibles de la aplicación del Protocolo II⁵¹.

Así se advierte la diferencia entre estos entes y los sujetos típicos de derecho internacional. Entonces, podemos incluir a la Unión Europea, la cual se analizara lo más preciso y detallado posible en el resto de este modesto trabajo, revisando sus antecedentes constitucionales (los Tratados), su organización en el Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa y un análisis de ¿que es? y ¿por que es?

⁵⁰ Cfr. BARBERIS, Julio A. Op. Cit., p. 108.

⁵¹ Cfr. Ibidem, p. 119.

***CAPÍTULO 2
EVOLUCIÓN HISTÓRICA
DE LA UNIÓN EUROPEA,
SU PERSONALIDAD Y
NATURALEZA EN LOS
TRATADOS***

2.1. La Unión Europea evoluciona con su Personalidad y Naturaleza

La Unión Europea como cualquier institución en cualquier lugar y época en el mundo tiene diversos antecedentes, más, tratándose de un actor internacional de más de 50 años. En su historia ha tenido diferentes tipos de marchas, su evolución se ha distinguido por etapas de estancamiento y en algunas otras un avance importante, aunado a ello varios Tratados que modifican a los Tratados Constitutivos y dos denominaciones básicas, como Comunidades Europeas y Unión Europea que será básicamente nuestro marco de referencia más adelante en el presente análisis. En este capítulo trataremos brevemente a este sujeto de derecho internacional antes de los Tratados de Maastricht 1992 y con más detalle en adelante hasta su constitucionalización, mudándose al campo del Derecho Constitucional.

La Unión Europea como sujeto de derecho puede ver modificada su personalidad ante el exterior. Existen entes internacionales que pueden llegar a tomar la forma de una Federación (Estado) o una Confederación (Organismo Internacional). Entre el primer tipo de casos se encontró la extinta Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

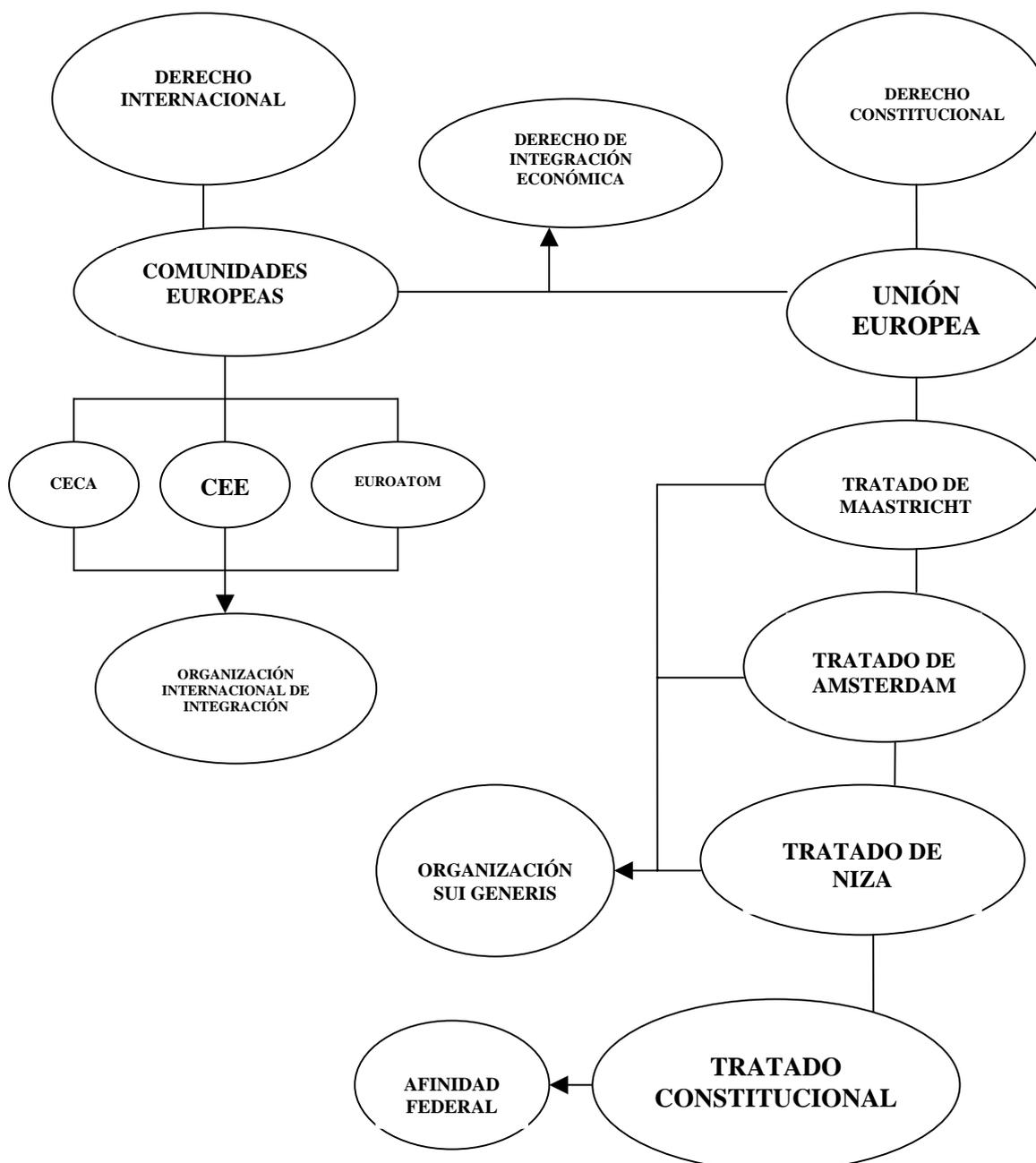
La Unión Europea a nuestro parecer ha variado en su personalidad de su surgimiento a la que fue adquiriendo a partir del Tratado de Maastricht de 1992. Es claro que llegó con ello al máximo nivel del proyecto de integración económica y monetaria, pero, ello implicó que la Unión tomara formas de Estado Federal, alejándose cada vez más de su personalidad internacional de Organismo de Integración.

A partir de la discusión en Laeken, origen del Proyecto de Constitución que al final se aprobó como Tratado Constitucional de los Estados Unidos de Europa (que pudiera darse para el futuro), se dan situaciones con las cuales en tal proyecto se deduce la intención de ir a la conclusión de un Estado Federal que culmine con el ideal máximo de la unificación de Europa, perseguido por diversos pensadores desde siglos pasados.

En el capítulo que ahora iniciamos trataremos de realizar un desglose de la personalidad que mantuvo nuestra institución objeto de estudio, la Unión

Europea, en los Tratados, desde su nacimiento como Organismo Internacional de carácter regional hasta el Acta en que se dio apertura al Mercado Común Europeo; y partiendo del proceso seguido a partir del proyecto y la firma del Tratado de Maastricht en que, como se menciona anteriormente, se pactan cuestiones de unificación Europea de tipo Federal implícitamente, aunque faltando diversas cuestiones que lo impiden, evolucionando en cada uno de los Tratados su naturaleza jurídica, conservando su personalidad, salvo el error de Maastricht y dando así un carácter de sujeto atípico o sui generis, que no encuadra en las formas normales o típicas de la organización del Estado.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA UNIÓN EUROPEA EN LOS TRATADOS



2.2. Antes de Maastricht

La Unión Europea tiene su origen a la mitad del siglo XX, teniendo como fuente las devastadoras guerras que se vivieron en el continente de 1914 a 1918 y de 1939 a 1945. Esto se debió a los nacionalismos que de manera tan arraigada invadían a las Naciones Europeas, principalmente en Alemania que fungió como actor en las dos Guerras Mundiales.

En la Posguerra, aparece el Plan Marshall como gran influencia para la integración, siendo el apoyo económico y político para encaminar la unificación y reconstrucción de Europa. De otra manera, el continente estuviera perdido sin auxilio a su angustiante situación económica.

El presidente de Estados Unidos de América, Truman, sucedió a Roosevelt y determinó una nueva política de apoyar a pueblos libres que resienten el intento de ser sometidos por minorías armadas o por presiones exteriores, en tanto que la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas no tenía entre sus finalidades la reconstrucción de Europa, menos de Alemania.

La aprobación del Congreso de los Estados Unidos a la propuesta de Truman facilitó la posibilidad de George Marshall para extender la propuesta a toda Europa Occidental a fin de evitar la influencia de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en todo el Continente. Para evitarlo había que reactivar el aparato productivo europeo y resolver problemas como la falta de alimento, combustible y materia prima.

El Plan Marshall fue expuesto en la Universidad de Harvard el 5 de junio de 1947, siendo los objetivos del Plan en lo Político la evasión del predominio de la Unión Soviética, y en lo económico, la reconstrucción Europea y lograr la reactivación de la economía mundial.

Además, existía el interés de Estados Unidos e Inglaterra de apartar a Alemania del Comunismo y orientarlo al Capitalismo, dado que orientarse Alemania al Comunismo permitiría la expansión de los soviéticos y Stálin.

Entonces, la dispersión de los aliados ocasiono tensiones ya que la Unión Soviética se oponía a la ayuda norteamericana mientras que Inglaterra y Francia convocaban en París a todos los países de Europa Occidental (excepto España) a una Conferencia que constituyó un Comité Europeo de Cooperación Económica el 12 de julio de 1947. Posteriormente se denominaría Organización Europea de Cooperación Económica que elaboró un informe sobre las principales necesidades europeas y fue remitido a las autoridades de Estados Unidos en septiembre. Para el 3 de abril de 1948 el presidente Truman firmaba la Ley de Asistencia al Extranjero de apoyo al programa de recuperación europea y se iniciaba el Plán Marshall.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA UNIÓN EUROPEA EN LOS TRATADOS

Al fondo de la unificación planeada por Francia, se consideraba que la manera de mantener tranquila a Alemania, era convirtiéndola en socio.

Así el 9 de mayo de 1950, el ministro francés Robert Schuman en París hace pública su Declaración sobre el proceso de integración europea.

Entre lo que consideramos más destacado de esta Declaración es:

-“La Contribución de que una Europa organizada y con vida puede adoptar a la civilización es indispensable para el mantenimiento de las relaciones pacíficas. Al hacerse, desde hace más de veinte años, la campeona de una Europa unida, Francia ha tenido siempre por objeto esencial servir la paz. Europa no se hizo, y tuvimos la guerra.”¹

-“Europa no se hará de golpe ni en una construcción de conjunto: se hará mediante realizaciones concretas, creando primero una solidaridad de hecho. La reunión de las naciones europeas exige que la oposición secular de Francia y Alemania sea eliminada. La acción emprendida debe tocar en primer término a Francia y Alemania.”²

-“La solidaridad de producción que de ello resulte, manifestara que toda guerra entre Francia y Alemania se hace, no ya impensable, sino materialmente imposible. El establecimiento de esta unidad poderosa de producción, abierta a todos los países que quieran participar en ella, conduciendo a suministrar a todos los países a que ella reuniera los elementos fundamentales de la producción industrial en las mismas condiciones, echará los fundamentos reales de su unificación económica...”³

Así surge la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, que posteriormente dio paso a la Comunidad Económica Europea y a la Comunidad Europea de Energía Atómica. Durante la etapa anterior al Tratado de la Unión Europea firmado en Maastricht se concibió sencillamente a la entonces Comunidad Europea como Organismo Internacional de Integración, ya en los años de 1980 muy avanzado, pero siguiendo el proceso de integración antes referido, llegando a una nueva caracterización a partir de Maastricht 1992,

¹ TRUJILLO HERRÉRA, Raúl. *Derecho de la Unión Europea: Principios y Mercado Interior*. 1ª e., Porrúa, México, 1999, p. 317.

² Idem.

³ Idem.

fluyendo el ideal implícito de la Europa Federal, pasando del Derecho Internacional al Derecho Constitucional.

2.2.1. Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)

La Unión Europea, en el periodo de la posguerra, tiene su origen con el primer Tratado, de carácter carbo siderúrgico. En 1950, como antes se menciona, el ministro de Asuntos Exteriores francés, Robert Schuman, propuso integrar las industrias del carbón y el acero de Europa Occidental. En vista de que no se podía lograr una unidad europea con motivo de los fervientes nacionalismos de la posguerra se inicio un proceso de unificación disfrazado como bloque de integración económica, siendo los iniciadores las dos potencias europeas, Francia y Alemania. Como resultado surgió en 1951 la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), con seis miembros:

- Alemania Occidental
 - Francia
 - Italia
 - Bélgica
 - Países Bajos (Holanda)
 - Luxemburgo
- } BENELUX
(Bélgica, Holanda y Luxemburgo)

Los integrantes que serían los mismos hasta la primera ampliación en 1973, que adelante mencionaremos con más detalle.

Se crea a través de este Tratado un mercado común, el cuál se fundamenta en el artículo 1 del mismo Tratado que a la letra dice: "...una COMUNIDAD EUROPEA DEL CARBÓN Y DEL ACÉRO, basada en un mercado común, en objetivos comunes y en instituciones comunes."⁴ Con esto se pretendía lograr la libre circulación de los factores de la producción, además de ser principalmente las mercancías y los servicios.

Respecto del esquema institucional de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero en un principio se manejan las que corresponden a la Organización Internacional Clásica.

⁴ Internet. europa.eu.int/eur-lex/es/search

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA UNIÓN EUROPEA EN LOS TRATADOS

Se determinó el esquema institucional básico de la Unión aunque con las reformas necesarias, de conformidad con el incremento de nuevos miembros. El órgano más importante en este acuerdo fue la Alta Autoridad (hoy la Comisión Europea), siendo sus decisiones obligatorias para todos y cada uno de los Estados parte. Otro órgano fue el Consejo Especial de Ministros integrado por los representantes de los Estados integrantes (actualmente Consejo de Ministros). También aparece, la Asamblea Común en que se reunían algunos de los miembros de los Parlamentos nacionales y ejercería control sobre los actos de la alta autoridad y no ejercía función legislativa alguna. Y finalmente, el Tribunal de Justicia, que procuraría el respeto al derecho en la interpretación y aplicación del Tratado, siendo este último un órgano complementario a la estructura que comúnmente se conoce en las Organizaciones Internacionales ordinarias.

Por lo que respecta a su personalidad jurídica, esta Comunidad Europea del Carbón y del Acero tiene la finalidad principal de una Organización Internacional de Integración, en el artículo 2 del Tratado se expresa: "...tendrá por misión contribuir, en armonía con la economía general de los Estados miembros y mediante el establecimiento de un mercado común... a la expansión económica, al desarrollo del empleo y a la elevación del nivel de vida en los Estados miembros.

La Comunidad deberá proceder al establecimiento de condiciones que aseguren por sí mismas la distribución más racional posible de la producción al más alto nivel de productividad, al mismo tiempo que garantice la continuidad del empleo y eviten provocar, en las economías de los Estados miembros, perturbaciones fundamentales y persistentes.”⁵

Entonces, de lo anterior inferimos que la Comunidad Europea del Carbón y del Acero fungió como un Organismo Internacional y conjugando con lo anterior lo dispuesto por los artículos 6 y 97 del Tratado que dicen: “6. La Comunidad tendrá personalidad jurídica.

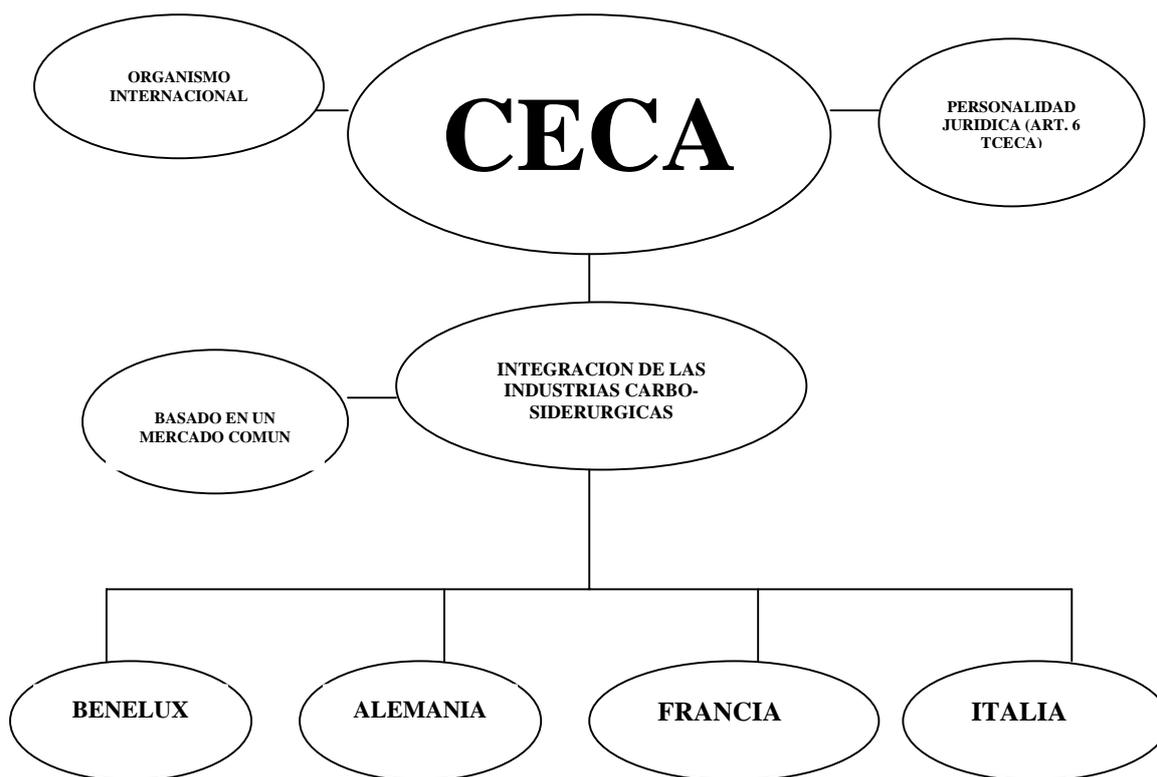
⁵ Internet. europa.eu.int/eur-lex/es/search

En las relaciones internacionales, la Comunidad gozará de la capacidad jurídica necesaria para el ejercicio de sus funciones y la consecución de sus fines.

La Comunidad gozará en cada uno de los Estados miembros de la más amplia capacidad jurídica reconocida a las personas jurídicas nacionales; podrá, en particular, adquirir y enajenar bienes inmuebles y comparecer en juicio.

La Comunidad estará representada por sus instituciones, cada una dentro de los límites de sus competencias.”⁶

El artículo citado nos indica que la comunidad al tener personalidad jurídica será capaz de tener derechos y sujetarse a obligaciones frente a otros entes del Derecho de Gentes, siendo su representación a través de sus instituciones.



Respecto del artículo 97 del mismo Tratado, indica: “El presente Tratado expirará el 23 de julio de 2002.”⁷ Citándose así la duración y el término del Tratado y la Obligación de los Estados partes al mismo.

⁶ Internet. europa.eu.int/eur-lex/es/search

Al final, concebimos a la citada Comunidad Europea del Carbón y del Acero como un organismo internacional de integración que es sujeto de Derecho Internacional al poder obligarse internacionalmente y tener responsabilidad internacional, además la capacidad de tener relaciones diplomáticas con terceros Estados u otros Organismos Internacionales.

2.2.2. Comunidad Económica Europea (CEE) y Comunidad Europea de Energía Atómica (EUROATOM)

La CECA tuvo éxito, y con ello los mismos países decidieron avanzar e integrar otros sectores de su economía. En 1957 se firmaron los Tratados de Roma, por los que se crearon la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de Energía Atómica; con miras a crear un Mercado Común, que afectaba exclusivamente la circulación de bienes y seguía limitando el movimiento de personas, capitales y servicios.

Tras el fracaso en el intento de la Comunidad Europea de Defensa, el BENELUX (o unión aduanera independiente de la Comunidad Europea que previamente integraron Bélgica, Holanda –Netherland-, y Luxemburgo) propuso la fusión de economías de los Estados parte de la CECA y la creación de un gran mercado común. Así, fue aceptada la propuesta por Alemania, Italia y Francia. Y se dio la reunión o mejor dicho la Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores en Mesina, Italia en 1955, creándose un comité intergubernamental para iniciar el mercado común y unirse en el manejo de la energía atómica. El informe que elaboró este comité intergubernamental dio origen a los Tratados constitutivos de la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de Energía Atómica, los cuáles se aprobaron en la Conferencia de Venecia de 1956 y se firmaron en Roma en 1957 y entraron en vigor en 1958.

El Tratado de Roma que corresponde a la **Comunidad Económica Europea**, preveía como finalidades principales el progreso económico de los

⁷ Internet. europa.eu.int/eur-lex/es/search

Estados parte como lo indica el Preámbulo del Tratado “DECIDIDOS a asegurar, mediante una acción común, el progreso económico y social de sus respectivos países, eliminando las barreras que dividen Europa”⁸

Así, el artículo 8.1. manifiesta que el mercado común europeo, finalidad de la Comunidad Económica Europea se establecerá progresivamente en el periodo de doce años, citándose las reglas de este procedimiento en el resto del artículo⁹.

En el artículo 2 del Tratado se cita: “La Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y la progresiva aproximación de las políticas económicas de los Estados miembros, un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua y equilibrada, una estabilidad creciente, una elevación acelerada del nivel de vida y relaciones más estrechas entre los Estados que la integran.”¹⁰

Por lo que respecta a la personalidad jurídica de la Comunidad Económica Europea el artículo 210 del Tratado señala que: “La Comunidad tendrá personalidad jurídica” y el artículo 211 hace notar su posibilidad de obligarse, así a la letra dice: “La Comunidad gozará en cada uno de los Estados miembros de la más amplia capacidad jurídica que las legislaciones nacionales reconocen a las personas jurídicas; podrá, en particular, adquirir o enajenar bienes muebles e inmuebles y comparecer en juicio. A tal fin, estará representada por la Comisión.”¹¹

Esto nos demuestra que la Comunidad Europea posee personalidad jurídica propia, y puede obligarse, además ser sujeto de responsabilidad en el Derecho de Gentes y tiene un órgano de representación en estos casos.

Aunado a esto, complementa el artículo 238 del mismo texto menciona “La Comunidad podrá celebrar con un tercer Estado, una unión de Estados o una organización internacional acuerdos que establezcan una asociación que

⁸ LASAGABASTER HERRARTE, Iñaki y Beatriz PÉREZ DE LAS HERAS. Derecho Europeo. Textos Básicos. S.e., Universidad de Deusto, Bilbao, 1992, p. 62.

⁹ Cfr. Ibidem, p. 64.

¹⁰ Ibidem, p. 63.

¹¹ Ibidem, p. 144.

entrañe derechos y obligaciones recíprocos, acciones comunes y procedimientos particulares.”¹²

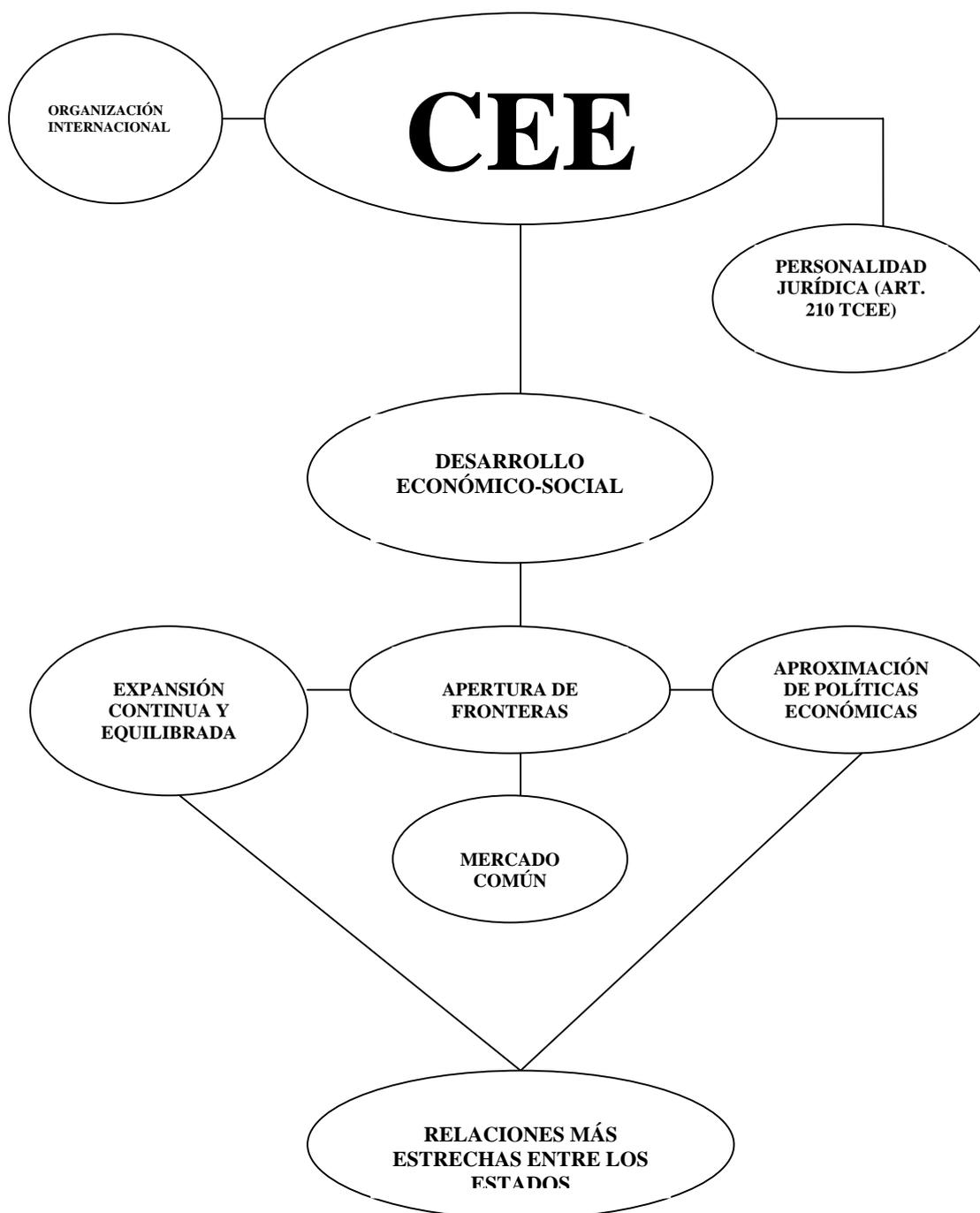
Esto reafirma que puede tener obligaciones y derechos internacionales y así ser sujeto del mismo orden jurídico, aunque no se menciona que la Comunidad tendrá personalidad jurídica distinta de la de los Estados miembros, esto porque esta en plena concepción de organización internacional con toques extraordinarios pero sin poner de manifiesto las finalidades de integración que implícitamente existían y plasmadas ya en el artículo 103 del Tratado de las Comunidades Europeas que indica su personalidad distinta de la de los Estados miembros “103. La Comunidad no asumirá ni responderá de los compromisos de los Gobiernos centrales, autoridades regionales o locales u otras autoridades públicas, organismos de Derecho público o empresas públicas de los Estados miembros, sin perjuicio de las garantías financieras mutuas para la realización conjunta de proyectos específicos.”¹³

Lo que culmina la determinación de la personalidad de la Comunidad Europea hacia el exterior. Y finalmente se fundamenta su independencia de las otras organizaciones, La Comunidad Europea del Carbón y del Acero y de la Energía Atómica en los artículos 305 y 306, que plasma la invariabilidad de los Tratados mencionados y de otras formas de contratación de carácter internacional también en el caso del BENELUX (Bélgica, Netherland y Luxemburgo).

Solo a diferencia del Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, esta Comunidad Económica Europea es de duración ilimitada, según nos indica el artículo 240 del Tratado constitutivo.

¹² Ibidem, p. 149.

¹³ GONZALEZ ENCINÁR, Juan José. *Derecho Constitucional. España y Unión Europea*. 4ª e., Ariel, España, 2002, p. 660.



Por lo que toca a la **Comunidad Europea de Energía Atómica**, el otro de los Tratados de Roma de 1957, su principal fin se hace notar en el segundo párrafo del artículo 1 del Tratado que señala: “La Comunidad tendrá por misión contribuir, mediante el establecimiento de las condiciones necesarias para la creación y crecimiento rápidos de industrias nucleares, a la elevación del nivel

de vida en los Estados miembros y al desarrollo de los intercambios con los demás países.”¹⁴

Lo que nos demuestra que su fin es preponderantemente económico para elevar el nivel de vida de los europeos involucrados; esto se aúna a lo expresado por el artículo 92 del texto del Tratado “...aplicables a los bienes y productos que figuran en las listas que constituyen el Anexo IV del presente Tratado” y el artículo 93 “Los Estados miembros prohibirán entre sí, todos los derechos de aduana de importación y exportación o exacciones de efecto equivalente, así como cualesquiera restricciones cuantitativas a la importación y exportación...”¹⁵

Sobre la personalidad jurídica del EUROATOM el artículo 184 dice que: “La Comunidad tendrá personalidad jurídica.”¹⁶ Además, el artículo 101 indica: “En el ámbito de su competencia, la Comunidad podrá obligarse, mediante la celebración de acuerdos o convenios con un tercer Estado, una organización internacional o un nacional de un tercer Estado.”¹⁷ Y el artículo 206 nos indica: “La Comunidad podrá celebrar con uno o varios Estados o con organizaciones internacionales acuerdos que establezcan una asociación que entrañe derechos y obligaciones recíprocos, acciones comunes y procedimientos particulares.”¹⁸

En cuanto a otras cuestiones referentes a su formación, el EUROATOM no obstará la existencia de otras uniones tal como sucede con las otras Comunidades (art. 202), y su duración será ilimitada.

Concluyendo esta etapa podemos observar que se siguen las reglas de las otras dos Comunidades (la Económica y la del Carbón y Acero), entonces, la Comunidad Europea de Energía Atómica tiene personalidad jurídica expresa y puede obligarse a través de los Tratados que celebre con otros entes internacionales y puede ser sujeto de responsabilidad internacional. El EUROATOM es un organismo internacional de integración económica al igual que las otras dos comunidades, es sujeto derivado del Derecho Internacional.

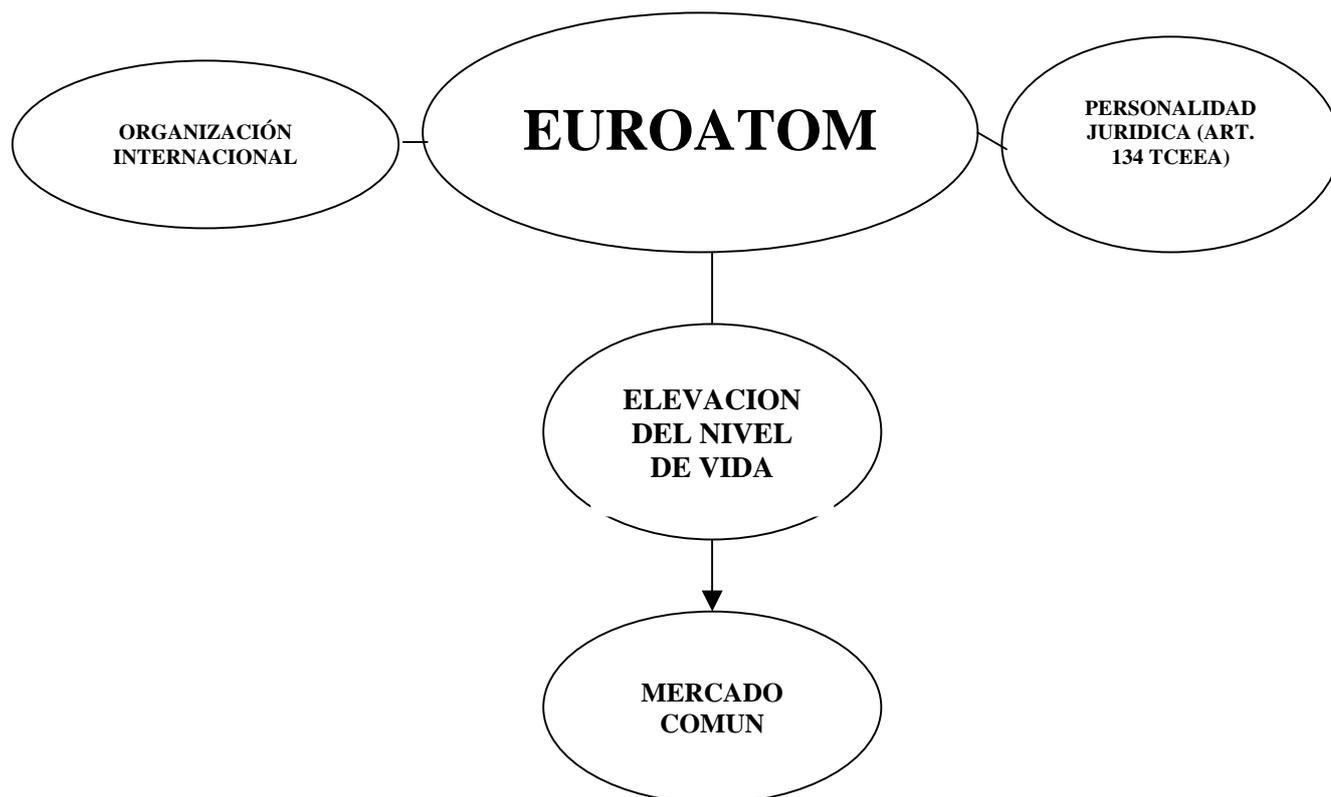
¹⁴ Internet. europa.eu.int/eur-lex/es/search

¹⁵ Internet. europa.eu.int/eur-lex/es/search

¹⁶ Internet. europa.eu.int/eur-lex/es/search

¹⁷ Internet. europa.eu.int/eur-lex/es/search

¹⁸ Internet. europa.eu.int/eur-lex/es/search

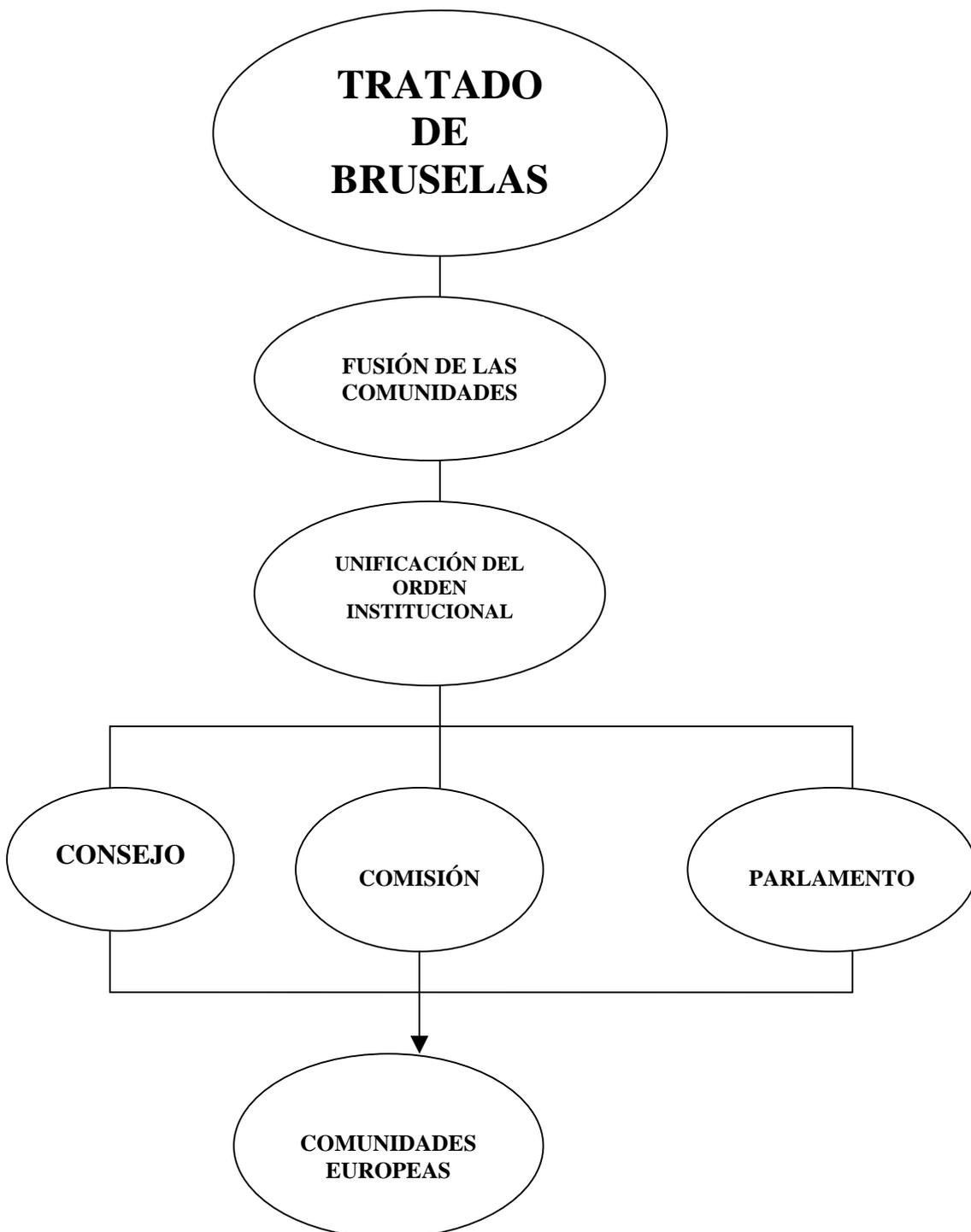


Consultando en el Tratado de Fusión en Bruselas el 8 de abril de 1965 se puede determinar que solo se funden en un solo ente las Comunidades Europeas, desapareciendo las instituciones comunitarias que representaban a cada una de las Comunidades, quedando exclusivamente a la representación de las tres las que actualmente conocemos y reacomodando a los funcionarios que laboraban en las instituciones anteriores.

Una vez determinado lo anterior en cuanto a la personalidad de las Comunidades consideramos importante señalar en cuanto a la evolución de nuestro objeto de estudio, en el año de 1973 tras la negativa del ingreso de los británicos al modelo de integración, por la diferencia en sus principios (respecto de sus colonias y el rechazo a una posible unión aduanera, dado que defendió una zona de libre comercio en la que se abolieran sus derechos de aduana internos y libertad para imponer a terceros países, además de estar lejos del principio de unidad política europea) termina ingresando en el mismo año a las Comunidades Europeas de la mano de Dinamarca e Irlanda. Esto constituía la **“Europa de los Nueve”**. Los noruegos votaron contra del ingreso y el país en

contra de la opinión de su propio gobierno, y Noruega estaba quedando fuera de la Comunidad.

La crisis del petróleo del año mencionado puso fin al periodo de increíble crecimiento económico de los países europeos y de alguna manera llamándosele euroescepticismo, pero, se logran importantes avances para una nueva ampliación de la Comunidad.



En 1974 inicia la caída de las dictaduras militares de Grecia, Portugal y España se logra la negociación de estos para su ingreso; culminando para Grecia en 1981 y para Portugal y España en 1986. Históricamente llamándose la “**Europa de los Doce**” que subsistiría hasta 1995.

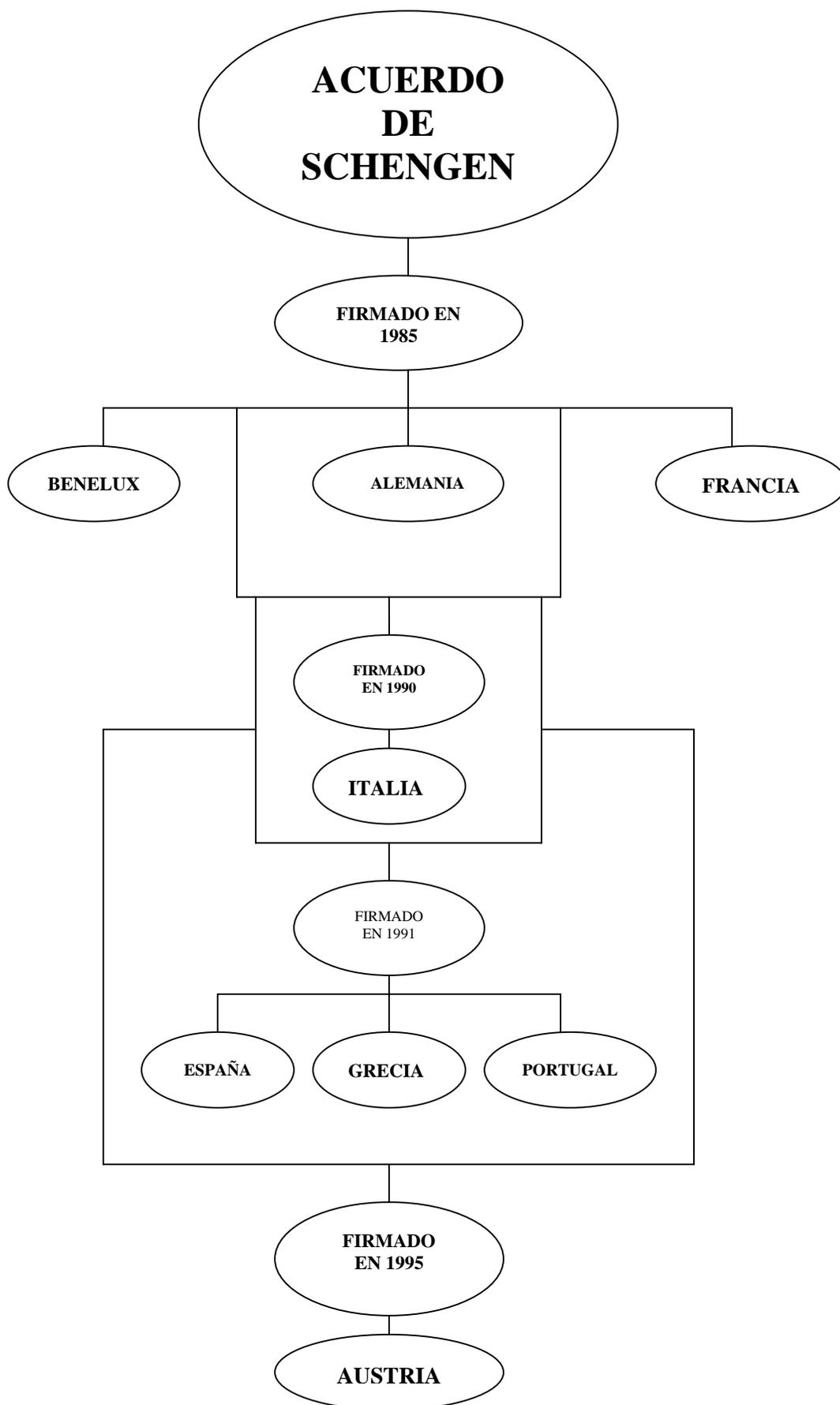
En 1984 algunos parlamentarios europeos encabezados por Altiero Spinelli presentan al Parlamento una iniciativa de Tratado de la Unión Europea que sustituyera al Tratado de Roma y avanzar en la integración de Europa. Dado al rechazo de los gobiernos solo sirvió como avance para los años noventas.

En 1985, el Benelux, Francia y Alemania firmaron el Acuerdo de Schengen, al que se han ido sumando los países comunitarios. Tuvo como principio la supresión de aduana y de policía para las personas que circulan dentro de la Comunidad, esto es la supresión gradual de controles en las fronteras que son comunes a los socios.

Italia se adhirió en 1990, España, Grecia y Portugal en 1991 y Austria para 1995. Solamente quedan controlados en sus fronteras Gran Bretaña, Irlanda, Dinamarca, Suecia y Finlandia, países que consideramos de distinta cultura a la de los demás socios, aún siendo todos parte de la Comunidad o Unión.

El Acuerdo de Schengen aporta de gran manera al intento de federalización europea, planeando la libre circulación de los entes móviles entre los países miembros, logrando en un principio un espacio de libertad al que los Estados parte que no aceptan el acuerdo, finalizarán aceptando.

El proceso de integración recibe un gran impulso político por la toma de la presidencia de la Comisión Europea de Jaques Delors, iniciando con el Acta Única Europea de 1986.



2.2.3. Acta Única Europea (AUE)

Se aprueba en 1986 y esta en vigor desde el 1 de enero de 1987. Este nuevo acuerdo principalmente buscaba la complementación del Tratado de la Comunidad Económica Europea y la eliminación de las barreras físicas, técnicas y fiscales. Con esta se modificaron los tres Tratados ya existentes y como novedades están:

- Se consagra la existencia del Consejo Europeo, la reunión periódica de Jefes de Estado y Jefes de Gobierno, como el organismo donde se dan las negociaciones entre los Estados.
- Se buscaría que la comunidad lograra el establecimiento del mercado único antes de terminar 1992, que llevará consigo mismo un área sin fronteras en el que se asegure el libre movimiento de bienes, personas, servicios y capitales.
- Se determinaron medidas sobre la coordinación de la política monetaria en los Estados miembros, preparando la unión económica y monetaria, y
- Se aprobaron diversas iniciativas para promover una integración en el terreno de los derechos sociales (salud y seguridad de los trabajadores), la investigación y tecnología y el medio ambiente.

Como se señala el Acta Única Europea fue un gran impulso en el proceso de integración. El socialista francés Jaques Delors, propuso una Unión Económica y Monetaria en 1989 y con fin de evitar abusos y equilibrar la situación entre empresarios que solo era a su beneficio, aprobó una Carta Social que garantizaría unos niveles sociales mínimos para los trabajadores europeos.

La política de Delors contrastaba con la “Revolución Liberal” por la que pugnaban la primer ministro británica Margaret Thatcher y el presidente de los Estados Unidos Ronald Reagan. La primera se caracterizaba por la contraposición a los avances en la integración de Europa, buscando reducir la aportación británica al presupuesto comunitario y considerando como perjudicial concentrar poder en un solo organismo europeo.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA UNIÓN EUROPEA EN LOS TRATADOS

Delors respondió a estas posturas un año después: “La historia se esta acelerando y nosotros debemos hacerlo con ella”.

La idea del citado personaje, se sustento cuando con la caída del muro de Berlín el 9 de noviembre de 1989 se trato de sembrar a Alemania con la idea de Europa, y no volver a sus antiguas políticas (Nacional-Socialista) a través del proceso de integración económica, además de que Alemania constituía el treinta por ciento del producto interno bruto de la entonces Comunidad Económica Europea. Así, Alemania empezó a crecer nuevamente como potencia sin crear temor en Francia y Gran Bretaña.

Independiente de lo anterior, con la caída de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y el bloque socialista, algunas entidades pertenecientes a éstos se trataron de adherir a la Unión, que manifestaba estabilidad en una Europa que yacía inestable.

La caída en las bolsas de los diversos países de Europa ocasionó devaluaciones inevitables en algunos países, lo que propició la aceleración para la sustitución de la Comunidad Económica Europea por la Unión Europea de Maastricht.

Finalmente en 1989 Delors convocó a una Conferencia Intergubernamental para discutir la adopción definitiva de la Unión Económica y Monetaria y para 1990 discutir la constitucionalización de una Unión Política.

En un mensaje franco-alemán conjunto Helmut Kohl y Francois Mitterand afirmaron en 1990: “...juzgamos necesario acelerar la construcción política de la Europa de los Doce . Pensamos que es el momento de transformar el conjunto de relaciones entre los Estados miembros en una Unión Europea y dotarla de los medios de acción necesarios”¹⁹.

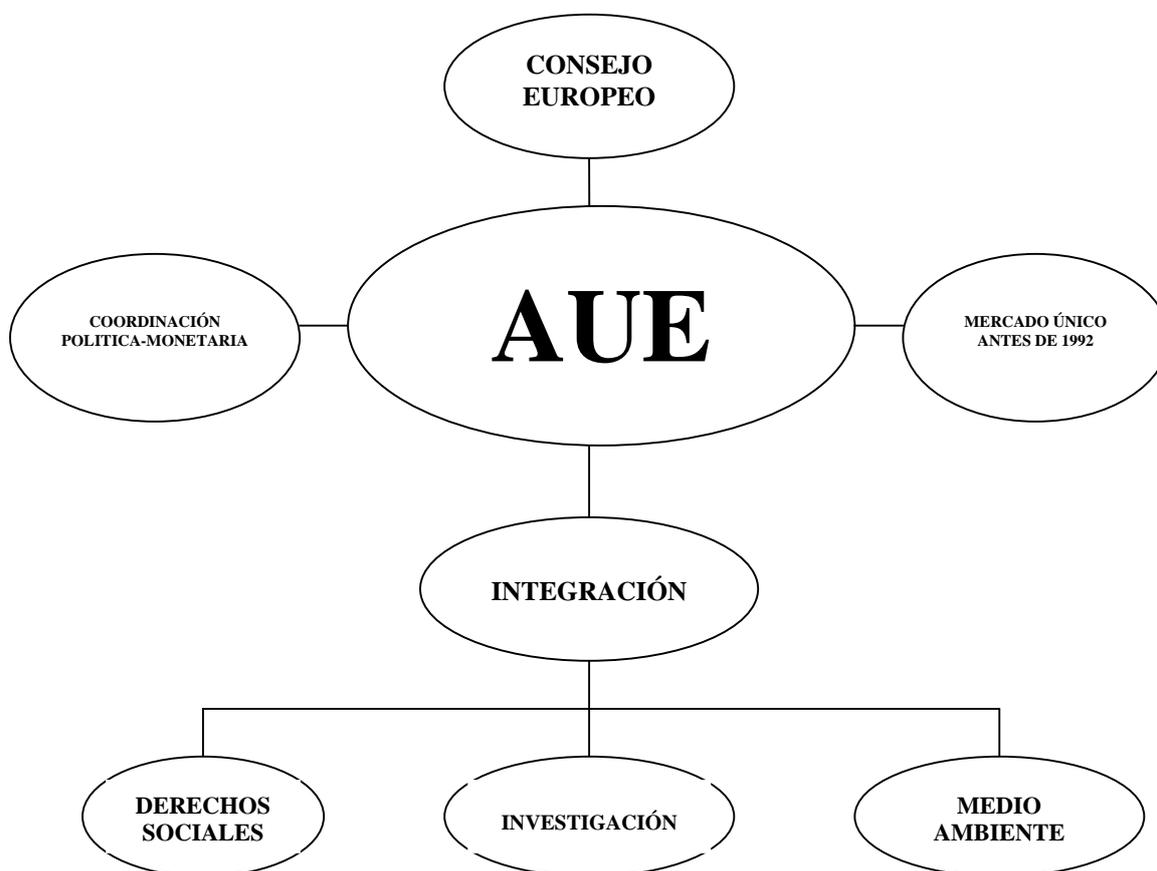
Por lo que toca a la personalidad jurídica de la institución de estudio, en el Acta Única Europea no se menciona nada al respecto, de lo que se puede determinar que solo fue un documento complementario como se cita por algunos autores y sigue conservando la hasta entonces Comunidad Europea su personalidad como Organización Internacional de integración, pero, en el

¹⁹ Internet. ec.europa.eu

preámbulo haciéndose notar la perspectiva futura de crear una Unión Europea que vaya más allá de lo que es una Organización Internacional.

El preámbulo demuestra textualmente esta finalidad cuando indica: “RESUELTOS a construir dicha Unión Europea basándola, por una parte, en unas Comunidades que funcionen con arreglo a normas propias y, por otra, en la cooperación europea entre los Estados signatarios en materia de política exterior, y a dotar a dicha Unión con los medios de acción necesarios...”²⁰

Y el artículo primero del mismo texto señala: “Las Comunidades Europeas y la Cooperación Política Europea tienen como objetivo contribuir conjuntamente a hacer progresar de manera concreta la Unión Europea.”



Entonces, de acuerdo con lo anterior solo sirvió de complemento a lo existente y de paso a lo que estuvo por venir que fue el Tratado de Maastricht,

²⁰ Internet. europa.eu.int/eur-lex/es/search

con el cual se da una nueva denominación, lo que hoy conocemos como la Unión Europea, aunque nos deja varias lagunas como se tratara adelante.

2.3. De Maastricht 1992 a la Constitucionalización Europea

A partir de la instauración del Tratado de Maastricht se dió diferente denominación a las Comunidades Europeas, continuando su existencia bajo el nombre de Unión Europea, cumpliendo en parte el proyecto que ya hacía varios años impulsaban los europeístas, tomando como paso para llegar a ello al Acta Única Europea.

La Unión Europea, desde su nacimiento en 1992 a pesar de sus diversas dificultades se ha mantenido hasta la época actual, pasados más de trece años, llegando hasta el punto de discutirse una Constitución europea.

A partir de esta etapa la Unión Europea comienza a tener dotes de una verdadera Unión, basada más en la cooperación y dando origen a un nuevo sujeto que consideramos desde un principio atípico y con aspiraciones de llegar a un Estado Federal. Son tres los Tratados que se han elaborado previos al Proyecto de Tratado Constitucional para el fin que se persigue “Los Estados Unidos de Europa” y su Constitucionalización.

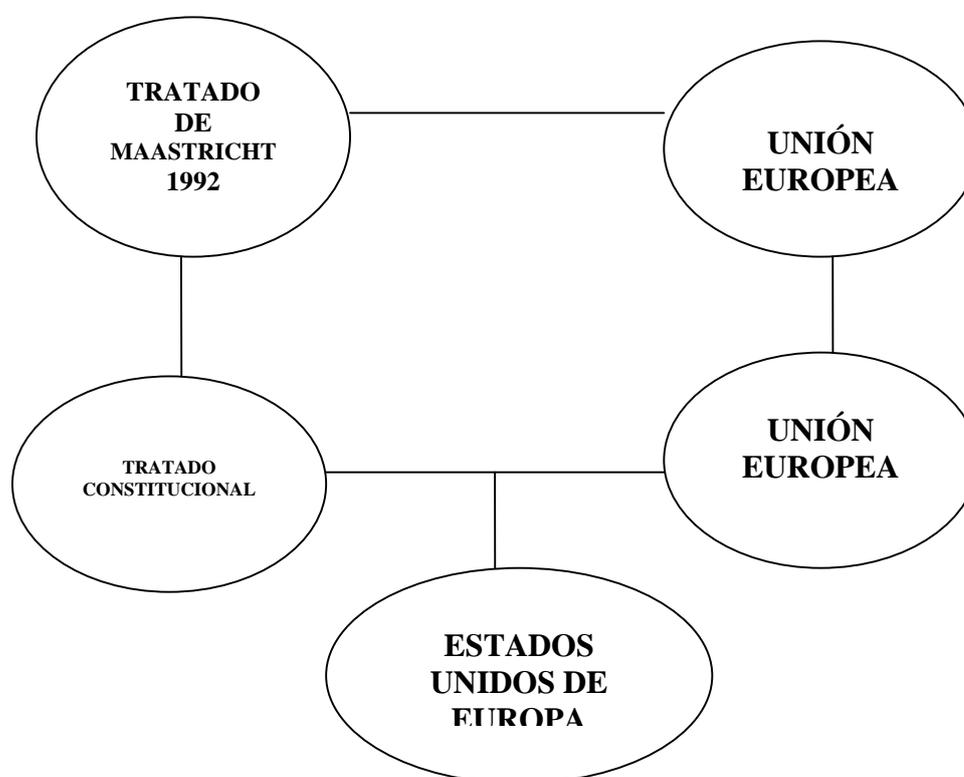
2.3.1. Tratado de la Unión Europea (Maastricht)

Llegó cuando el Consejo Europeo de Maastricht el nueve y diez de diciembre de 1991, aprobaba el Tratado de la Unión Europea o más comúnmente conocido como Tratado de Maastricht.

Este Tratado modifica y completa los Tratados de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero; de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de Energía Atómica; y el Acta Única Europea, sobrepasando el objetivo económico de los anteriores y procurando una Unidad Política.

Se destaca que se sustituye el nombre de Comunidad Europea por Unión Europea, haciendo notar ese avance histórico de cuarenta años.

El nuevo Tratado de Maastricht en su artículo 1 dice: “El presente Tratado constituye una nueva etapa en el proceso creador de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa...”²¹, lo que fundamenta la unión económica y monetaria como proceso posterior al mercado común.



Se sostendrá en tres pilares que comprenden lo supranacional y lo intergubernamental e indicaban sería como un templo griego:

- El **Pilar Comunitario**. Es recogido en los Tratados Comunitarios y sus diversas reformas, con sus instituciones con competencias supranacionales. En este

²¹ GONZALEZ ENCINÁR, Juan José. Op. Cit., p. 767.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA UNIÓN EUROPEA EN LOS TRATADOS

pilar se recogen el mercado único, la unión económica y monetaria, los fondos estructurales y de cohesión.

➤ **Pilares Laterales.** Estarían basados no en unos poderes supranacionales, sino en la cooperación entre gobiernos:

- **Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)**
- **Justicia y Asuntos de Interior (JAI)**

- *Cooperación Intergubernamental.* Se basa en la justicia y en los asuntos del interior. Asuntos de interés común como son: Terrorismo, inmigración clandestina, política de asilo, tráfico de drogas, delincuencia internacional, las aduanas y la cooperación judicial. La creación de una Europol o futura policía europea.

La ratificación del Tratado de Maastricht estuvo rodeada de problemas por los diversos Parlamentos nacionales. Tres crisis ocasionaron esto: La grave crisis económica en Europa, tensiones monetarias y la incapacidad de la Política Exterior y de Defensa de la Unión ante la guerra en Yugoslavia que después de tantos años no regresaba a Europa.

Con todas las cuestiones en contra se dio el primer proceso de ratificación por Dinamarca. Y ante la incredulidad que había hacia la Unión se fueron dando las ratificaciones del Tratado.

El Tratado de Maastricht entro en vigor el 2 de noviembre de 1993. En el tratado se encontraba su propia revisión, en lo referente a la reforma de las instituciones a la vista de las sucesivas ampliaciones de la Unión.

En diciembre de 1994 termino el mandato de Jaques Delors como presidente de la Comisión, hombre que tuvo significativa importancia en la creación de la Unión de Maastricht. Su sucesor fue el ex primer ministro de Luxemburgo Jaques Santer.

Respecto de la personalidad de la ya denominada Unión Europea por el Tratado de Maastricht no se encuentra artículo que expresamente determine su

personalidad, aunque el tercer párrafo del artículo 1 del Tratado señala que “La Unión tiene su fundamento en las Comunidades Europeas completadas con las políticas y formas de cooperación establecidas por el presente Tratado.”²²

Lo cual hace pensar que la Unión Europea tiene personalidad internacional fundada en los tratados de las Comunidades Europeas, aunque expresamente no se mencione en el Tratado de la Unión Europea. Sin embargo, la Unión con el acoplamiento de este Tratado comenzó a tomar de facto una personalidad sui generis, diferente a la que tuvieron las Comunidades Europeas, de organización internacional de integración.

Además en el preámbulo del Tratado se demuestran sus finalidades, que se pueden considerar determinantes de su personalidad como se expresa: “CONFIRMANDO su adhesión a los principios de libertad, democracia y respeto a los derechos humanos y de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho... DESEANDO acrecentar la solidaridad entre sus pueblos... RESUELTOS a crear una ciudadanía común...”²³ Lo cual demuestra que son principios básicos que rigen en un Estado Federal y democrático. Entonces se torna una situación que abre una gran laguna sobre la personalidad y naturaleza de la Unión, solo pudiendo determinar que es un Sujeto Atípico de Derecho Constitucional e Internacional a partir de este Tratado. Quedando los Estados como entes con personalidad diferente a la de la Unión como indica el artículo 6 en su tercera sección: “La Unión respetará la identidad nacional de sus Estados miembros.”²⁴

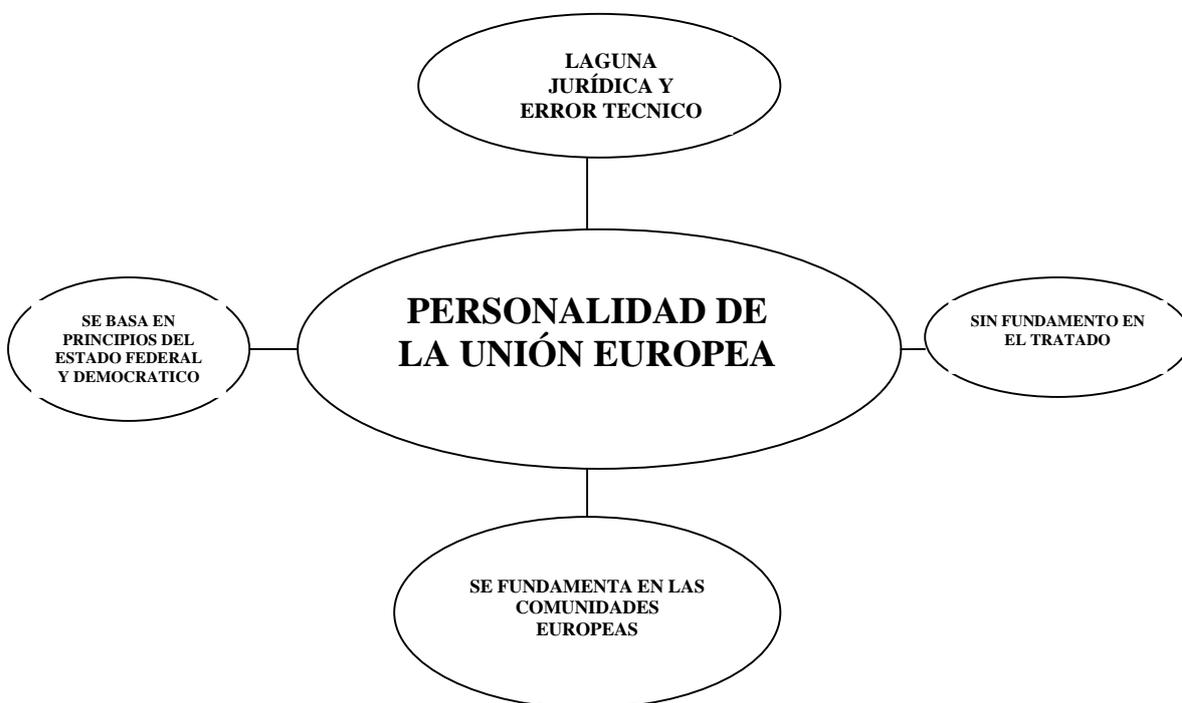
Se demuestra finalmente que este Tratado sería complementario de los anteriores cuando el artículo 47 dice: “Sin perjuicio de las disposiciones por las que se modifica el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea con el fin de constituir la Comunidad Europea, el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica y de las presentes disposiciones finales, ninguna disposición del presente Tratado afectará a los Tratados

²² Idem.

²³ Ibidem, p. 766.

²⁴ Ibidem, p. 768.

constitutivos de la Comunidad Europea ni a los Tratados y actos subsiguientes que los hayan modificado o completado.”²⁵



Y finalmente, se menciona en el artículo 51 su duración ilimitada, que implica un acuerdo diferente a los que se realizan entre Estados al igual que los anteriores, ya que cualquier acuerdo internacional suele ser con duración expresa.

En la Unión Europea durante su historia, aun con todos los factores en contra que tenía, se siguieron presentando candidaturas para ingresar; en Bruselas, fue el caso de Austria, Malta, Chipre, Finlandia, Noruega y Suiza, aunque la última retiró su candidatura después de un referéndum en la misma. Las negociaciones con Austria, Noruega, Suecia y Finlandia fueron rápidas debido a su nivel económico y desarrollo. La ratificación de estos países se fue dando en 1994 y los ciudadanos de cada país fueron adhiriéndose a excepción de Noruega; una vez más este país se negaba a ingresar a la Unión. Formalmente el 1 de enero de 1995 se producía la cuarta ampliación de la

²⁵ Ibidem, p. 780.

Comunidad con la entrada de Austria, Finlandia y Suecia. Aparecía en el plano internacional "**la Europa de los Quince**".

2.3.2. Tratado de Ámsterdam

Pasado el tiempo, un comité de sabios dirigido por el representante español Carlos Westendorp, en el Consejo de Turín, a principios de 1996, inició una Conferencia Intergubernamental y su principal objetivo fue la creación de un nuevo Tratado que reformara el Tratado de Maastricht.

Los objetivos particulares eran la creación de una *Europa de los Ciudadanos*, fomentar el papel de la Unión Europea en la política internacional, *reformular las instituciones* y abordar la perspectiva de una nueva ampliación con los países aspirantes de la Europa central y oriental. Tras larga y difícil negociación se llegó a la reunión del Consejo Europeo celebrado de Ámsterdam el 16 y 17 de junio de 1997, llegaba así la Unión al Tratado de Ámsterdam.

Aprobado en esa fecha y firmado el 2 de octubre por los ministros de asuntos exteriores de los quince Estados miembros, entró en vigor el 1 de mayo de 1999, tras la ratificación de cada uno de los Estados.

Su objetivo primordial era *modificar disposiciones del Tratado de Maastricht y de los Tratados de París y de Roma*, sin sustituir, solo añadir.

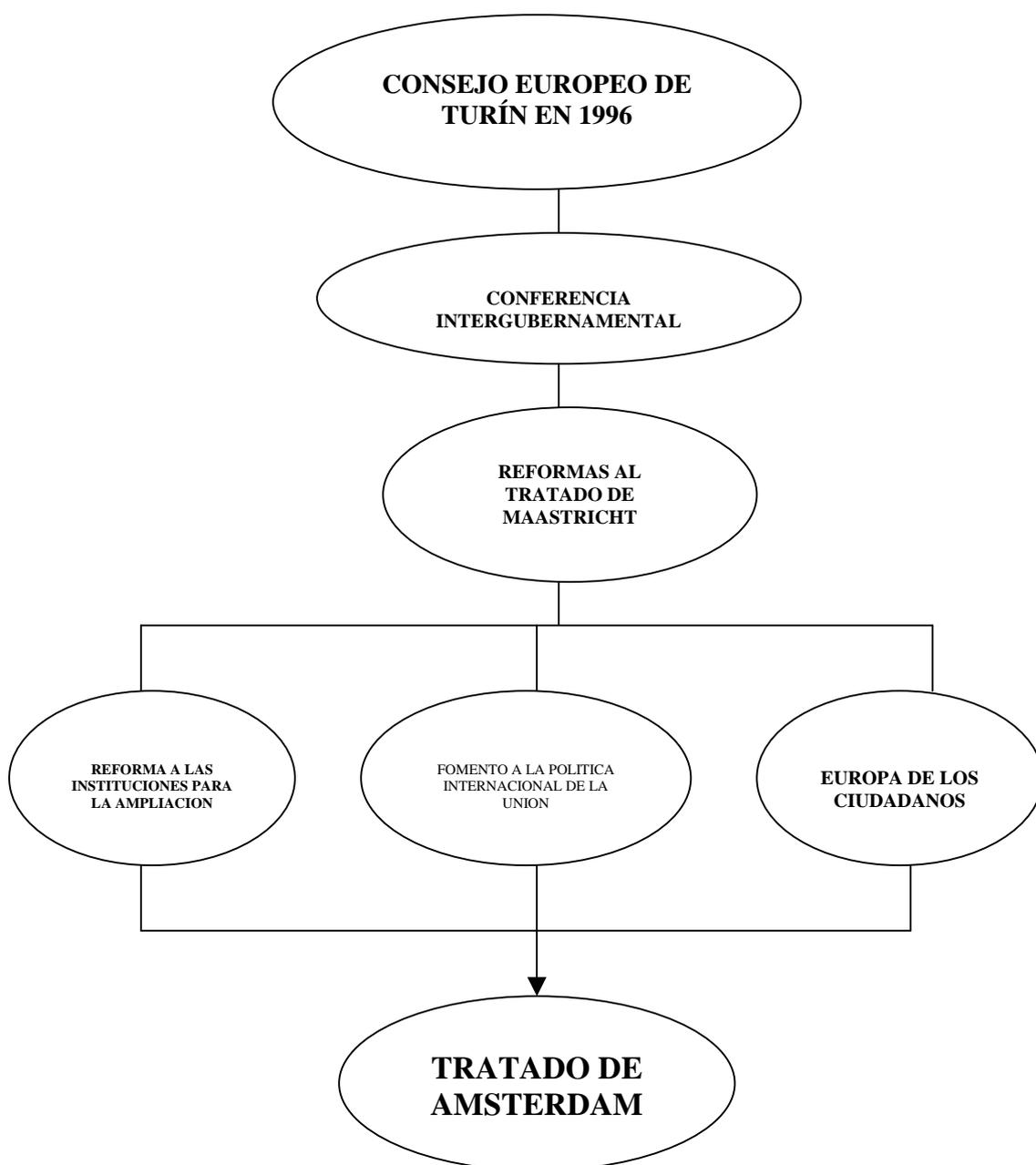
Entre las cuestiones en que queda a deber el Tratado de Ámsterdam están:

- No ha dado solución al problema de la adaptación de las instituciones a una Comunidad más amplia.
- No se logró dar un paso más definitivo hacia una unión política de Europa, reforzando las instituciones comunitarias.
- No ha solucionado el déficit democrático de la Unión. Las negociaciones del Tratado se han seguido haciendo en un estira y afloja de los gobiernos.

Sin embargo, el Tratado de la Unión Europea ha significado avances en el camino hacia la unidad política de Europa.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA UNIÓN EUROPEA EN LOS TRATADOS

Por lo que respecta a la *“Libertad, Seguridad y Justicia”*, se afirma que la Unión se basa en los principios de Libertad, Democracia, Respeto a los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y del Estado de Derecho. Estos son principios comunes a todos los Estados miembros. Así en 1998, el Consejo Europeo acordó que la Unión redacte y apruebe una *Carta de Derechos Fundamentales*, que comunitarizará los principios generales expresados en el Convenio Europeo de Derechos Humanos del 1950.



En cuanto a los derechos sociales, la gran novedad la constituye que el Reino Unido, tras la llegada al poder del laborista Tony Blair, se ha adherido al Acuerdo Social que iba anexo al Tratado de Maastricht. Este protocolo ha sido anexado al Tratado de Ámsterdam.

Se establece el principio de *no-discriminación y de igualdad de oportunidades* como una de las directrices básicas de la política de la Unión Europea.

Todo lo referido a la libre circulación de las personas, control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y cooperación judicial en materia civil pasa a formar parte del “pilar comunitario” en un proceso gradual de varios años.

Los *convenios y acuerdos de Schengen quedan incluidos en el Tratado*. El Reino Unido, Irlanda y Dinamarca quedan fuera voluntariamente y se reservan el derecho de ejercer controles sobre las personas en sus fronteras.

Otro gran avance en la integración política de la Unión ha sido que España, Italia, Alemania y Francia acordaron el 28 de julio de 2000 la eliminación de la obligación de obtener un permiso de residencia a los ciudadanos de la Unión. La medida se aplicaría a todos los nacionales de Estados miembros comunitarios aunque no haya reciprocidad.

En cuanto a la Cooperación Policial y Judicial en materia penal siguen incluidos en el tercer pilar de *Justicia y Asuntos del Interior (JAI)* y son materia de cooperación los asuntos de carácter intergubernamental. Se facilita la colaboración entre las autoridades judiciales, facilitar la extradición entre Estados miembros y en cuanto a la cooperación policial.

Por lo que toca al vínculo entre *la Unión y el Ciudadano*, además de crearse tal a través de la ciudadanía europea, el Tratado recoge algunas medidas que intentan poner al ciudadano común en el centro de los objetivos de la Unión:

- Se introducen medidas que fomentan la intervención comunitaria en la lucha contra el desempleo, respeto del medio ambiente y protección de los consumidores.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA UNIÓN EUROPEA EN LOS TRATADOS

- Se garantiza el derecho de todos los ciudadanos a acceder a todos los documentos de las Instituciones comunitarias y a comunicarse con ella en cualquiera de las *doce lenguas oficiales de la Unión*.

Pero independiente de lo expuesto, la principal novedad que introduce el Tratado es la creación de lo que los periodistas han denominado el *Señor PESC*. Javier Solana, antiguo ministro Español y ex secretario general de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), ha sido en 1999 el primer europeo designado para este puesto. Así mismo es Secretario General del Consejo Europeo, y debe asistir al Consejo en cuestiones correspondientes a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y de contribuir a la formulación de una política exterior comunitaria. En 1999 a Solana también se le denominó Secretario General de la Unión Europea Occidental (UEO).

En cuanto a la defensa, el Tratado de Ámsterdam señala como objetivos a largo plazo una Política de Defensa Común y la futura integración de la Unión Europea Occidental en la Unión Europea. La creación de un Euroejército en 1992 se consideró por expertos en política internacional como tímido paso a la política de defensa común.

En este Tratado *se amplían las competencias del Parlamento Europeo*, algunas reformas en el funcionamiento de la Comisión y el Consejo de la Unión Europea y se refuerzan las funciones del Tribunal de Cuentas, del Comité Económico y Social y del Comité de las Regiones.

Y al final, por las mismas insuficiencias que se encuentran sobre las reformas institucionales, el mismo Tratado prevé la convocatoria a una próxima Conferencia Intergubernamental (CIG), antes de que la Unión sobrepase los veinte miembros.

Inicia junto con el año de 1999 la tercera etapa de la Unión Económica y Monetaria, las once monedas de los Estados que admitieron el Euro como moneda única, desaparecen. Ahora el Banco Central Europeo, es el responsable de la política monetaria que se aplicará. Y en diciembre se reconoce a Turquía como candidato a la Unión Europea y se admite el proceso de negociaciones con los doce países candidatos.

Por lo que toca a la personalidad de la Unión en relación con el presente Tratado no hay variabilidad, solo completa cuestiones pendientes y deja nuevas lagunas como el caso de la adaptación de las instituciones a la ampliación y el déficit democrático del que padece la Unión ya con anterioridad.

2.3.3. Tratado de Niza

El Consejo Europeo adoptó una declaración relativa al futuro de la Unión, se llamaba al debate sobre el mismo.

La declaración planteaba la necesidad de estudiar la forma de establecer y supervisar una delimitación más precisa de las competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros, el Estatuto de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la simplificación de los Tratados con el fin de hacerlos más claros y facilitar su comprensión.

Se trataba de reconocer la necesidad de mejorar y supervisar permanentemente la legitimidad democrática y la transparencia de la Unión y de sus Instituciones, con el fin de aproximar estas a los ciudadanos de los Estados miembros. Para ello, se acordó en el Consejo Europeo la convocatoria de una nueva Conferencia Intergubernamental.

En Niza el Consejo Europeo adopta el texto de un nuevo Tratado que reforma el sistema de adopción de decisiones de la Unión Europea con la perspectiva de la ampliación. El presidente del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión proclaman solemnemente la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en la cumbre de Niza en diciembre de 2000, la cual resulta de gran trascendencia para la constitucionalización de la Unión, presentándose como la parte dogmática; la cual no podemos dejar de analizar, otorgándole un apartado general y breve en la sección de valores de la Unión que presentamos en el siguiente capítulo.

El 26 de febrero de 2001 se firma el Tratado de Niza que entro en vigor el 1 de febrero de 2003.

El mismo Tratado hace notable en el mismo Preámbulo que su finalidad es “...preparar a las instituciones de la Unión Europea para funcionar en una Unión ampliada...”²⁶



De forma más específica dentro del texto del Tratado se encuentran las diversas modificaciones que se hacen a todos los Tratados anteriores, sin tener variación alguna la personalidad que ha de poseer la Unión Europea, continúa flotando hasta aquí la duda de la personalidad jurídica del ente que estudiamos.

²⁶ Ibidem, p. 796.

2.3.4. Del Consejo Europeo de Laeken al Proyecto de Tratado Constitucional y la Constitución Europea de 2004

En este se adopta una nueva Declaración sobre el Futuro de la Unión Europea. En este documento se indica que "...para garantizar una preparación lo más amplia y transparente posible de la próxima Conferencia Intergubernamental, el Consejo Europeo ha decidido convocar una Convención que reúna a los principales participantes en el debate sobre el futuro de la Unión con el objeto de examinar las cuestiones esenciales que plantea el futuro desarrollo de la Unión e investigar las distintas respuestas posibles".

El 14 y 15 de diciembre del 2001 en el Consejo Europeo de Laeken se adopta la mencionada declaración sobre el futuro de Europa que abre la vía a una gran reforma de la Unión y la Convocatoria de una Convención, presidida por Valery Giscard d'Estaing, con la misión de preparar una Constitución para Europa.

En el 2002 lo más relevante es la puesta en circulación de monedas y billetes del Euro, que sacaría de circulación las monedas de los Estados miembros y tendrían esta operación como límite el 28 de febrero del mismo. Y en este mismo día inician los trabajos de la **Convención Europea** que culminaron el 18 de julio de 2003, en que el Presidente de la Convención hizo entrega al Presidente en ejercicio del Consejo Europeo el Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa. Esto consideramos el paso más significativo en el proceso de una Europa Unificada, ya que ha limitado la actuación de los Gobiernos de los Estados parte cuando se llega a la modificación sobre los Tratados Constitutivos. De lo que inicio en la Conferencia de Laeken se adopta un Proyecto de Tratado Constitucional que se revisaría en la Conferencia Intergubernamental.

En el mismo 2002 los Estados ratifican simultáneamente el protocolo de Kyoto, que implicó un acuerdo internacional sobre la contaminación en la atmósfera y su reducción.

Y el 13 de diciembre se realiza el Consejo Europeo en Copenhague y se acuerda la adhesión de diez países candidatos: República Checa, Estonia,

Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia. Cumpliéndose esto para el 1 de mayo de 2004. Rumania y Bulgaria que también son países candidatos tienen prevista su adhesión para 2007.

El 16 de abril de 2003 se firman en Atenas, Grecia los **Tratados de Adhesión** de la República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia.

El 4 de octubre de 2003 iniciaron los trabajos de la Conferencia intergubernamental. En esta los Jefes de Estado y Gobierno de los miembros de la Unión alcanzaron un acuerdo político sobre el proyecto de Tratado Constitucional en el Consejo Europeo de Bruselas los días 17 y 18 de junio de 2004.

El 12 de octubre de 2004 se aprobaron las Declaraciones anexas al Acta Final de la Conferencia Intergubernamental y Acta Final.

El 29 de octubre de 2004 los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la Unión Europea firmaron en Roma la Constitución.

Actualmente se ha iniciado el proceso de ratificación del Texto Constitucional por cada uno de los Estados miembros, lo que se presenta en el Capítulo 4 de la presente tesis. Cabe destacar desde ahora que en el proceso de ratificación se han presentado posibilidades tan diversas como que España encabezó el proceso de ratificación a través del referéndum del 20 de febrero de 2005, aprobándose la misma; y por otro lado, la reprobación en el referéndum en Francia y Holanda de 29 de mayo y 1 de junio del mismo respectivamente.

En el Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa se determinan cuestiones que le dan un gran avance al proceso integrador que surge hace más de 50 años, llegando al punto de ser la Unión Europea un ente atípico por algunas limitantes que por cuestión de tiempo en su política lo impiden, pero a punto de ser una Federación de Estados Europeos.

Lo que se menciona, en los siguientes apartados será objeto de estudio lo más detallado posible tratando de determinar a que se asemeja la Unión y previamente analizando su composición en el Tratado Constitucional que aún se encuentra en el aire.

***CAPÍTULO 3
FORMA DE
ORGANIZACIÓN DE LA
UNIÓN EUROPEA EN EL
TRATADO POR EL QUE SE
INSTITUYE UNA
CONSTITUCIÓN***

3.1. El Nacimiento del Tratado por el que se Establece una Constitución para Europa: La Convención Europea y la Conferencia Intergubernamental

La Unión Europea, como antes se menciona surge como Organización Internacional de integración tras la fusión de las tres comunidades previas existentes, bajo la denominación de Comunidades Europeas, por lo tanto su nacimiento como ente internacional fue a través de un Tratado Internacional.

Algunos de los Tratados que se firmaron se debían a algún avance en la unificación de Europa, incluyendo otro tipo de políticas; en cambio, otros únicamente se componían de las disposiciones sobre las adhesiones de nuevos Estados como ocurrió en 1973, 1981, 1986, 1994 y en 2002, en que se unen diez nuevos Estados ya de Europa central y oriental, además de Rumania y Bulgaria en 2007.

Es de trascendencia tratar el origen del Tratado Constitucional con objeto de analizar las etapas de su creación y así complementar la organización de la Unión en el presente capítulo, según el texto constitucional.

El motivo del desencadenamiento de todo este proceso constituyente se debe a que desde la firma del Tratado de Niza en 2000 ya se preveía la insostenibilidad del sistema institucional de la Unión ante la ampliación al este de Europa. Así, en el Tratado antes mencionado, en su Declaración 23 anexa al mismo, se plantea la cuestión de resolver el futuro de Europa. Entre los puntos más destacados a la letra citamos lo siguiente: "23. DECLARACIÓN RELATIVA AL FUTURO DE LA UNIÓN. 1. En Niza se han decidido importantes reformas. La Conferencia se congratula por la culminación con éxito de la Conferencia de los Representantes de los gobiernos de los Estados miembros e insta a los Estados miembros a que ratifiquen rápidamente el Tratado de Niza...

2....

3. Una vez abierto el camino a la ampliación, la Conferencia apela a un debate más amplio y profundo sobre el futuro de la Unión Europea...

4. Tras un informe que se presentará en Gotemburgo en junio de 2001, el Consejo Europeo aprobará, en su reunión de Laeken/Bruselas en diciembre

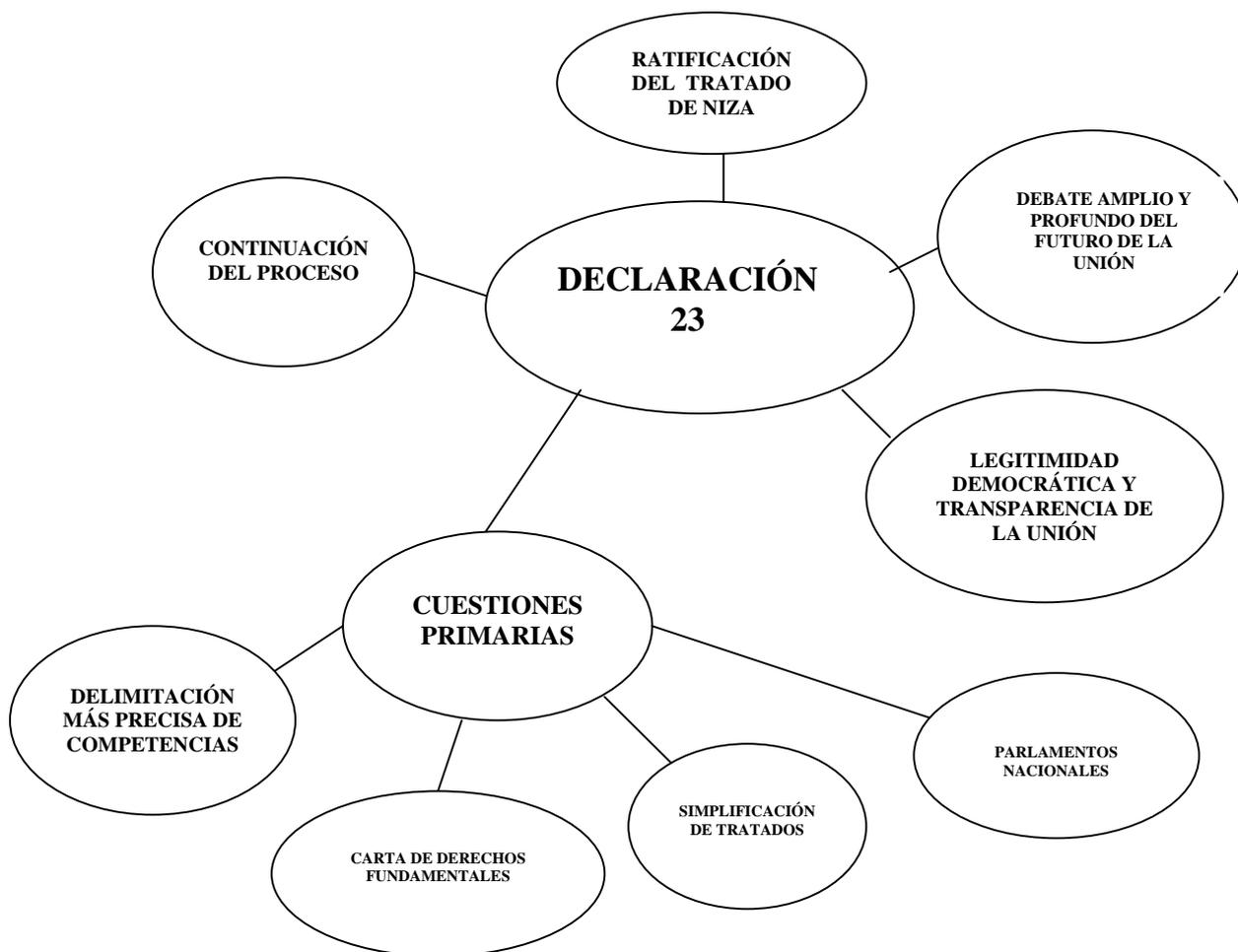
de 2001, una declaración que incluya iniciativas adecuadas para la continuación de este proceso.”¹

En su quinto apartado se destacan algunas cuestiones especiales como es el caso de la forma de establecer y supervisar una delimitación más precisa de las competencias; la Carta de Derechos Fundamentales; la simplificación de los Tratados y la función de los Parlamentos Nacionales en la Unión y su construcción.

En el apartado 6 señala una cuestión de especial interés en el último piso de la construcción de Europa “...la necesidad de mejorar y supervisar permanentemente la legitimidad democrática y la transparencia de la Unión y de sus instituciones, con el fin de aproximar estas a los ciudadanos de los Estados miembros.”²

¹ Internet. europa.eu.int/eur-lex/es/search

² Internet. europa.eu.int/eur-lex/es/search



De esta manera se da el elemento impulsor hacia la creación de una Unión como se menciona en el texto constitucional, “más estrecha entre los Estados”.

Cabe mencionar que en la Unión existieron 2 intentos constitucionales, los cuales hemos mencionado, anteriores al de 2003 culminado en 2004. El primero promovido en 1984 denominado proyecto Spinelli que planeaba modificaciones a los Tratados encargando a una Comisión la redacción de un nuevo Tratado que creara una Unión Europea, haciendo notar que aún no existía la Unión, solo eran las Comunidades Europeas. El proyecto elaborado se llamo Tratado sobre la Unión Europea que en 1984 se aprobó por el Parlamento Europeo; sin embargo, no fue aprobado por las instancias correspondientes dado a que era contrario al artículo 236 del Tratado de las

Comunidades Europeas que obligaba a las revisiones por una Conferencia Intergubernamental³.

Después del proyecto inconcluso se procedió a la elaboración del Acta Única Europea.

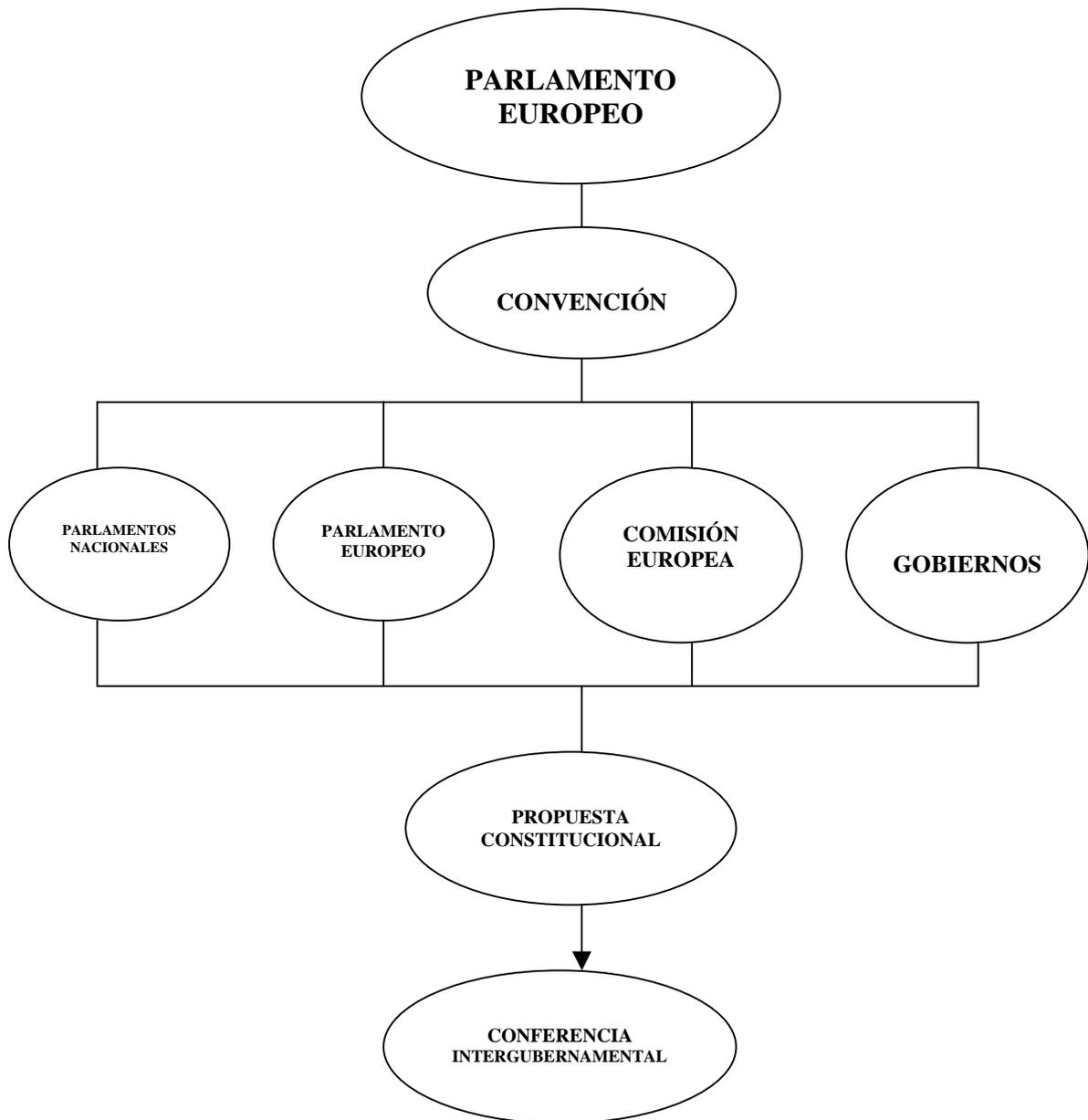
En 1991 se presenta la iniciativa del segundo proyecto por el Parlamento Europeo y se encomendó a una Comisión institucional la elaboración del mismo, siguiendo el de Spinelli, culminando en 1993.

Reynoso Núñez cita que el Parlamento considera que sería conveniente “Convocar una especie de Estados generales europeos constituidos por el Parlamento Europeo con las representaciones de los Parlamentos nacionales cuya misión esencial sería estudiar el texto de este Proyecto de Constitución. Después de que esos Estados generales se pronuncien, se debería encomendar a un Comité de Sabios la redacción definitiva del Proyecto; a continuación debe reunirse una Conferencia interinstitucional tripartita (Parlamento-Comisión-Consejo) y finalmente todo ese material debería ponerse a disposición de la Conferencia intergubernamental que el artículo N-II del Tratado de la Unión preveía para 1996.”⁴ Lo que no llegó más allá de un nuevo Tratado complementario, el de Ámsterdam.

Ahora, una vez que tratamos de manera breve los dos proyectos anteriores, consideramos la Convención y la Conferencia Intergubernamental con que culmina el Tratado Constitucional para Europa.

³ Cfr. REYNOSO NÚÑEZ, José. *La Constitución para Europa y la Convención Europea. Una Aproximación*. 1ª e., Porrúa, México, 2003, p. 26.

⁴ *Ibidem*, p. 27.



3.1.1. La Convención Europea

Este sistema de Convención se consideró desde un principio, dado a los excelentes resultados que dio para la Carta de Derechos Fundamentales de Niza.

Así, el autor Reynoso expresa que “...el Parlamento Europeo en una resolución del 31 de mayo de 2001 auspiciaba análogamente y todavía más claramente la creación de una Convención compuesta de miembros de los parlamentos nacionales, del Parlamento Europeo, de la Comisión, y de los

gobiernos, según el modelo y la composición de la Convención sobre los derechos fundamentales, y encargada de presentar a la Conferencia Intergubernamental una propuesta constitucional fundada en los resultados de un vasto debate público y que sirviera de base para los trabajos de la propia Conferencia prevista para el segundo semestre de 2003, de modo que el nuevo Tratado pudiera ser aprobado en diciembre del mismo año, y las elecciones europeas de 2004 pudiesen dar impulso democrático a la reforma.”⁵ Logrando así dichos resultados, aunque en diferentes fechas que retrasaron los actos encaminados a avanzar la integración.

Una vez planteada esta situación, para garantizar claridad hacia la Conferencia Intergubernamental “El Consejo decidió...convocar una Convención que reuniera a los principales participantes en el debate sobre el futuro de la Unión. La Convención tendría el cometido de examinar las cuestiones esenciales que plantea el futuro desarrollo de la Unión e investigar las distintas respuestas posibles.”⁶

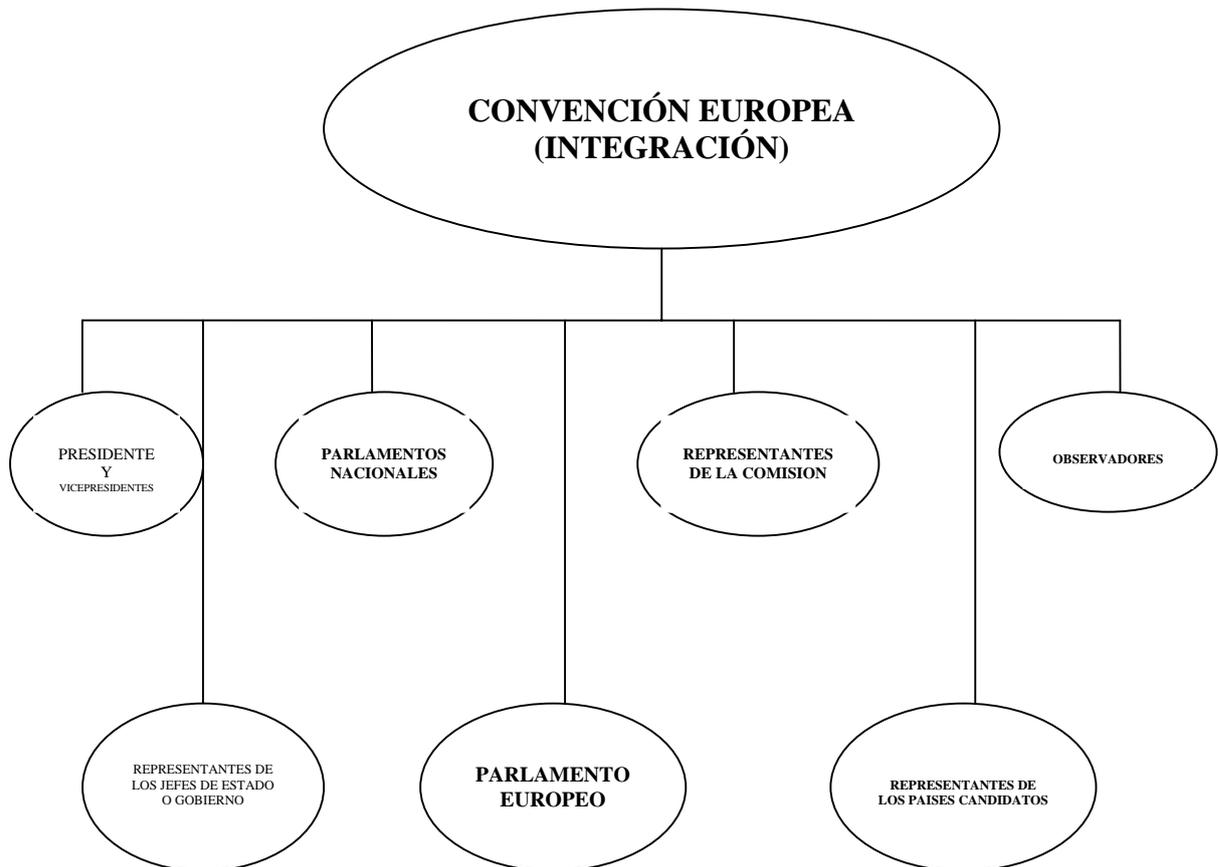
La Convención Europea se integraría de la siguiente manera.

- El **Presidente y los Vicepresidentes** nombrados por el Consejo Europeo fueron Valery Giscard d’ Estaign, Giulliano Amato y J.L. Dehaene, respectivamente.
- Los **Representantes de los Jefes de Estado o de Gobierno** de los Estados parte serán 15 (uno por cada Estado).
- Los **miembros de los Parlamentos Nacionales** serán 30 (dos por cada Estado miembro).
- Los **miembros del Parlamento Europeo** serán 16.
- Dos **representantes de la Comisión Europea**.
- Los **países candidatos a la adhesión** participarían plenamente en los trabajos de la Convención, representados de la misma manera que los Estados miembros y participarían en las deliberaciones sin poder impedir la unanimidad entre los Estados.

⁵ Ibidem, p. 36.

⁶ Ibidem, p. 38.

- Los **observadores** serían tres representantes del Comité Económico y Social y tres representantes de los interlocutores sociales europeos, a los que se añadirían seis representantes en nombre del Comité de Regiones y el Defensor del Pueblo, y podrán tomar la palabra el presidente del Tribunal de Justicia o el del Tribunal de Cuentas.



El total de miembros de la Convención Europea fue de 105 representantes y 13 observadores.⁷

La Convención se inauguró el 1 de marzo de 2002 y se reuniría en Bruselas y sus debates y todos sus documentos serían públicos en las once lenguas de la Unión. La Convención estudiaría las diferentes cuestiones y establecería un documento final que podría comprender diferentes opciones, precisando el apoyo que hubieran recibido, o recomendaciones en caso de consenso.

⁷ Cfr. Ibidem, pp. 38-40.

Las tres fases en que se dividió la Convención son las que siguen⁸.

- **Audiencias.** Se llevo entre marzo y junio de 2002, estableciendo las cuestiones que la Convención debía examinar mediante los debates entre los miembros de la Convención y la sociedad civil.
- **Estudio y Deliberación.** Que incluyó la formación de los siguientes grupos de trabajo, sobre los temas siguientes:
 - Grupo I. Subsidiariedad,
 - Grupo II. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,
 - Grupo III. Personalidad Jurídica de la Unión Europea,
 - Grupo IV. Parlamentos Nacionales,
 - Grupo V. Competencias Parlamentarias,
 - Grupo VI. Gobernanza Económica,
 - Grupo VII. Acción Exterior,
 - Grupo VIII. Defensa,
 - Grupo IX. Simplificación,
 - Grupo X. Libertad, Seguridad y Justicia, y
 - Grupo XI. Europa Social.

- **Redacción.** Inicia en enero de 2003 y culmina el 13 de junio con la aprobación del texto, prorrogándose hasta el 10 de julio. Diversos círculos de debate estudiaron aspectos relacionados con la reforma del Tribunal de Justicia, el procedimiento presupuestario y los recursos propios de la Unión, siendo los aspectos más problemáticos la Política Exterior y de Seguridad Común y el reparto de competencias.

Para el 28 de octubre del mismo año los grupos entregaron su informe y ya tenían un proyecto de Constitución para Europa que se denominó Borrador Preliminar de Tratado Constitucional. “Junto con el resultado de los debates nacionales sobre el futuro de la Unión, el documento final serviría de punto de

⁸ Cfr. ALDECOA LUZARRAGA, Francisco. *Comentarios al Tratado por el que se Establece una Constitución para Europa. ¿Qué es? ¿Un Tratado o una Constitución?* 2ª e., Biblioteca Nueva Real Instituto Elcano, Madrid, 2004, p. 33.

partida para los debates de la Conferencia Intergubernamental, que adoptaría decisiones definitivas.”⁹

La Convención terminó sus funciones con el Proyecto de Tratado por el que se Establece una Constitución para Europa, presentando las partes I y II al Consejo Europeo de Salónica el 20 de junio de 2003 y el resto al Consejo Europeo de Roma de 18 de julio del mismo. El primer Consejo Europeo lo consideró una buena base y solicitó a la presidencia italiana se diera apertura a la Conferencia Intergubernamental en octubre del mismo año tratando de terminar antes del 1 de mayo de 2004, previo a las elecciones al Parlamento Europeo.

3.1.2. La Conferencia Intergubernamental

La Conferencia Intergubernamental se denominó “Conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros <<convocada por el presidente del Consejo>>, en caso de que el Consejo emita un dictamen favorable, con el fin de modificar los Tratados (art. 48 TUE). Las Conferencias Intergubernamentales son las que aprueban los Tratados, que después son ratificados por los respectivos Parlamentos nacionales.”¹⁰

Entonces, posteriormente a la clausura de los trabajos de la Convención Europea, se da apertura a la Conferencia Intergubernamental, segunda etapa del constituyente europeo el 4 de octubre de 2003 en Roma.

La presidencia italiana sería la que dirigiría durante los trabajos, estableciendo el calendario en el cual se aprobaría el Tratado Constitucional el 12 o 13 de diciembre del mismo 2003 en Bruselas, el cual se tuvo que ampliar. Las modificaciones o adhesiones serían ratificadas por todos los Estados miembros de la misma manera.

Francisco Aldecoa divide a la Conferencia Intergubernamental en dos etapas: la primera con la presidencia italiana en el Consejo y la segunda con la irlandesa. La primera fracasa en su afán de hacerse notar con la aprobación

⁹ REYNOSO NÚÑEZ, José. Op. Cit., p. 40.

¹⁰ DE LA FUENTE PASCUAL, Félix. *Glosario Jurídico-Político de la Unión Europea*. S.e., TécnoS, Madrid, 2002, p. 93.

del texto constitucional tras la incompetencia del Primer Ministro italiano, Berlusconi, ante el veto impuesto por España y Polonia que no aceptaban la doble mayoría en la decisión del Consejo. Sin embargo, la segunda etapa bajo la presidencia irlandesa que inicia hasta abril de 2004 que, previo a su dirección, realizó actividades tendientes a lograr en acuerdo entre todos los Estados, y lograr así la doble mayoría en las decisiones del Consejo. De esta manera, con las elecciones en España y la toma del poder por el partido socialista, el gobierno polaco separó gente del cargo con objeto de no obstaculizar la integración, ambas naciones llegaron al acuerdo, logrando dejar de lado la unanimidad y pasar a la mayoría cualificada en la decisión del Consejo y la reforma institucional planeada, tal como se había discutido en Conferencias anteriores. Así, el Consejo Europeo de Bruselas de 17 y 18 de junio acordaba la Constitución para Europa cuya base fue el trabajo de la Convención.¹¹

De lo expuesto, destaca la extraordinaria labor de la presidencia irlandesa en el Consejo, una vez que la italiana que la precedió no logró el objetivo, con motivo de su mayor interés por exhibirse que por lograr el objetivo principal, la aprobación del texto de la Constitución Europea.

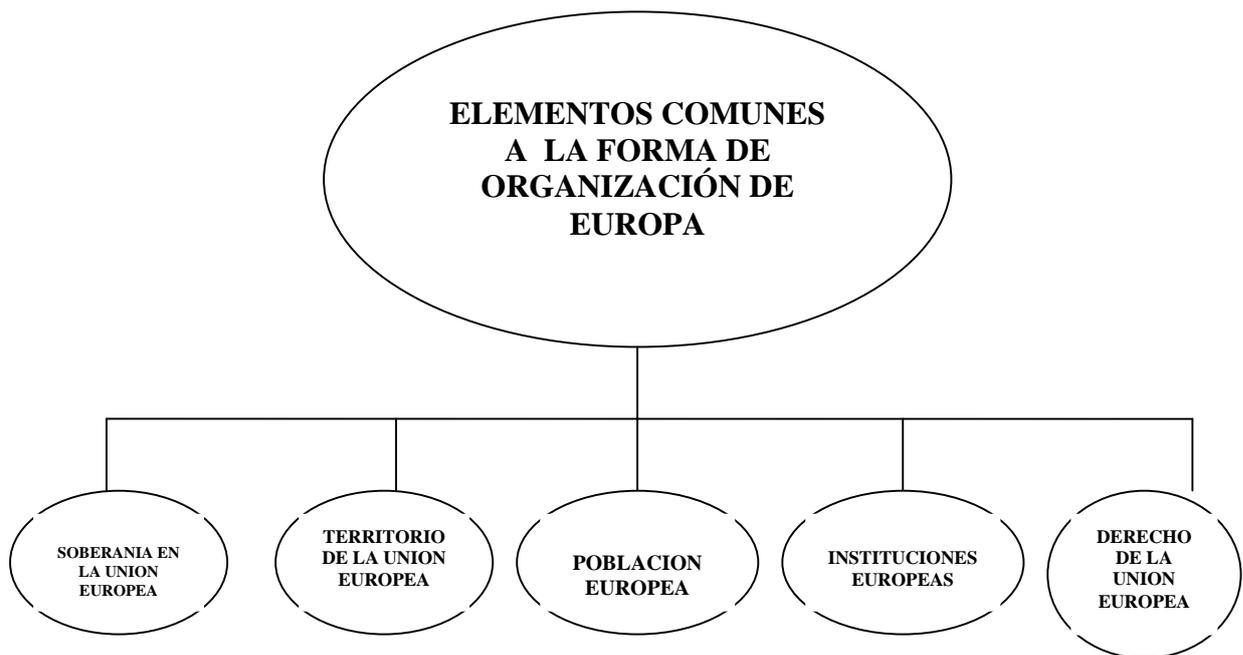
Una vez que se ha analizado brevemente el nacimiento de este considerado Proyecto de Estado Europeo que parte de una Constitución, pasamos a examinar las demás cuestiones que le son inherentes.

3.2. Elementos Comunes a la Forma de Organización de la Unión Europea

La Unión Europea en el Tratado Constitucional de Bruselas en 2004 ha tomado dotes de Estado Federal, sin llegar a serlo, con esto notándose visiblemente la decadencia del Estado-Nación, ante los efectos de la globalización, un proceso que no es nuevo, sino como antes lo mencionamos inició hace más de cincuenta años.

En el presente tema determinaremos los elementos del Estado ordinario que se encuentran contenidos en la Constitución Europea, tratando de hacer notar las cuestiones que la diferencian del Estado.

¹¹ Cfr. ALDECOA LUZARRAGA, Francisco. Op. Cit., pp. 36-37.



3.2.1. La Cuestión de la Soberanía

La Soberanía, no es precisamente el primer elemento que se enumera en los elementos del Estado, sin embargo, decidimos anteponerlo a los demás ya que la Unión principalmente esta basada en este elemento que le comparten los Estados miembros, siendo el más debatido sobre su existencia.

Gramaticalmente se entiende por Soberanía el "...poder jurídico y supremo del Estado, organizador de la sociedad política, regulador de las libertades y de la propia autoridad del Estado, sometida a sus propias leyes con las que se autolimita."¹²

El maestro Miguél Covián Andrade señala que es "...la fuerza política real o la capacidad de dominio que en una situación relacional logra prevalecer sobre cualesquiera otros centros de poder, en un espacio territorial en el que unos y otros luchan por ejercerlo al mismo tiempo con pretensiones de supremacía..."¹³

¹² GRAN DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO. Selecciones del Reader's Digest. Volumen 11. España, 1981, p. 3543.

¹³ COVIÁN ANDRADE, Miguél. *Teoría Constitucional*. Volumen Primero. 3ª e., CEDIPC, México, 2004, p. 131.

Así, el mismo autor indica que requiere de un titular, y en los siglos pasados fue manejado el concepto de soberanía desde dos principales autores; Rousseau que decía que la soberanía reside en el pueblo y Sieyes que pugnaba porque la soberanía reside en la Nación y la ejerce el Estado a través de órganos constituidos integrados por personas que cuentan con aptitudes necesarias para poder hacerlo.¹⁴ La Nación o el Pueblo no entregan la soberanía a los gobernantes solo se la encomiendan para su ejercicio. Una vez que se traduce la soberanía en una carta Constitucional, esta obliga a los mismos individuos en quienes reside la misma soberanía y a los que la ejercen. Entonces, se enajena la soberanía de la Nación o el pueblo (según concepto político o formal) a favor de los detentadores del poder político para que estos la ejerzan, no precisamente en quien define la Constitución del Estado.



Desde otra perspectiva sencillamente se determina que la Soberanía es la facultad de un Estado para autodeterminarse, con apertura a dos polos; por un lado la supremacía al interior, siendo así el Estado lo máximo dentro del mismo y estando sobre todo; y por el otro lado independencia e igualdad soberana entre los Estados (principio de Derecho Internacional), la ausencia de injerencia por parte de cualquier Estado tercero al Estado de que se trate.

¹⁴ Cfr. Ibidem, p. 132-135.

Ahora, una vez que tratamos de revisar brevemente la cuestión de la soberanía, podemos determinar que se trata en el caso de la Unión Europea, de una cesión de ese poder por parte de los Estados miembros a las instituciones de la Unión. El maestro Eduardo Andrade Sánchez menciona que “No se admite expresamente el término soberanía para el ejercicio de las facultades de los órganos supranacionales, pero se reconoce teóricamente que hay un traslado de las soberanías nacionales a la competencia de dichos órganos...en esta etapa se admite que los Estados nacionales ceden soberanía, pero que la suma de estas no forma una soberanía nueva.”¹⁵

Entonces estamos hablando de una distribución de soberanía entre los Estados-Nación miembros que integran la Unión y la misma como nivel jerárquico superior a los Estados parte. En este caso los Estados trasladan parte de su soberanía para que la ejerza gente designada en las instituciones de la Unión, en nombre de los primeros.

Esta soberanía comunitaria se verifica en los fines y competencias posibles de ejercer por las instituciones facultadas, que más adelante se tratan.

3.2.2. El Territorio de la Unión

El territorio lo podemos concebir como el espacio geográfico dentro del cual tiene validez el orden jurídico del Estado que se trate, en este caso el de la Unión Europea. El Ámbito de Aplicación Territorial es reflejo de lo anteriormente expresado.

Materialmente, el territorio de la Unión ocupa cerca del 40% del territorio total del total del continente europeo. Tiene una superficie total de 3, 973, 597 kilómetros cuadrados. Sus fronteras con la misma Europa son con: Noruega, Rusia, Bielorrusia, Ucrania, Moldavia, Macedonia, Albania, Serbia, Bosnia, Suiza y Liechtenstein; también con Rumania, Bulgaria, Turquía y Croacia que se encuentran en vías de integración con la Unión¹⁶.

¹⁵ ANDRÁDE SÁNCHEZ, J. Eduardo. *Teoría General del Estado*. 2ª e., Oxford, México, 2003, p. 383.

¹⁶ Internet. <http://es.wikipedia.org/wiki/Unión Europea>

FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

Así el artículo IV-440 del Tratado Constitucional dice que “1. El presente Tratado se aplica al...”¹⁷ ámbito territorial de la Unión Europea que lo constituyen los siguientes Estados.

- Reino de Bélgica,
- Reino de Dinamarca,
- República Federal de Alemania,
- República Helénica,
- Reino de España,
- República Francesa,
- Irlanda,
- República Italiana,
- Gran Ducado de Luxemburgo,
- Reino de los Países Bajos,
- República de Austria,
- República Portuguesa,
- República de Finlandia,
- Reino de Suecia y,
- Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

Elaboramos esta división dado que estos son los países que aprobaron el texto del Proyecto de Tratado Constitucional en el año 2003 y los que a continuación citamos son los que aprobaron el texto del Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa en 2004 junto a los Estados de la Europa de los Quince, siendo en total 25.

- República Checa,
- República de Estonia,
- República de Chipre,
- República de Letonia,
- República de Lituania,
- República de Hungría,

¹⁷ ALVAREZ CONDE, Enrique. *La Constitución Europea*. S. e., Thomson Aranzadi, Navarra, 2005, p. 315-316.

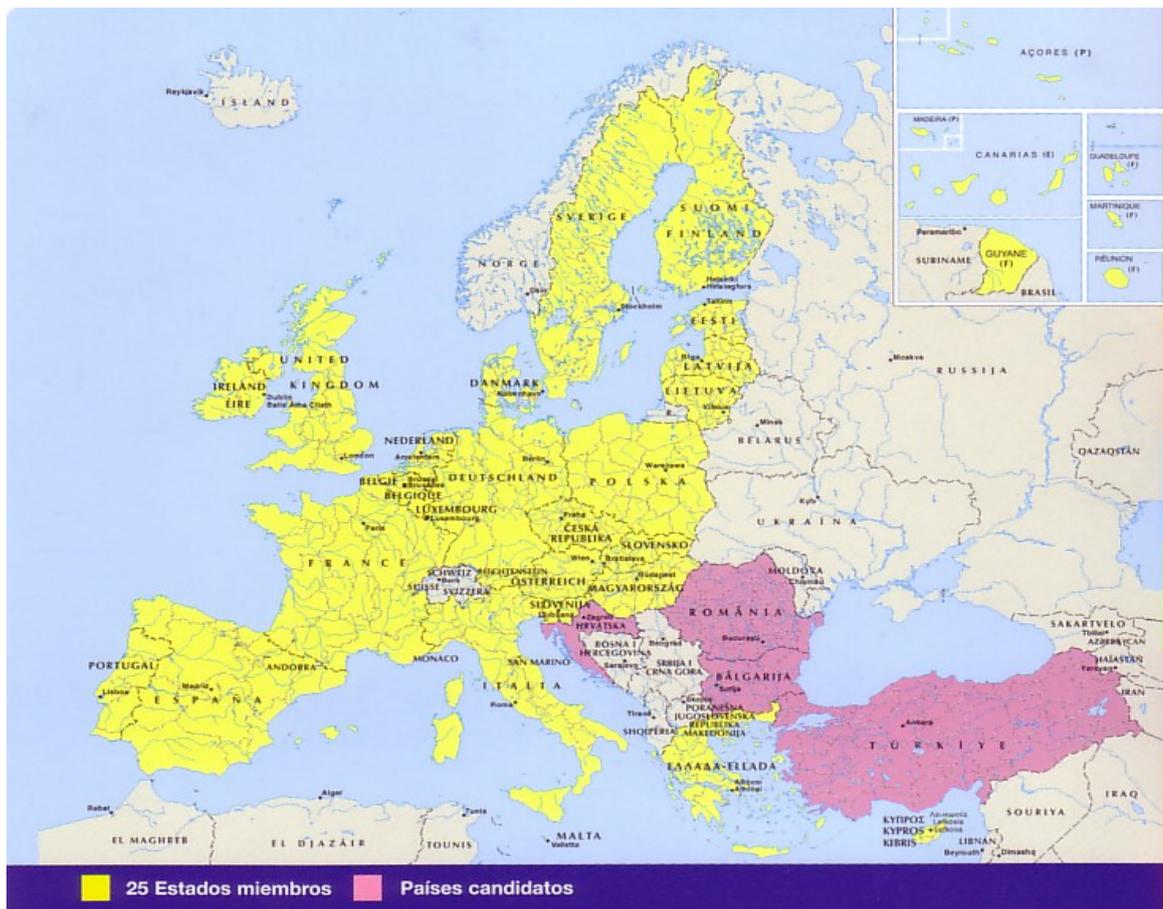
NATURALEZA JURIDICO-CONSTITUCIONAL DE LA UNION EUROPEA

- República de Malta,
- República de Polonia,
- República de Eslovenia y,
- República Eslovaca

Encontrándose próxima la incorporación de dos Estados.

- Rumania
- Bulgaria

Para el año de 2007, como antes hemos mencionado; de esta manera se compondría para entonces el territorio de la Unión por 27 Estados miembros.



Además de los Estados antes citados, la Constitución Europea menciona su aplicación en otros territorios, como señala el apartado 2 del mismo artículo.

“2. El presente Tratado se aplica a Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, las Azores, Madeira y las Islas Canarias, de conformidad con lo dispuesto en el artículo III-424.”¹⁸

El apartado 3 dice que “Los países y territorios de ultramar cuya lista figura en el Anexo II están sometidos al régimen especial de asociación definido en el Título IV de la Parte III...no se aplica a los países y territorios de ultramar que mantengan relaciones particulares con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte que no figuren en la citada lista.”¹⁹

El apartado 4 señala que “El presente Tratado se aplica a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores asuma un Estado miembro.”²⁰

En el siguiente apartado resalta su aplicación “...a las Islas Aland con las excepciones que figuraban inicialmente en el Tratado mencionado en la letra d) del apartado 2 del artículo IV-437 y que se recogen en el Protocolo sobre los Tratados y las Actas de adhesión del Reino de Dinamarca (sic), de Irlanda y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte; de la República Helénica; del Reino de España y de la República Portuguesa, y de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de Suecia.

Y al final, el apartado 6 advierte que sin importar lo dispuesto en los apartados anteriores:

“a) el presente Tratado no se aplica a las Islas Feroe;

- a) el presente Tratado se aplica a Akrotiri y Dhekelia, zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Chipre, tan solo en la medida necesaria para garantizar la aplicación del régimen establecido inicialmente en el Protocolo relativo a las zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Chipre, anexo al Acta de adhesión que forma parte integrante del Tratado mencionado en la letra e) del apartado 2 del artículo IV-437, y que se recoge en el Título III de la Parte II del Protocolo sobre el Tratado y el Acta de adhesión de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania,

¹⁸ Ibidem, p. 316.

¹⁹ Idem.

²⁰ Idem.

la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca;

- b) el presente Tratado se aplica a las Islas del Canal y a la Isla de Man tan solo en la medida necesaria para garantizar la aplicación del régimen establecido inicialmente para dichas islas en el Tratado mencionado en la letra a) del apartado 2 del artículo IV-437, y que se recoge en la Sección 3 del Título II del Protocolo sobre los Tratados y las Actas de adhesión del Reino de Dinamarca, de Irlanda y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte; de la República Helénica; del Reino de España y de la República Portuguesa, y de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de Suecia.”²¹

Todos los territorios que fueron citados constituyen el territorio de la Unión Europea, aún tomando en cuenta los territorios de los países candidatos. Antes de culminar el presente apartado, cabe hacer notar que los territorios de los Estados que estructuran a la Unión, son realmente un territorio de la misma, esto resalta el despegue de la Unión frente a una organización internacional, la cual no posee territorio, solo sede para las reuniones de los jefes de Estado o Gobierno en alguna ciudad acordada, caminando su naturaleza jurídica, hacia un sistema federal cercano a los ciudadanos, optando por el derecho constitucional, sobre el internacional.

3.2.3. La Población Europea

Por Población podemos entender el conjunto de habitantes nacionales o extranjeros que se encuentra dentro del territorio a que antes hicimos referencia. Gramaticalmente la población se define como el “...conjunto de personas que habitan la tierra o cualquier división geográfica de ella.”²²

En el texto de Acosta Romero y Lara Luna se menciona que el 1º de mayo de 2004 la Unión Europea una vez adicionada con los últimos 10 Estados juntaría una población de más de 450 millones de habitantes²³, teniendo como

²¹ Idem.

²² GRAN DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO. Op. Cit., Volumen 9, p. 3004.

²³ ACOSTA ROMERO, Miguel y Julieta Aréli LARA LUNA. *Comentarios a la Constitución de los Estados Unidos de Europa*. 1ª e., Porrúa, México, 2004, p. 155.

FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

electores comunitarios hasta las elecciones de 2004 para el Parlamento 5, 735, 800 miembros²⁴.

La Población de los 25 Estados que integra la Unión Europea posee la nacionalidad comunitaria, que será complementaria a la nacionalidad que les pertenezca de su Estado nacional. La población de la Unión abarca más del 60% de la población total del continente europeo.

De manera más actual en el Internet²⁵ se consultó el número aproximado de la población de la Unión en 2006 con un total de 455 millones aproximadamente, como sigue.

País	Población en millones	Densidad de población	% sobre el total de la UE	Saldo Migratorio	Mujeres por cada 100 hombres
Alemania	82,4	230.6	18.1	1.8	104.6
Francia	60,7	93.6	13.1	0.9	105.8
Reino Unido	59,3	241.3	13.0	1.7	--
Italia	57,3	192.2	12.7	8.9	--
España	44,0	87	9.2	14.2	--
Polonia	38,2	123.6	8.4	-0.4	106.5
Países Bajos	16,2	473.7	3.6	0.2	102.0
Grecia	11,0	83.1	2.4	3.2	--
Bélgica	10,4	337.1	2.3	3.4	104.4

²⁴ Ibidem, p. 156.

²⁵ Internet. http://es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3%93n_Europea

NATURALEZA JURIDICO-CONSTITUCIONAL DE LA UNION EUROPEA

Portugal	10,4	112.1	2.3	6.1	106.9
R.Checa	10,2	129.7	2.2	2.5	105.4
Hungría	10,1	109.5	2.2	1.5	110.5
Suecia	8,9	21.6	2.0	3.2	102.0
Austria	8,1	95.8	1.8	4.0	106.4
Dinamarca	5,4	124.3	1.2	1.3	102.2
Eslovaquia	5,4	109.7	1.2	0.3	106.0
Finlandia	5,2	17.0	1.1	1.1	104.6
Irlanda	4,0	54.6	0.9	7.1	101.3
Lituania	3,5	53.3	0.8	-1.8	114.1
Letonia	2,3	36.5	0.5	-0.3	117.3
Eslovenia	2,0	98.3	0.4	1.7	104.5
Estonia	1,4	30.2	0.3	-0.3	--
Chipre	0,7	--	0.2	17.8	104.0
Luxemburgo	0,4	170.9	0.1	4.7	102.8
Malta	0,4	--	0.1	4.3	--

Todos estos Estados serán sujetos de derecho comunitario siendo aplicable a los mismos la Constitución Europea que ha sido aprobada por los veinticinco Estados miembros y que sería ratificada por los Parlamentos

Nacionales o por Referéndum, según el manejo de cada Estado miembro. Constituyéndose en el momento actual los sujetos de la Unión como ciudadanos y Estados, fuente de legitimidad como dice el artículo I-1.1. de la Constitución, dejando atrás la concepción exclusiva de los Estados, como sujetos de una organización internacional; siendo la población, a través de su ciudadanía europea que se gestó durante el Tratado de Maastricht y Ámsterdam, otro de los puntos que intervienen en la naturaleza jurídica de la Unión.

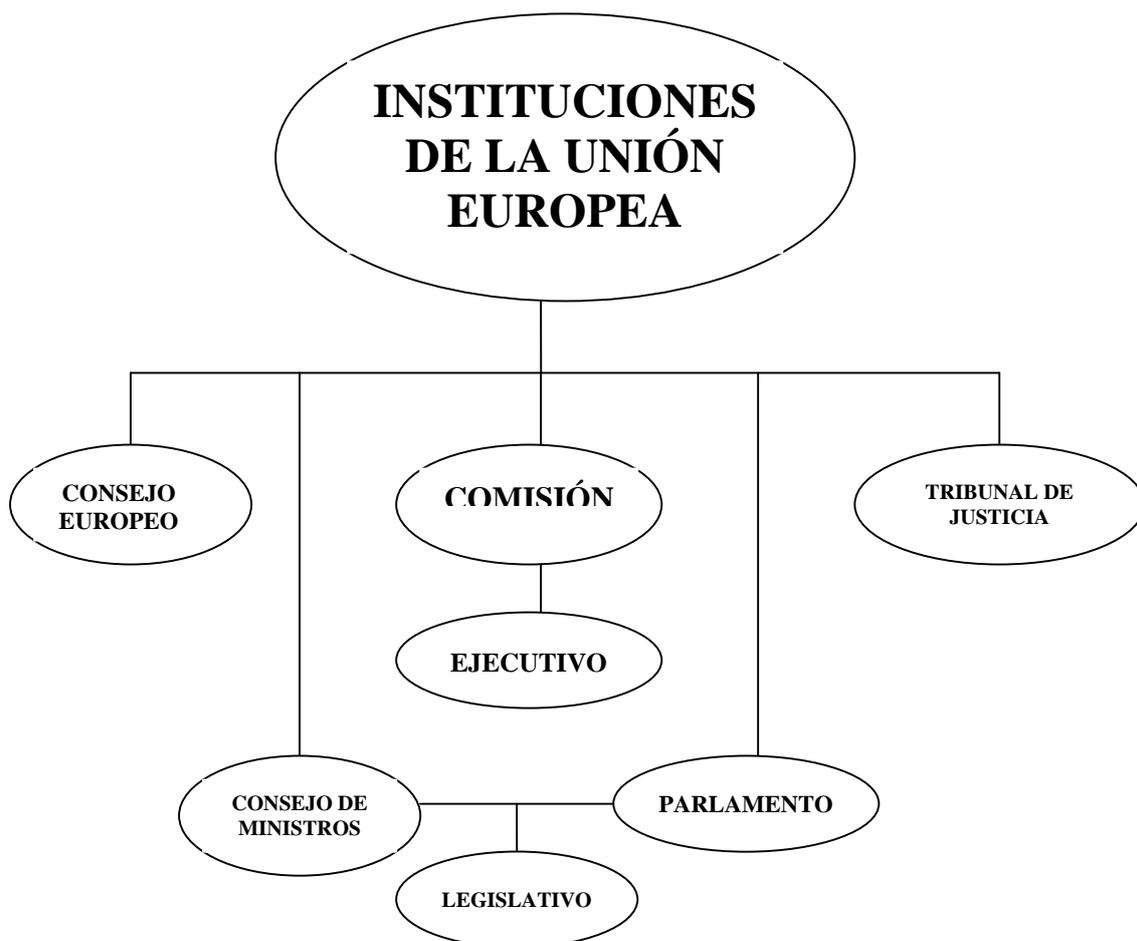
3.2.4. Las Instituciones y el Derecho de la Unión. ¿Un Cuarto Nivel de Gobierno y Orden Jurídico?

➤ Las Instituciones de la Unión

El Gobierno corresponde a las instituciones políticas con que cuenta el Estado para dirigir su destino y organizar la vida de su población, vigilar el cumplimiento de su orden jurídico y garantizar la protección de su territorio.

Podemos considerar que la Unión Europea cuenta con instituciones políticas propias: el Parlamento Europeo, el Consejo de Ministros y la Comisión Europea; los cuales toman formas de instituciones políticas de un Estado, además del Tribunal de Justicia, como institución jurídica fundamental. Sin embargo, no debemos dejar a un lado que la Unión tiene un problema que en un futuro no muy lejano podría ocasionarle serios problemas: el Déficit Democrático (se analizará en el Capítulo 4), el cual evita que sus instituciones, salvo el Parlamento, sean democráticas y así participen los ciudadanos europeos en su elección de manera directa, aunque tales instituciones realmente son representativas, dado a que representan la Comisión y el Consejo a los Estados miembros y el Parlamento a los ciudadanos de la Unión.

Por lo que toca al sistema Federal, se encuentra en camino, se compone por Estados libres, soberanos, tienen orden jurídico y gobiernos propios y reconocen la supremacía de la Unión Europea y de su orden jurídico, pero hay elementos determinantes que lo impiden (los principales se revisaran en el capítulo 4), pero la misma Unión se encuentra en vías de lograrlo en un futuro no muy lejano, si realmente se tiene ese fin por los dirigentes europeos.



Las instituciones de la Unión han evolucionado de tres diferentes maneras, nos describe el autor español Santiago Petschen. Mucho se ha hablado del triángulo institucional, sin embargo nuestro autor nos señala que: “La imagen geométrica del triángulo no podría ser aplicada en un principio a la Comunidad Económica Europea ni teniendo en cuenta la letra del Tratado de Roma ni su aplicación práctica. Al principio cuadraba más la imagen de la balanza que ponía en un platillo al Consejo de Ministros y en otro a la Comisión. El Consejo de Ministros es el poder legislativo y la Comisión fue dotada en exclusiva de la capacidad de iniciativa de la que es dueña a lo largo de todo el proceso preparatorio de la legislación....En los comienzos de este proceso, el Parlamento Europeo...representaba muy poco: solo podía dar opiniones sin carácter vinculante.”²⁶

²⁶ PETSCHEN, Santiago. *La Constitución Europea. Una Visión desde la Perspectiva del Poder*. 1ª e., Plaza y Valdés Editores, México, 2005, p. 33-34.

Así, el Parlamento Europeo fue tomando un lugar más especial hasta llegar a tomar un sitio de igual jerarquía frente al Consejo y la Comisión, logrando el triángulo de las instituciones comunitarias. El autor antes citado considera que la imagen del triángulo es apta para el método comunitario pero no sirve después de Maastricht ya que funciona sobre el esquema de los tres pilares comunitarios y con el Tratado Constitucional se tiene otra opinión por Petschen: “En la constitución Europea la aplicación de la imagen del triángulo todavía se reduce más. A las anteriores variaciones se añade la creación como tal de una institución nueva dotada de gran poder, el Consejo Europeo, que si se vincula al Consejo de Ministros para ocupar juntos un solo lado, desequilibra el triángulo que debe ser equilátero. Hay que tener en cuenta, también, a los parlamentos nacionales que la Constitución Europea introduce como novedad en la estructura del poder del conjunto.”²⁷

Finalmente se propone por el autor español la constitución de dos ejes en lugar del triángulo ya insuficiente para las nuevas instituciones europeas ante su constitucionalización.

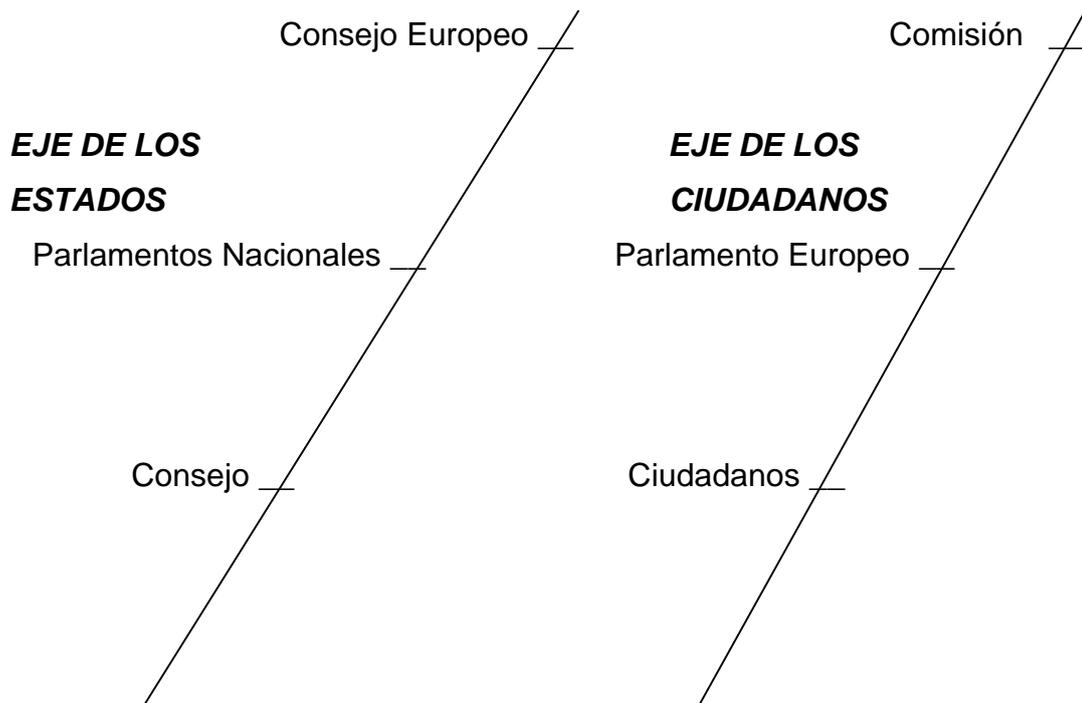
En el esquema siguiente de líneas paralelas que el autor citado expone en su obra, nos habla de que son dos líneas, cada una con instituciones, las cuales se encuentran interconectadas.

Menciona que en el eje popular los ciudadanos eligen al Parlamento Europeo y como consecuencia se encuentra la Comisión que se controla por el primero y ambos trabajan juntos. Respecto del eje de los Estados, los Parlamentos nacionales controlan a los miembros del Consejo de Ministros y las cabezas de estos son los jefes de gobierno que forman el Consejo Europeo²⁸. Cabe hacer notar que es de mayor peso y jerarquía el eje de los Estados sobre el de los Ciudadanos y sobre esto Petschen dice: “...lo mejor hubiera sido establecer un equilibrio entre los dos y una flexibilidad para que el futuro pudiera cambiar la inclinación hacia un lado u otro, según la voluntad de los que la componen, aleccionados por la realidad de las circunstancias.”²⁹

²⁷ Ibidem, p. 35.

²⁸ Cfr. Ibidem, p. 37.

²⁹ Idem.



Entonces, de lo que se menciona observamos la nueva organización de las instituciones de la Unión Europea. El nuevo marco institucional en el Proyecto de Tratado Constitucional consta de los siguientes entes.

- **Parlamento Europeo.** Esta institución ha aparecido siempre durante la existencia de la Unión Europea y antes durante las Comunidades Europeas. Su principal aptitud es la representación de los ciudadanos de la Unión. En cuanto a su función el artículo 20 del Tratado Constitucional señala que: "...ejercerá juntamente con el Consejo de Ministros la función legislativa y la función presupuestaria, así como funciones de control político y consultivas, en las condiciones fijadas por la Constitución. Elegirá al Presidente de la Comisión Europea."³⁰ Es la base democrática de la Unión Europea, representa a los ciudadanos de la Unión, como antes mencionamos. Tiene su sede en Estrasburgo donde se efectúan sus sesiones plenarias en las que se reúnen todos los eurodiputados. Se compone por diputados, de los cuales uno

³⁰ ÁLVAREZ CONDE, Enrique. [La Constitución Europea...]. Op. Cit., p. 58.

es Presidente, 14 Vicepresidentes y 5 Cuestores que conforman la mesa directiva. Sus miembros en total no excederán de 750 distribuidos según el tamaño de cada población de los Estados miembros. Se organiza a través de Comisiones Parlamentarias, algunas con actividad temporal. Cada 5 años a partir de 1979 se celebran elecciones al Parlamento Europeo³¹.

- **Consejo Europeo.** Se compone por los jefes de Estado o de los Gobiernos de los Estados miembros y por el Presidente de la Comisión. En ocasiones llegan a asistirlos los Ministros de Asuntos Exteriores, un miembro de la Comisión y por la Secretaría General del Consejo de Ministros. En el artículo I-21 del Tratado Constitucional se establece que “El Consejo dará a la Unión los impulsos necesarios para su desarrollo y definirá sus orientaciones y prioridades políticas generales. No ejercerá ninguna función legislativa.”³² Actualmente no realiza ninguna función legislativa, solo la toma de decisiones políticas de principio o en la elaboración de lineamientos para los trabajos que elabore el Consejo de Ministros o la Comisión Europea. Este Consejo cuenta con un Presidente que se encargará de la representación ante el exterior de la Unión en los asuntos de la Política Exterior y de Seguridad Común, indica el mismo artículo I-21, del Tratado Constitucional. Sin embargo, expresamente se le prohíbe ejercer un mandato nacional. Su duración en el cargo será de dos años y medio, con posibilidad de reelegirse una sola ocasión, de acuerdo con el artículo I-22 del mismo ordenamiento supremo.
- **Consejo de Ministros.** Anteriormente se denominó Consejo de las Comunidades Europeas hasta 1993. “En este Órgano están representados los Gobiernos de los Estados miembros y comparte con el Parlamento la función legislativa, la función

³¹ Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguél y Julieta Aréli LARA LUNA. Op. Cit. 49 y 50.

³² ÁLVAREZ CONDE, Enrique. [La Constitución...]. Op. Cit., p. 59.

presupuestaria, entre otras (art. I-23). Constituye la principal instancia de decisión de la Unión Europea.”³³ , lo anterior lo fundamenta el artículo I-23 del Tratado Constitucional. Tiene su sede en Bruselas. Se compone por 1 representante de rango ministerial de cada Estado miembro, un Presidente y dos instituciones permanentes, el Comité de Representantes Permanentes de los Gobiernos de los Estados miembros y la Secretaría General que desempeña las actividades administrativas. Ocupa el lugar que el Senado en el Legislativo de un país Republicano, representa a los Estados y además tiene aptitudes para legislar. Por lo tanto, lo podemos considerar el Senado de la Unión Europea. La Presidencia del Consejo la ejerce cada uno de los Estados parte por turno durante seis meses³⁴. La mayoría cualificada en el Consejo de la Unión Europea sería del 55% de los miembros por voto ponderado, debiendo cumplir con el requisito de la representación del 65% de la población de la Unión y tratándose decisiones que no constituyan propuestas de la Comisión o del Ministro de Asuntos Exteriores será del 72% manteniéndose el 65% de la población³⁵.

- **Comisión Europea.** Es el Órgano Ejecutor de la Unión, lleva a la práctica las decisiones del Consejo y del Parlamento, además de estar facultada para presentar iniciativas al Consejo y al Parlamento. Representa el Interés General de la Unión Europea. Se puede responsabilizar políticamente ante el Parlamento y tiene monopolizada la iniciativa legislativa³⁶. Tiene su sede en Bruselas. Se compone de un Órgano Colegiado de 20 miembros independientes, entre los mismos un Presidente y 2 Vicepresidentes asistidos por una Secretaría General, Servicio Jurídico y Direcciones Generales. Uno de los Vicepresidentes será el Ministro de Asuntos Exteriores. El Presidente de la

³³ ACOSTA ROMERO, Miguél y Julieta Aréli LARA LUNA. Op. Cit., p. 58 y 59.

³⁴ Cfr. Ibidem, p. 59.

³⁵ Cfr. ÁLVAREZ CONDE, Enrique. [La Constitución...]. Op. Cit., p. 61.

³⁶ Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguél y Julieta Aréli LARA LUNA. Op. Cit., p. 61.

Comisión será propuesto por el Consejo Europeo y elegido por el Parlamento Europeo por mayoría. La duración en el cargo será de cinco años. Ha sido muy discutida la existencia y función de esta Comisión, sin embargo, sus antecedentes y resultados la han mantenido, pese a que no es plenamente una figura de ejecutivo, aún realizando tal función.

- **Tribunal de Justicia.** Se encarga de garantizar el respeto del Derecho Comunitario, darle uniformidad a la interpretación del mismo, observar el cumplimiento de la primacía de la Constitución; y puede conocer litigios en que las partes sean los Estados miembros o intervengan las instituciones de la Unión, empresas o particulares cuyo marco legal sea el Derecho de la Unión. Tiene su sede en Luxemburgo. Se integra por un juez por cada Estado miembro, asistido por abogados generales con independencia judicial. Lo encabezará un presidente. Comprenderá el Tribunal General y los Tribunales Especializados. De este mismo Tribunal emana el Tribunal de Primera Instancia organizado de manera independiente, se encarga de juzgar asuntos contenciosos en materia de Derecho de competencia y recursos que se lleguen a imponer por los particulares, cuenta con una Secretaría y quince miembros³⁷. Su fundamento es el artículo I-29 del Tratado Constitucional³⁸.

Existen otros Organismos o Instituciones de carácter subsidiario a la Unión Europea, brevemente los analizaremos, son los siguientes.

- **Banco Central Europeo.** Este órgano más los Bancos Centrales Nacionales conforman el Sistema Europeo de Bancos Centrales. Las Bancas Centrales que pertenezcan a los Estados que adoptaron la moneda de la Unión realizarán la política monetaria de la Unión, renunciando parcialmente los Estados a su soberanía monetaria, llevando este aspecto a un ámbito

³⁷ Ibidem, pp. 70-71.

³⁸ ÁLVAREZ CONDE, Enrique. [La Constitución...]. Op. Cit., p. 64.

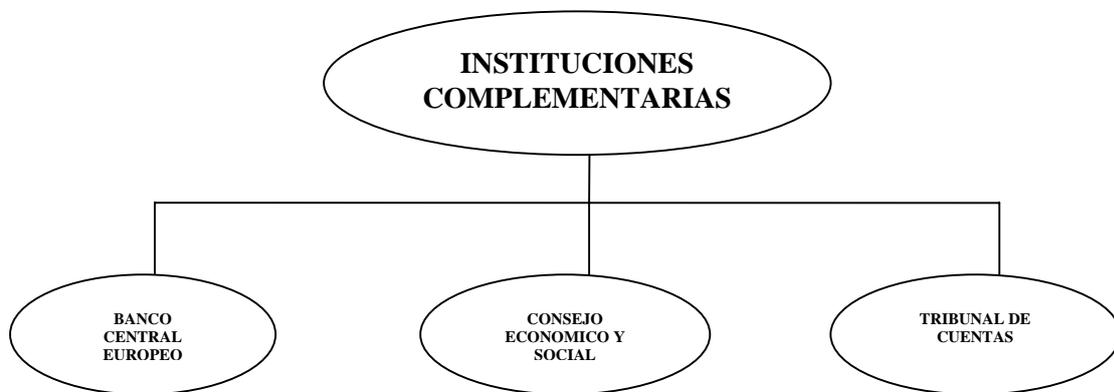
supranacional. El Banco Central Europeo tiene personalidad jurídica y es el único ente que podrá autorizar la emisión de la moneda de la Unión, el Euro. Los Estados que no hayan aceptado al Euro como moneda única, tendrán a través de sus Bancos Centrales esa facultad de la emisión de moneda que les corresponda, así lo determina en sus puntos el artículo I-30 de la Constitución Europea. Como cualquier Estado Nación que cuenta con un órgano autónomo que se encargue de la estabilidad del sistema financiero y la emisión de moneda, la Unión Europea podemos apreciar que cuenta realmente con ello, solo quedando como defecto la ausencia de algunos Estados de tan elevada jerarquía como Gran Bretaña, fuera de la Zona Euro, sin la utilización del Euro como moneda única.

- **Comité Económico y Social Europeo.** Corresponde a los Órganos consultivos de la Unión, "...de representación de los diferentes sectores de la vida económica y social (...), tanto a nivel europeo como en los Estados miembros, en el marco institucional de la Unión Europea. También es un foro de dialogo, debates y expresión, así como una plataforma institucional que permite a la sociedad civil organizada participar en el proceso comunitario de toma de decisiones."³⁹ Tiene su sede en Bruselas y se compone por 222 consejeros, independientes en sus funciones, reunidos en un Comité integrado por un Pleno, una Mesa, tres Grupos, seis secciones y una Secretaría General. Su principal función es la de emitir dictámenes sobre las propuestas que haga la Comisión Europea, sobre asuntos de interés comunitario o repercusiones en materia económica y social.
- **Tribunal de Cuentas Europeo.** Acosta y Lara mencionan que "Controla la ejecución del presupuesto de la Unión, asegurando la buena gestión financiera de este...en 1999, se ampliaron sus

³⁹ ACOSTA ROMERO, Miguél y Julieta Aréli LARA LUNA. Op. Cit., p. 79.

FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

poderes de control e investigación, pero carece de poder jurisdiccional propio. Es una Institución creada para la fiscalización y control de cuentas que goza de plena independencia en cuanto a su organización y programación de sus actividades de control, así como de la publicación de sus informes.”⁴⁰ Tiene su sede en Luxemburgo y se forma por 1 miembro por cada Estado, nombrados por el Consejo por unanimidad y previa consulta al Parlamento Europeo.



Entonces podemos encuadrar a las instituciones europeas básicas conforme a las de un Estado-Nación, aunque con sus respectivas diferencias, de la siguiente manera.

INSTITUCIÓN EUROPEA	PODER DEL ESTADO
Consejo de Ministros	Cámara Alta (Senado)
Parlamento Europeo	Cámara Baja (Diputados)
Comisión Europea	Ejecutivo o Administrativo
Tribunal de Justicia	Administración de Justicia

➤ **Orden Jurídico de la Unión**

El Orden Jurídico lo podemos entender como el conjunto de normas e instituciones que tienen validez en un lugar y época determinados. De esto nos

⁴⁰ Ibidem, p. 77.

atrevernos a decir que la Unión cuenta con un verdadero orden jurídico, el actual Derecho Comunitario, y una vez aprobada la Constitución, Derecho de la Unión, el cual será el de mayor jerarquía tal como lo indica el artículo 6 del Tratado Constitucional: “La Constitución y el Derecho adoptado por las instituciones de la Unión en el ejercicio de las competencias que se le atribuyen a esta primarán sobre el Derecho de los Estados miembros.”⁴¹

Entonces las disposiciones del orden jurídico comunitario al primar sobre lo expuesto por el orden jurídico de los Estados (países) miembros podríamos pensar que llegan a constituir un cuarto nivel para los Estados que se constituyen de modo federal y como diverso nivel para los otros Estados que no son Federación; lo mismo sucede con el caso de las instituciones políticas de la Unión, según su grado de desconcentración.

En el primer nivel de jerarquía encontramos a las Instituciones y al Orden Jurídico Comunitario, los cuáles prevalecerán sobre el Derecho de los Estados miembros, en su ámbito material comunitario.

En el segundo nivel a las Instituciones y Orden Jurídico de los veintisiete Estados miembros o países que integran a la Unión, que se encuentran debajo del Derecho de la Unión Europea, pero tendrán mayor jerarquía sobre el de sus Entidades internas, provincias o regiones autonómicas que constituirán el tercer nivel de Gobierno y Orden Jurídico frente a las Instituciones y el Derecho Comunitario.

Y el último nivel de Gobierno lo constituyen los Municipios y las disposiciones que lleguen a ser emitidas por estos diminutos entes siendo el más bajo nivel de organización, en caso de que se ratifique la Constitución.

Consideramos que así se da el manejo de cuatro niveles de Gobierno y Orden Jurídico en algunos de los veintisiete países que componen la Unión Europea.

Debemos destacar los instrumentos jurídicos con los que cuenta la Unión, aún de manera breve.

Por un lado se presentan los **actos legislativos** que son las *Leyes Europeas* (acto legislativo de alcance general. Obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro) y las *Leyes*

⁴¹ Ibidem, p. 186.

FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

Marco Europeas (acto legislativo que obliga al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando a las autoridades nacionales la competencia de elegir la forma y medios).

Por el otro se encuentran los **actos no legislativos**, que se traducen en los reglamentos europeos, las recomendaciones y los dictámenes; siendo estos actos no legislativos el medio para la aplicación de los actos legislativos, como sucede en cualquier sistema jurídico.

A manera de comparación se presenta el siguiente cuadro que expone la jerarquía de normas en el Estado-Nación y en la Unión Europea.

JERARQUÍA DE NORMAS EN EL ESTADO-NACIÓN	DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA
1. Constitución del Estado	1. Tratado Constitucional y Derecho de la Unión (actos legislativos y no legislativos).
2. Tratados Internacionales	2. Tratados Acordados por la Unión
3. Leyes	3. Derecho Constitucional Nacional
4. Reglamentos	4. Leyes Nacionales
5. Normas Jurídicas Individualizadas	5. Reglamentos
	6. Normas Jurídicas Individualizadas

3.3. Fines y Competencias de la Unión Europea

La Unión Europea, así como cualquier tipo de organización humana tiene finalidades u objetivos que cumplir, y para llevar a cabo esos propósitos requiere de Órganos o Instituciones que apoyen para su realización, pero deben tener un acuerdo sobre cuales serán competentes para las actividades a realizar.

3.3.1. Fines u Objetivos de la Unión

Las finalidades de la Unión Europea son tan diversas que rebasan las que tiene en común cualquier Organización Internacional; sin embargo, varias de sus finalidades se asemejan a las que tiene un Estado Nación.

Félix García López expone que "...al constituir u organizar el Estado, pretendemos obtener el bien de la comunidad política, gobernantes y gobernados, luego, por una parte, el Estado representa el carácter de instrumento en relación con los fines que se pretenden obtener con su actuación y, por otra, el bien general temporal...es y debe ser el fin primordial del ente político denominado Estado."⁴² El mismo autor cita a Del Vecchio que al respecto dice que "el Estado puede y debe dirigir su acción hacia un fin supremo, que es el bien común, sin ninguna restricción o excepción"⁴³ Citando a Maclver el mismo autor asienta que "...el estado es una forma de organización de la comunidad, para ciertos fines de la Comunidad. *No para todos los fines*, pues esto destruiría el derecho a ser diferente y, por consiguiente, la posibilidad de democracia"⁴⁴

En cuanto a las finalidades plenas del Estado manifiesta García "...son la creación y promulgación de la legislación secundaria, así como la tutela de la eficacia u observancia del derecho por sus destinatarios: gobernantes y gobernados, dirigentes y dirigidos, en el ámbito interno, así como el cumplimiento de sus obligaciones y ejercicio de sus derechos contenidos o derivados de los convenios celebrados o de los tratados concertados y demás ordenamientos jurídicos en el plano internacional, en tanto que miembro de dicha comunidad."⁴⁵ Sin embargo, no logra determinarnos de manera simplificada los fines que tiene un Estado en particular, solo una visión general apoyada en el bien común.

El maestro Andrés Serra Rojas manifiesta que "Los fines exclusivos del Estado son aquellos que la Constitución o la legislación en general señalan, como fines que solo el Estado debe atender con exclusión de cualquier particular. Tal es el caso de la defensa nacional, el banco único de emisión, correos y telégrafos, y otras actividades que la ley señala como propias y exclusivas del Estado."⁴⁶, haciéndonos notar el maestro Serra la existencia de las actividades estratégicas, distintas de las prioritarias; siendo las primeras

⁴² GARCÍA LÓPEZ, José Félix. *El Estado. Estudio Iusfilosófico, Teológico y Político*. S. e., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1986, p. 22.

⁴³ *Ibidem*, p. 23.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 26.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 27.

⁴⁶ SERRA ROJAS, Andrés. *Teoría del Estado*. 12ª e., Porrúa, México, 1993, p. 348.

competencias exclusivas del Estado para llevarlas a cabo. Sin embargo, no se presentan en forma más clara y enumerada los fines básicos del Estado.

Por otra parte, Miguél Galindo Camacho determina de manera específica que los principales fines del Estado⁴⁷ son:

- Procurar la paz y la armonía social;
- Realizar la prestación de servicios públicos;
- Procurar la educación de la población del Estado;
- Procurar el mejoramiento integral de la población;
- Defender los intereses de la sociedad tanto en el aspecto interno como en el externo o internacional;
- Lograr la estabilidad social por medio de la aplicación del Derecho; y
- Llevar a cabo toda actividad que le asigne el hombre y que este no pueda realizar.

En cuanto a procurar la paz y armonía sociales concebimos que es responsabilidad jurídica como ética de cualquier ente político, no puede existir alguna organización (de cualquier tipo) que se integre conforme a derecho y no promueva estos valores que son comunes a todas las personalidades y a los fines del derecho (justicia, equidad, igualdad, seguridad, bien común, libertad, etc.)

La prestación de servicios públicos es correspondiente a las esferas más definidas de los Estados, las Entidades Federativas o Municipios, sin dejar de lado que algunos corresponden a este nivel del Gobierno.

Procurar el mejoramiento integral de la Población es uno de los principales fines del Estado, se traduce en el bienestar común de los gobernados y de los gobernantes en el caso que les corresponda ese derecho. Aunado a esto se encuentra velar por los intereses de los mismos habitantes, procurarles bienestar común, que engloba también el anterior fin.

Garantizar el orden jurídico es otro de los fines de mayor importancia del Estado, lo crea él mismo y debe respetarlo y hacerlo respetar para equilibrar a través del orden jurídico las relaciones sociales.

⁴⁷ Cfr. GALINDO CAMACHO, Miguél. *Teoría del Estado*. 4ª e., Porrúa, México, 1996, P. 298.

Los objetivos de la Unión Europea en el Tratado Constitucional se encuentran fundados en el artículo I-3⁴⁸ que señala al respecto los siguientes.

➤ La Unión tiene como finalidad promover la paz, sus valores y el bienestar de sus pueblos.

➤ La Unión ofrecerá a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores y un mercado interior en el que la competencia sea libre y no esté falseada.

➤ La Unión obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendiente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. Asimismo, promoverá el progreso científico y técnico. La Unión combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección sociales, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre las generaciones y la protección de los derechos del niño. La Unión fomentará la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros. Además la Unión respetará la riqueza de su diversidad cultural y lingüística y velará por la conservación y el desarrollo del patrimonio cultural europeo.

➤ En sus relaciones con el resto del mundo, la Unión afirmará y promoverá sus valores e intereses. Contribuirá a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, especialmente los derechos del niño, así como al estricto respeto y al desarrollo del Derecho Internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas.

➤ La Unión perseguirá sus objetivos por los medios apropiados, de acuerdo con las competencias que se le atribuyen en la Constitución.

⁴⁸ ALVAREZ CONDE, Enrique. [*La Constitución...*]. Op. Cit., p. 49.

FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

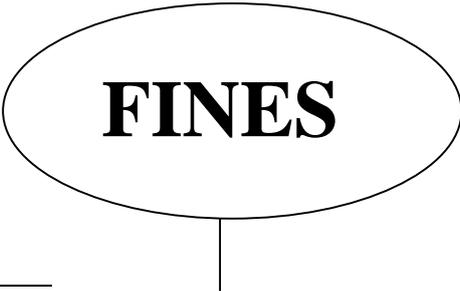
Como apreciamos, la primera finalidad de la Unión Europea que se enuncia en el Tratado Constitucional es común a cualquier Estado, promover la paz, un fin que consideramos de carácter universal. Sus valores, que adelante trataremos, los cuales son propios de cada Estado y son defendidos por el mismo; y el bienestar de sus pueblos, lo que sucede en todo Estado, solo diferenciándose en que el Estado ordinario se refiere directamente a su población, lo que se traduce en los pueblos de la Unión o en las Entidades del Estado Federal.

En el segundo grupo de objetivos hace hincapié en la protección de sus valores y en general en la seguridad jurídica de los ciudadanos de la Unión y ya tomando en consideración el mercado interior y la libre competencia entre los Estados miembros, consecuencia de la globalización y su integración económica.

En el tercer apartado del artículo 3 de la Constitución Europea se aprecia un fin global, mezclado de un objeto de Estado y de Organización Internacional de cooperación económica, lo consideramos un fin, al igual que la Unión Europea, *sui generis*. En los tres últimos párrafos del apartado, se transcriben fines comunes a cualquier Estado.

El penúltimo apartado menciona otro aspecto común a todos los países del mundo, en que se promoverán sus valores e intereses los cuales no son contrarios con miras al mejoramiento global.

El último apartado del artículo antes citado solo menciona la decisión de la Unión de perseguir sus objetivos a través de los medios constitucionalmente asentados, a través del Consejo Europeo que impulsará a la Unión como describe el artículo I-21 del Tratado Constitucional como sigue: “El Consejo Europeo dará a la Unión los impulsos necesarios para su desarrollo...”⁴⁹



FINES

⁴⁹ Ibidem, p. 59

UNION EUROPEA	ESTADO-NACIÓN
1. Paz, Valores y Bienestar	1. Paz y Armonía Sociales
2. Corresponde a los Estados Parte	2. Prestación de Servicios Públicos
3. Desarrollo Sostenible de Europa	3. Mejoramiento de la Población
4. Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia	4. Defensa del Interés Social
5. Combate a la exclusión Social y Discriminación, fomentando la justicia y la protección social, igualdad entre hombres y mujeres y la solidaridad entre las generaciones	5. Estabilidad Social
6. Relaciones con el resto del mundo	6. Relaciones Internacionales

En fin, podemos observar que los fines de la Unión a pesar de no ser los típicos de los Estados, los reúne, no considerándolos idénticos a tales por el hecho de que aún conforma fines o parte de los que corresponden a un Organismo Internacional, pero no debe dudarse un solo momento en que la Unión a pesar de sus diferencias llegará a ser un modelo extraordinario de Federación.

Cabe hacer notar que los fines del Estado se realizarán tomando como instrumento las funciones del mismo, que conforme a la teoría de la división de poderes, serán legislativas, ejecutivas y judiciales.

En el caso específico de la Unión Europea se presenta que la función legislativa la llevarán a cabo de manera conjunta el Consejo de Ministros y el Parlamento Europeo, esto conforme con los artículos I-20 y I-23. La función ejecutiva y administrativa estará a cargo de la Comisión Europea de acuerdo con el artículo I-26. Y la función judicial la realizará el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, esto fundamentado en el artículo I-29; todos de la Constitución Europea, como ya lo tratamos anteriormente.

3.3.2. Distribución de Competencias

La Unión Europea, hoy día se caracteriza por tener atributos que lo asemejan a un Estado Federal, siendo así, debe manejar un sistema de distribución de competencias que claramente determine las competencias

correspondientes a cada uno de sus órganos o mejor dicho, Instituciones Europeas para que así cumpla los objetivos que tiene encomendados y revisamos en el apartado anterior.

La Constitución Europea dedica el título III de su primera parte a la distribución de competencias para las Instituciones y los Estados miembros. Está basado en tres principios: Atribución, Subsidiariedad y Proporcionalidad.

➤ **Atribución.** El artículo I-11. 2 del Tratado Constitucional a la letra menciona “En virtud del principio de atribución, la Unión actúa dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en la Constitución para lograr los objetivos que esta determina. Toda competencia no atribuida a la Unión en la Constitución corresponde a los Estados miembros.”⁵⁰

De acuerdo con este principio la Unión solo puede actuar en lo que la Constitución expresamente le atribuya. Ventila lo expuesto por la jurisprudencia mexicana de la SCJN que dice que *las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite*, esto fundado en los artículos 14, 16 y 124 de nuestra Constitución Política. Entonces, las Instituciones de la Unión solo pueden realizar lo que la Constitución Europea de 2004 les permite expresamente.

➤ **Subsidiariedad.** En este caso la Unión actuará de manera supletoria o complementaria a los Estados miembros en los casos que sea necesario. El mismo artículo I-11. 3 expresa “En virtud del principio de subsidiariedad, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva de la Unión intervendrá solo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión.”⁵¹

⁵⁰ Ibidem, p. 53.

⁵¹ Idem.

En el párrafo final del mismo apartado se señala que “Las instituciones de la Unión aplicarán el principio de subsidiariedad de conformidad con el protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Los Parlamentos nacionales velarán por el respeto de dicho principio con arreglo al procedimiento establecido en el mencionado Protocolo.”⁵²

➤ **Proporcionalidad.** Por lo que toca al principio de proporcionalidad, la Unión solo puede realizar lo necesario para lograr los objetivos establecidos sin rebasar lo que se necesita. El artículo I-11.4 menciona “En virtud del principio de proporcionalidad, el contenido y la forma de acción de la Unión no excederán de lo necesario para alcanzar los objetivos de la Constitución.”⁵³

Al igual que el principio anterior se muestra que se llevará a cabo por las Instituciones de acuerdo con el protocolo entonces citado.

De esta manera se distribuyen las competencias entre las Instituciones de la Unión Europea y los Estados miembros, como se señala antes partiendo de la primacía con que cuenta la Unión sobre los Estados miembros en su ámbito, tal como se determina en la teoría constitucional y en la mayoría de las Constituciones actuales quedando expresamente consagradas las facultades de la Unión en el texto constitucional y las que no se señalan quedan reservadas a los Estados miembros, salvo que entre en actividad uno de los principios que constituyen la excepción.

Los Ámbitos de Competencia Exclusiva y Compartida de la Unión son los que manifestamos a continuación.

- *Competencias Exclusivas de la Unión Europea* (art. I-13):
 - Unión Aduanera;
 - Establecimiento de Normas sobre Competencia Necesarias para el Funcionamiento del Mercado Interior;

⁵² Ibidem, pp. 53-54.

⁵³ Ibidem, p. 54.

FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

- Política Monetaria de los Estados Miembros, cuya moneda es el Euro;
 - Conservación de los Recursos Biológicos Marinos dentro de la Política Pesquera Común; y
 - Política Comercial Común.
 - Celebración de un Acuerdo Internacional, cuando este previsto en un acto Legislativo de la Unión, y sea necesaria para permitirle ejercer su competencia interna o en la medida en que pueda afectar a normas comunes o alterar su alcance.
- *Competencias Compartidas de la Unión con los Estados (art. I-14):*
 - Cuando la Constitución atribuya alguna no prevista en los artículos I-13 y I-17;
 - Mercado Interior;
 - Política Social en los Aspectos de la Parte III;
 - Cohesión Económica, Social y Territorial;
 - Agricultura y Pesca, con exclusión de la conservación de los recursos biológicos marinos;
 - Medio Ambiente;
 - Protección de los Consumidores;
 - Transportes;
 - Redes Transeuropeas;
 - Energía;
 - Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia;
 - Asuntos Comunes de Seguridad en Materia de Salud Pública, en los Aspectos de la Parte III;
 - La Unión y los Estados pueden llevar a cabo por sus propios medios:
 - Investigación, Desarrollo Tecnológico y el Espacio; y
 - Cooperación para el Desarrollo y Ayuda Humanitaria.

3.4. Características y Valores de la Unión Europea en el Tratado Constitucional

En el presente tema trataremos las principales características de la Unión Europea, dado que cuenta con algunas que son comunes en los Estados de carácter Federal y resaltaremos los valores que se encuentran consagrados en la Constitución sobre la misma, de los cuáles la mayoría se encuentran plasmados en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y al igual que las características también son comunes a cualquier Estado democrático del presente siglo que como se menciona respete los derechos humanos y libertades.

3.4.1. Características

Las características atienden a la descripción que se da sobre un ente en especial, aquí será el caso de la Unión Europea; resaltaremos las principales cuestiones que son representativas en un Estado-Nación y son comunes a la Unión y al anterior.

Las características que consideramos son más destacables son: Personalidad Jurídica, Duración Ilimitada, Actuación Exterior de la Unión y Acuerdos Internacionales, Símbolos de la Unión, Libre Circulación de Personas, Capitales, Mercancías y Servicios, Nacionalidad Común y Concentración Jurídica.

➤ **Personalidad Jurídica.** Este ha sido junto a la naturaleza el tema central de nuestra tesis, ¿Tiene personalidad jurídica la Unión? ¿Qué personalidad jurídica tiene?

Son dos interrogantes que hemos tratado de demostrar sobre la Unión desde los Tratados que antecedieron a la Constitución Europea, que es el enfoque al que conectamos nuestro centro de atención, la Personalidad Jurídica de la Unión.



La Personalidad Jurídica como en el capítulo inicial lo tratamos de analizar, es la aptitud de una persona para ser titular de derechos y sujeto pasivo de obligaciones.

La Unión Europea tiene esa capacidad para obligarse y tener derechos frente a otros sujetos. Ligado a esto está el artículo I-7 de la Constitución Europea que sencillamente expone "La Unión tiene personalidad jurídica."⁵⁴

El autor Álvarez dice en su análisis sobre la Constitución que se debió esta determinación a una Comisión de trabajo la cual supone que la Unión sucede a las Comunidades Europeas, las cuáles se encontraban dotadas de personalidad jurídica⁵⁵ (aunque en otro sentido, de Organismo Internacional).

La Unión puede obligarse, lo que la hace apta al tener personalidad, así lo demuestra el artículo III-324 que nos indica "La Unión podrá celebrar un acuerdo de asociación con uno o varios países u organizaciones internacionales para establecer una asociación que entrañe derechos y obligaciones recíprocos, acciones en común y procedimientos particulares"⁵⁶

⁵⁴ Ibidem, p. 51.

⁵⁵ Cfr. Idem.

⁵⁶ Ibidem, p. 214.

Enrique Álvarez Conde al respecto trata la pugna de a quien se atribuye la personalidad jurídica, si al Estado o al Gobierno en turno, citando a diversos autores; de lo que en lo particular concluimos que la personalidad jurídica pertenece al Estado, pero la ejerce el gobierno responsable que se encuentre en turno, a través de las personas que ejercen la soberanía se realizan las funciones encaminadas a cumplir las obligaciones del Estado y a hacer efectivos los derechos respecto de los cuáles sea sujeto activo.⁵⁷ De esta manera, apreciamos que plenamente la Unión Europea en el Tratado Constitucional esta dotada de personalidad jurídica tanto de hecho, por su continuidad respecto de lo realizado por las Comunidades y la primera Unión como de derecho por su inscripción en el texto constitucional.

Su personalidad y el tipo al que pertenece se encuentran en la disputa sobre si es un Organismo Internacional, una Confederación de Estados o realmente ha llegado a la Federación de Estados. Este punto lo trataremos más a fondo en el capítulo 4.

➤ **Duración Ilimitada.** El artículo IV-446 expresa “El presente Tratado se celebra por un periodo de tiempo ilimitado”⁵⁸, con lo cual se determina que la Unión no será de carácter temporal.

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 no hace mención sobre una regla de duración de los Tratados. Su artículo 54 dice “Terminación de un tratado o retiro de el en virtud de sus disposiciones o por consentimiento de las partes.

La terminación de un tratado o el retiro de una parte podrán tener lugar:

- a) conforme a las disposiciones del tratado, o
- b) en cualquier momento, por consentimiento de todas las partes, después de consultar a los demás Estados contratantes.”⁵⁹

Entonces no existe regla sobre la duración de los Tratados, es conforme a lo que se pacte o es en cualquier momento también por acuerdo de las partes.

⁵⁷ Cfr. ALVAREZ CONDE, Enrique y Otros. *Comentarios a la Constitución Europea. Libro I: La Unión Europea, el Derecho de la Unión, Competencias de la Unión, Las Instituciones*. S.e., Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, p. 131-133.

⁵⁸ ALVAREZ CONDE, Enrique. *[La Constitución...]*. Op. Cit, p. 318.

⁵⁹ GONZALEZ ENCINÁR, Juan José. *Derecho Constitucional. España y Unión Europea*. 4ª e., Ariel, España, 2002, p. 1049.

En el caso de la Unión Europea y su Tratado Constitucional en el primer supuesto que determina la Convención de Viena, la Unión admite que será indefinido, pero conforme al segundo supuesto cualquier Estado miembro de la Unión se puede separar en el momento que así lo decida. Esto lo apoya el artículo I-60 del Tratado Constitucional que dice “Todo Estado miembro podrá decidir, de conformidad con sus normas constitucionales, retirarse de la Unión.”⁶⁰

Esto es la posibilidad de cualquier Estado miembro de retirarse de la Unión en el momento que lo decida, respetando así las disposiciones del Derecho Internacional.

Esta es una de las limitantes a la Unión Europea hacia su composición como una Federación dado que en un Estado Federal no se pueden separar ninguna de las Entidades Federativas, como se da el caso, a través de la Secesión, lo que trae aparejados movimientos armados con el fin de la separación de una Entidad del Estado, caso que no se prevé en la Unión. Si la Unión tiene fines de constituirse en una federación como lo manejaron los padres fundadores no debió plasmarse esa posibilidad de separación, aunque si realmente se quiere, aún estando en la Constitución, será letra muerta, no tendrá aplicación por no interesar a ningún Estado miembro separarse.

➤ ***Actuación Exterior de la Unión y Acuerdos Internacionales***

La Constitución Europea señala que la Unión desempeñara su actividad en el exterior conforme a los principios (que nosotros denominamos valores) de democracia, estado de derecho, derechos humanos, igualdad, solidaridad, al Derecho Internacional, etc., y asimismo podrá relacionarse con terceros países y crear Organizaciones Internacionales, lo cual denota que ya no es una Organización Internacional, ahora puede formarlas con otros Estados.⁶¹

Expresamente el Tratado Constitucional en el artículo III-323 trata esta aptitud de la Unión cuando dice “La Unión podrá celebrar un acuerdo con uno o varios terceros países u organizaciones internacionales cuando la Constitución

⁶⁰ ALVAREZ CONDE, Enrique. *[La Constitución...]*. Op. Cit, p. 78.

⁶¹ Cfr. Ibidem, pp. 200-201.

así lo prevea o cuando la celebración de acuerdo bien sea necesaria para alcanzar, en el contexto de las políticas de la Unión, alguno de los objetivos establecidos en la Constitución, bien este prevista en un acto jurídicamente vinculante de la Unión, o bien pueda afectar a normas comunes o alterar el alcance de las mismas.”⁶²

La Unión podrá tener relaciones de cooperación con los órganos de Naciones Unidas, del Consejo de Europea, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, al igual que con otros Organismos Internacionales que sean aptos para celebrar Tratados respecto de alguna materia competencia de la Unión. El Ministro de Asuntos Exteriores y la Comisión se encargan de la aplicación de lo anterior, así lo dispone el artículo III-327 de la Constitución de la Unión.

➤ **Símbolos de la Unión**

Son elementos muy distintivos y propios de cada Nación; las hace diferentes a unas de las otras. Este es uno de los pasos con tendencia a grandes avances en la federalización de Europa. Los símbolos patrios comúnmente son el escudo, la bandera y el himno. La Constitución Europea hace referencia a estos en su artículo I-8 y son los siguientes:

- **La Bandera de la Unión.** Representa un círculo de doce estrellas doradas sobre el fondo azul, color de la bandera. La bandera de Europa se aprobó por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 8 de diciembre de 1955 y fue aceptada por el Parlamento Europeo en 1983. El 15 de abril de 1986, es adoptada definitivamente por los Gobernantes de cada Estado miembro y puede ser utilizada por todas las Instituciones de la Unión. Representa la solidaridad y la armonía entre los pueblos de Europa.

La bandera se debe ondear obligatoriamente dentro del ámbito territorial de la Unión, los Estados y Municipios y Comunidades el día 25

⁶² Ibidem, p. 214.

de mayo en conmemoración del Tratado de Roma y el 9 de mayo, el día de Europa⁶³.

- **El Himno de la Unión.** Será el <<himno a la alegría>> de la novena sinfonía de Ludwig van Beethoven. En 1972 también se utiliza por el Consejo de Europa la música del cuarto movimiento del prelude de la Oda a la Alegría de Beethoven compuesta en 1823, que expresa la idealista visión de todos los humanos como hermanos. En 1985 se acepta por los Gobernantes de los Estados miembros y el 15 de abril de 1986 el Parlamento lo adopta como himno oficial de la Unión Europea, que eleva los ideales de libertad, paz y solidaridad europeas. Se utiliza en todos los actos oficiales de la Unión Europea, las fechas antes mencionadas y otros actos⁶⁴.

- **La Divisa de la Unión.** “Unidos en la diversidad (E pluribus unum, en latín).”⁶⁵

- **La Moneda de la Unión.** La moneda es el Euro, que tiene su base desde los años 80 y en el Tratado de Maastricht se planteó la Unión Económica y Monetaria, el manejo de una moneda común a los países de la Unión. Fue adoptado el 1 de enero de 1999 y desaparecen las monedas de las once Naciones que lo adoptan. El Euro tiene un símbolo que se inspira en la letra griega e'psilon y remite a la primera letra del vocablo “Europa”, las dos líneas simbolizan la estabilidad de la nueva moneda. Las nuevas monedas tienen una cara común a los doce países en el anverso y una cara específica para cada país⁶⁶.

- **El Día de Europa.** El día oficial de Europa es el nueve de mayo, conmemorando el histórico discurso de Jean Monnet pronunciado por Robert Schumann en París la tarde del nueve de mayo de 1950, cuando

⁶³ Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguél y Julieta Aréli LARA LUNA. Op. Cit., pp. 11-12.

⁶⁴ Cfr. Ibidem, p. 12.

⁶⁵ Idem.

⁶⁶ Cfr. Ibidem, p. 13.

se planeaba la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, primer paso a la creación de la federalización de Europa.

➤ **Libre Circulación de Personas, Capitales, Mercancías y Servicios**

La apertura de un mercado común era la finalidad de la Unión a través de la cual se unificaría la Unión, si el problema era Alemania, se haría socio de la principal potencia europea, Francia. El Mercado Común básicamente implica la libre circulación de mercancías, servicios, capitales y personas. Aparece fundamentada en las Políticas y Acciones Internas de la Unión, en el artículo III-130. En el apartado 2. se determina que este “supondrá un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de personas, servicios, mercancías y capitales estará garantizada de acuerdo con la Constitución.”⁶⁷

El artículo III-133 dispone que los trabajadores tienen derecho a circular libremente en la Unión, no podrán ser discriminados y además podrán movilizarse dentro del territorio europeo para lograr las ofertas de empleo que se encuentren fuera de su lugar de residencia y estén dentro de la Unión, asimismo se prohíbe cualquier restricción a la libertad de establecimiento de un trabajador en un Estado miembro que no sea el suyo.

Respecto de la prestación de servicios el artículo III-144 señala “...quedarán prohibidas las restricciones a la libre prestación de servicios dentro de la Unión para los nacionales de los Estados miembros establecidos en un Estado miembro distinto del destinatario de la prestación.”⁶⁸

La libre circulación de mercancías implica intercambio comercial libre de mercancías para su compra y venta. Será a través de una Unión Aduanera (etapa anterior al mercado común) que se llevará como dice el artículo III-151 “...abarcará la totalidad de los intercambios de mercancías y que supondrá la prohibición, entre los Estados miembros, de los derechos de aduana de importación y exportación y de cualesquiera exacciones de efecto equivalente,

⁶⁷ ALVAREZ CONDE, Enrique. *[La Constitución...]*. Op. Cit, p. 112.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 117.

así como la adopción de un arancel aduanero común en sus relaciones con terceros países.”⁶⁹ Tal prohibición también la prescribe el artículo III-153.

Respecto a los capitales también se consagra la prohibición a las transferencias, según el artículo III-156 “quedan prohibidas las restricciones tanto a los movimientos de capitales como a los pagos entre Estados miembros y entre Estados miembros y terceros países.”⁷⁰

➤ **Ciudadanía Común (Complementaria)**

La nacionalidad, a nuestro parecer es el vínculo jurídico-político y sociológico que une al individuo con su Estado de procedencia. Las personas que posean la nacionalidad de alguno de los Estados parte de la Unión tendrá la ciudadanía europea. Desde el Tratado de Maastricht se creó con el objeto de fortalecer la identidad europea que se pretendía, el derecho a residir en cualquier parte del territorio. La ciudadanía europea no sustituye a la nacional, sino que es complementaria, esto se determina de que la Unión respeta la identidad nacional de los Estados miembros, por lo tanto la ciudadanía nacional que es completada con la europea, logrando así una doble ciudadanía, la nacional y la europea.

En el Proyecto de Tratado Constitucional, artículo 8 y ahora en el artículo 10 del Tratado Constitucional se asienta la Ciudadanía de la Unión cuando menciona en el primer apartado “Toda persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro posee la ciudadanía de la Unión, que se añade a la ciudadanía nacional sin sustituirla.”⁷¹

Se considera como uno de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, dado que se encuentra en la misma Carta que ya es parte de la Constitución Europea en la parte II, donde algunos de los derechos de los

⁶⁹ Ibidem, p. 118.

⁷⁰ Ibidem, p. 120.

⁷¹ Ibidem, p. 52.

ciudadanos se concentran, otros están dispersos en el texto constitucional. Tales Derechos los revisaremos en el tema de Valores de la Unión.

➤ **Concentración Jurídico-Política**

Muy brevemente se puede hacer referencia a esto, ya que si se aprueba la Constitución, se eliminan todos los documentos existentes, demás textos de los Tratados de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, la Comunidad Económica Europea, la Comunidad Europea de Energía Atómica, de las Comunidades Europeas, de Maastricht y los últimos, de Ámsterdam y de Niza, para ser el derecho de aplicación inmediata, directa y prevalente de la Unión Europea. Lo anterior lo podemos fundamentar con lo que dicen los artículos IV-437 y IV-438. El primero dice que “El presente Tratado por el que se establece una Constitución para Europa deroga el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y el Tratado de la Unión Europea, así como, en las condiciones fijadas en el Protocolo sobre los actos y Tratados que completaron o modificaron el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y el Tratado de la Unión Europea, los actos y tratados que los completaron o modificaron...”⁷², esto incluye los Tratados de Adhesión de 1973, 1981, 1986, 1994 y de 2003.

Respecto del artículo IV-438 que expresa “La Unión Europea creada por el presente Tratado sucede a la Unión Europea constituida por el Tratado de la Unión Europea y a la Comunidad Europea.”⁷³

Lo anterior nos demuestra que la Unión Europea del Tratado Constitucional sustituye lo que existía bajo el Tratado de Maastricht. Por la incoación de la Constitución debe formalizarse la nueva Unión Europea.

Lo relativo a los Tratados de Adhesión y al funcionamiento de las Instituciones Europeas se basa en los protocolos correspondientes.

No debemos olvidar mencionar que el Proyecto de Tratado Constitucional de 2003 no incluye a los 25 Estados miembros, sino solo a los primeros 15, pero en el Tratado Constitucional de 2004, modificado y aprobado el proyecto, ya incluye la adhesión de los otros diez Estados que completan los 25 actuales.

⁷² Ibidem, p. 271.

⁷³ Ibidem, p. 313.

➤ **Política Exterior y de Seguridad Común**

Fue constituida por el Tratado de la Unión Europea (Maastricht), no se trata de una política comunitaria, es una política intergubernamental., uno de los pilares de la Unión, de los pilares intergubernamentales (no comunitarios). La PESC establece una cooperación sistemática entre los Estados miembros, debiendo cuidar estos de adaptar sus políticas nacionales a las posiciones comunes que adopte el Consejo y de coordinar su acción en las organizaciones internacionales y con ocasión de las conferencias internacionales. En las conferencias internacionales en las que no participen todos los Estados miembros de la Unión, el Estado que participe defenderá las posiciones comunes de los demás en nombre de la Unión Europea⁷⁴.

En la Constitución Europea se determina en el artículo I-16. 1 que la Unión tiene competencia en materia de Política Exterior y de Seguridad Común y “...abarcará todos los ámbitos de la política exterior y todas las cuestiones relativas a la seguridad de la Unión, incluida la definición progresiva de una política común de defensa que podrá conducir a una defensa común.”⁷⁵ De esta manera los Estados apoyarán plenamente la PESC y se abstendrán de toda acción contraria a los intereses favorables de la Unión, demostrando su solidaridad plena a la Unión.

Así, el desarrollo de la Política Exterior y de Seguridad Común se determina en el artículo III-294. 2 que señala “Los estados miembros apoyarán activamente y sin reservas la política exterior y de seguridad común, con espíritu de lealtad y solidaridad mutua. Los estados miembros actuarán concertadamente para fortalecer y desarrollar su solidaridad política mutua. Se abstendrán de toda acción que sea contraria a los intereses de la Unión o que pueda mermar su eficacia como fuerza de cohesión en las relaciones internacionales. El consejo y el ministro de asuntos exteriores de la unión velarán porque se respeten estos principios.”⁷⁶

⁷⁴ DE LA FUENTE PASCUÁL, Félix. Op. Cit., pp. 252-253.

⁷⁵ ALVAREZ CONDE, Enrique. *[La Constitución...]*. Op. Cit, p. 57.

⁷⁶ Ibidem, pp. 201-202.

Complementando lo dispuesto por este artículo citamos a continuación el numeral siguiente “3. La unión llevará a cabo la política exterior y de seguridad común:

- a) definiendo sus orientaciones generales;
- b) adoptando decisiones europeas por las que se establezcan:
 - i) las acciones que va a realizar la Unión,
 - ii) las posiciones que va a adoptar la Unión,
 - iii) las modalidades de ejecución de las decisiones europeas contempladas en los incisos i) y ii);
- c) fortaleciendo la cooperación sistemática entre los Estados miembros para llevar a cabo sus políticas.”⁷⁷

➤ ***Política Común de Seguridad y Defensa***

Se refiere a lo que anteriormente se hubiera denominado Comunidad Europea de Defensa, la cual, pasado medio siglo XX fracasó y nunca se logró. El artículo I-41. 1 señala que “...forma parte integrante de la política exterior y de seguridad común. Ofrecerá a la Unión una capacidad operativa basada en medios civiles y militares. La Unión podrá recurrir a dichos medios en misiones fuera la Unión que tengan por objetivo garantizar el mantenimiento de la paz, la prevención de conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacional, conforme a los principios de la Carta de las Naciones Unidas. La ejecución de estas tareas se apoyará en las capacidades proporcionadas por los Estados miembros.”⁷⁸

En las misiones en que la Unión recurra a medios civiles o militares se referirán únicamente a “...actuaciones conjuntas en materia de desarme, las misiones humanitarias y de rescate, las misiones de asesoramiento y asistencia en cuestiones militares, las misiones de prevención de conflictos y de mantenimiento de la paz, las misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de

⁷⁷ Ibidem, p. 202.

⁷⁸ Ibidem, p. 70.

la paz y las operaciones de estabilización al término de los conflictos. Todas estas misiones podrán contribuir a la lucha contra el terrorismo, entre otras cosas mediante el apoyo prestado a terceros países para combatirlo en su territorio.”⁷⁹

Respetará lo dispuesto por la OTAN y podrá avanzar a una defensa común de la Unión cuando el Consejo Europeo lo haya decidido por unanimidad.

La actividad que pueda realizar esta Política de Seguridad y Defensa se regirá por lo dispuesto en el Protocolo 24 sobre el apartado 2 del artículo I-41 de la Constitución.

Esta es una de las características de la Unión que aún siguen bajo el método intergubernamental, en el que se prevé la unión de los distintos cuerpos militares de los Estados miembros, a sus posibilidades, para la defensa de Europa, sus valores y sus intereses.

Antonio Chavarri Aricha al respecto dice que “...en un futuro sin plazos, y si los Estados miembros se ponen de acuerdo, la UE podría instar a los Estados para que reformarán sus respectivas constituciones adoptando, entre otras, la decisión de integrar sus Fuerzas Armadas en un posible Ejército Europeo.”⁸⁰, lo que no parece estar lejano, presentándose como medio la voluntad y el acuerdo de los Estados.

De una manera objetiva, esta es una breve representación de diversas características que componen a la Unión Europea, observando que algunas están dotadas de pertenencia a un Estado Federal, otras apegadas a ello, pero sin ser típicas. Lo cual comienza a determinarnos la personalidad con que cuenta la Unión.

3.4.2. Valores

Dentro de estos se encuentran el conjunto de instituciones que son comunes a cualquier Estado federal soberano, con los que se pretende el equilibrio entre las instituciones y la población europea, la protección de los derechos básicos inherentes a la persona y demás fundamentos del proyecto

⁷⁹ Ibidem, p. 206.

⁸⁰ CHAVARRI ARICHA, Antonio E. *Respuestas a la Constitución Europea*. S.e., Foca Ediciones, Madrid, 2005, p. 55.

Estado Federal Europeo. La mayoría de los valores que invoca la Constitución Europea son derechos humanos.

El Tratado Constitucional Europeo al inicio en su artículo I-2 indica los valores de la Unión al decir “La Unión se fundamenta en los valores de respeto a la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres.”⁸¹ Siendo esto solo una introducción a lo que posteriormente señala el mismo texto constitucional en la segunda parte, correspondiente a la Carta de Derechos Fundamentales y otras en el texto fuera de esta parte. Brevemente analizamos cada uno de los principales valores como se muestra a continuación.

➤ ***Respeto a la Dignidad Humana***

Se traduce en uno de los principales derechos humanos de la primera generación, el derecho a la vida, en este se procura una estabilidad en la vida de la persona, del europeo. El artículo II-61 de la Constitución nos expresa que “La dignidad humana es inviolable. Será respetada y protegida”.⁸² En el Título I de la Carta se desarrolla la “Dignidad”, quedando incluidos los siguientes derechos y prohibiciones:

- *Derecho a la Vida* (art. II-62), destacando la prohibición de la pena de muerte;
- *Derecho a la Integridad Personal* (art. II-63), haciendo notar la prohibición de la clonación humana;
- *Prohibición de la Tortura y Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes* (art. II-64); y
- *Prohibición de la Esclavitud y Trabajo Forzado* (art. II-65).

⁸¹ ALVAREZ CONDE, Enrique. [La Constitución...]. Op. Cit, p. 49.

⁸² Ibidem, p. 82.

Todos y cada uno de estos mandatos fácticamente tienen aplicación debido a la anterior elaboración del Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Carta de Derechos Fundamentales, y con la entrada en vigor de la Constitución Europea, tras la ratificación de los Estados faltantes tendrían plena vigencia las disposiciones antes citadas además de las de los siguientes valores.

➤ **Libertad**

De acuerdo al concepto de Libertad, se expone que es la facultad de actuar u omitir los actos potestativos (ni obligados ni prohibidos).

En el Título II de la Carta de los Derechos Fundamentales se encuentran las “Libertades”. Se engloba el derecho a la libertad y a la seguridad para toda persona (art. II-66). Y dentro de los derechos de libertad se encuentran los siguientes:

- *Respeto de la Vida Privada y Familiar, de su Domicilio y Comunicaciones* (art. II-67);
- *Protección de Datos de Carácter Personal* (art. II-68), y su facilidad a los datos que le conciernan;
- *Derecho a Contraer Matrimonio y Derecho a Fundar una Familia* (art. II-69), esto será de acuerdo a las leyes de cada uno de los Estados parte;
- *Libertad de Pensamiento, Conciencia y Religión* (art. II-70), pudiendo variar alguna de las anteriores y expresarlo;
- *Libertad de Expresión e Información* (art. II-71), que comprende opinar sin limitaciones, o recibir o transmitir informaciones, incluyendo a los medios de comunicación;
- *Libertad de Reunión y Asociación* (art. II-72), debe ser de manera pacífica y en los ámbitos político, sindical o cívico;
- *Libertad de Artes y Ciencias* (art. II-73), que serán libres incluyendo la libertad de cátedra;
- *Derecho a la Educación* (art. II-74), incluyendo la formación profesional, de manera gratuita la que es obligatoria, además de ser laica;

- *Libertad Profesional y Derecho a Trabajar* (art. II-75), pudiendo ser el ejercicio en cualquier Estado miembro;
- *Libertad de Empresa* (art. II-76), será de acuerdo al Derecho de la Unión, a las legislaciones nacionales y las prácticas;
- *Derecho a la Propiedad* (art. II-77), que seguirá las reglas, pudiendo perderse por utilidad pública, por expropiación, a través de una justa indemnización, la propiedad intelectual se protegerá;
- *Derecho de Asilo* (art. II-78), siguiendo lo dispuesto por el Derecho Internacional; y
- *Protección en caso de Devolución, Expulsión y Extradición* (art. II-79), que no podrá ser colectiva ni el Estado donde corra peligro su vida o integridad personal.

➤ ***Igualdad***

Es uno de los fines del derecho (aunado a la justicia, equidad, igualdad, seguridad, bien común, certeza, libertad, entre otros) que se basa en el trato igual a iguales, pero desigual a los desiguales. El contar con la condición humana hace a los hombres iguales aunque existen ocasiones en que deben tratarse de manera diferente.

El Tratado Constitucional Europeo en el artículo II-80 dice que “Todas las personas son iguales ante la ley.”⁸³ En este espacio, Título III “Igualdad”, además de la disposición anterior que sirve como base, se siguen desarrollando nuevos derechos los cuales son los siguientes:

- *No Discriminación* (art. II-81), en especial las siguientes: Por sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad o preferencias sexuales⁸⁴, además de ser por nacionalidad;
- *Diversidad Cultural, Religiosa y Lingüística* (art. II-82), haciendo genérica esa igualdad de todos ante la Constitución;

⁸³ Ibidem, p. 91.

⁸⁴ Cfr. Ibidem, p. 92.

- *Igualdad entre Hombres y Mujeres* (art. II-83), en materia de empleo, trabajo o retribución, pudiendo imponer ventajas al sexo más débil, lo cual demuestra ese trato desigual a los desiguales;
- *Derechos del Niño* (art. II-84), dando a estos toda la protección necesaria, y velando en todo momento por sus intereses;
- *Derechos de las Personas Mayores* (art. II-85), para llevar una vida como la de cualquier persona, social, cultural, digna e independiente; y
- *Integración de las Personas Discapacitadas* (art. II-86), para su participación en la vida de la Comunidad, lo cuál se sustenta en la prohibición de la discriminación.

➤ **Solidaridad**

Gramaticalmente se entiende por solidaridad el “vínculo que representa comunidad de intereses, sentimientos o propósitos.”⁸⁵ Respecto del concepto de Solidaridad Comunitaria entendemos “el compromiso mutuo aceptado por todos los Estados miembros de la Comunidad, por el hecho mismo de su adhesión a la Comunidad, y, sobre todo, por las regiones y países ricos de la Comunidad frente a las regiones y países comunitarios menos desarrollados.”⁸⁶

Los Derechos de Solidaridad que se encuentran en la Carta de los Derechos Fundamentales en la Constitución Europea son los siguientes:

- *Derecho a la Información y Consulta de los Trabajadores en la Empresa* (art. II-87);
- *Derecho de Negociación y Acción Colectiva* (art. II-88), lo cuál implica la presencia del Derecho Colectivo del Trabajo en la Unión Europea, para la defensa de los intereses de los trabajadores o de los empresarios, pudiendo invocarse una huelga;
- *Derecho de Acceso a los Servicios de Colocación* (art. II-89), en el empleo, y de manera gratuita para los trabajadores;
- *Protección en Caso de Despido Injustificado* (art. II-90), uno de los derechos individuales del trabajador, para plantear la litis y su defensa;

⁸⁵ *GRAN DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO*. Op. Cit. Tomo 11, p. 3556.

⁸⁶ DE LA FUENTE PASCUÁL, Félix. Op. Cit., p. 308.

- *Condiciones de Trabajo Justas y Equitativas* (art. II-91), que comprende demás derechos individuales, como el caso de la jornada de trabajo, vacaciones, día de descanso;
- *Prohibición del Trabajo Infantil y Protección de los Jóvenes en el Trabajo* (art. II-92), lo cual se traduce en que los jóvenes no pueden trabajar mientras no concluyan la educación obligatoria y una vez que sean admitidos deberá vigilarse su trabajo en condiciones adecuadas y sin explotación a los mismos;
- *Vida Familiar y Vida Profesional* (art. II-93), garantizándola en el plano jurídico, económico y social y el derecho a la maternidad relacionado con el ámbito laboral
- *Seguridad y Ayuda Social* (art. II-94), que comprende prestaciones de seguridad social y servicios sociales de protección para todas las personas que se encuentran dentro de la Unión, incluye el derecho a la vivienda y así eliminar la exclusión social y la pobreza;
- *Protección de la Salud* (art. II-95), aludiendo a la posibilidad de acceder a la prevención sanitaria y beneficiarse de la atención sanitaria;
- *Acceso a los Servicios de Interés Económico General* (art. II-96), para promover la cohesión social y territorial de la Unión;
- *Protección del Medio Ambiente* (art. II-97), contenido como uno de los derechos fundamentales de los europeos;
- *Protección de los Consumidores* (art. II-98), que tiene fundamento desde las Comunidades Europeas.

➤ **Ciudadanía**

La Ciudadanía es uno de los logros principales de la Unión Europea desde su nueva identidad en el Tratado de Maastricht en 1992. Se puede definir como “una relación política entre los ciudadanos de los Estados miembros y la Unión, relación que esta regulada por un estatuto, es decir, un conjunto de derechos y obligaciones que afecten al ciudadano comunitario...”⁸⁷

⁸⁷ Ibidem, p. 64.

FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

Entre las prerrogativas que se concentran en la Carta de Derechos Fundamentales de la Constitución se encuentran las que ahora siguen.

- *Derecho de Sufragio Activo y Pasivo en las Elecciones al Parlamento Europeo* (art. II-99), en el Estado que resida en las condiciones que los nacionales de dicho Estado. Los diputados se elegirán por sufragio libre, directo, universal y secreto;
- *Derecho de Sufragio Activo y Pasivo en las Elecciones Municipales* (art. II-100), para todo ciudadano en las elecciones municipales del Estado miembro en que resida, de la misma forma que para el Parlamento;
- *Derecho a una Buena Administración* (art. II-101), siendo esto que cualquier asunto que el ciudadano europeo presente ante las Instituciones se resuelva de manera imparcial, equitativa y en tiempo razonable, incluye la garantía de audiencia. A su vez la responsabilidad de la Unión por los cometidos de sus miembros. Debe aclararse que para comparecer se debe acudir en alguna de las lenguas oficiales;
- *Derecho de Acceso a los Documentos* (art. II-102), que corresponde a cualquier ciudadano de la Unión sea persona física o sea persona moral;
- *Defensor del Pueblo Europeo* (art. II-103), para servir a los ciudadanos europeos sobre los actos u omisiones de las Instituciones, salvo el Tribunal de Justicia en el ejercicio de sus funciones;
- *Derecho de Petición* (art. II-104), que siendo un derecho humano, tiene cabida en la Unión Europea, se presentara ante el Parlamento Europeo;
- *Libertad de Circulación y Residencia* (art. II-105), es uno de los principios básicos con que surge no solo la Unión, sino la Comunidad, con el mercado interior. Será para todo ciudadano europeo y podrá concederse a los nacionales de terceros países;
- *Protección Diplomática y Consular* (art. II-106), para todo ciudadano de la Unión, en un país tercero en el que no este representado el Estado miembro del que sea nacional.

➤ **Justicia**

El jurista romano Ulpiano, determina que la Justicia es la voluntad firme y constante de dar a cada quien lo suyo. El derecho a la administración de justicia se concentra en cualquier Estado soberano donde se valoren los derechos fundamentales y haya un sistema jurídico completo y coherente. A continuación se demuestran los principios contenidos en la Carta Constitucional sobre el valor de la Justicia en la Unión.

- *Derecho a la Tutela Judicial Efectiva y a un Juez Imparcial* (art. II-107), que será para la persona que tenga garantizados sus derechos y libertades por el Derecho de la Unión. Se repite el sentido de la Garantía de Audiencia, además de la posibilidad de defensa por otra persona con las aptitudes necesarias y se prestará de manera gratuita a las personas que no cuenten con recursos para su contratación;
- *Presunción de Inocencia y Derechos de la Defensa* (art. II-108), esto es que todo acusado se tiene por inocente mientras no haya sentencia que lo declare como tal, además de tener este sus derechos de defensa en juicio;
- *Principios de Legalidad y de Proporcionalidad de los Delitos y las Penas* (art. II-109), lo que implica que no puede sancionarse a alguien que en el tiempo que actuó u omitió su conducta no constituyo delito, solo debe aplicarse la pena que exista al momento de la misma y será proporcional con lo cometido; y
- *Derecho a no ser Juzgado o Condenado Penalmente Dos Veces por la misma Infracción* (art. II-110), aún se le haya condenado o absuelto por una sentencia firme.

➤ **Democracia**

La Unión Europea trata de demostrar la democracia existente en la misma. Tal como lo menciona el artículo I-1 “La presente Constitución nace de la voluntad de los ciudadanos y de los Estados de Europa de construir un futuro común, crea la Unión Europea, a la que los Estados miembros atribuyen

competencias para alcanzar sus objetivos comunes. La Unión coordinará las políticas de los Estados miembros encaminadas a lograr dichos objetivos y ejercerá, de modo comunitario, las competencias que estos les atribuyan.”⁸⁸

Del latín Democracia, es demos pueblo, kratos poder; lo que determina que es el poder del pueblo, por el pueblo y para el pueblo en términos de Abraham Lincoln.

Democracia es una estructura de poder establecida por voluntad del pueblo, de forma expresa o tacita, donde el pueblo participa en el ejercicio del poder o la participación de los gobernantes para que estos bajo el control de los individuos actúen para elevar el bienestar de la población y crear un ambiente de superación y dignidad. Se funda en la participación constante, periódica y con vigilancia del pueblo, debe ser un sistema constituido, autorizado por el pueblo y que retribuya beneficios al mismo pueblo constantemente. El pueblo participa en distintas modalidades.

Entre las Características de la Democracia se encuentran las siguientes:

- *Soberanía Popular.* Debe existir por autorización del Pueblo, es el origen del Estado mismo. El pueblo es la fuente del poder, como es el caso de la Unión Europea.
- *Constitución.* Es el Código jurídico de la política para la existencia del propio pueblo, es el resumen de los anhelos del Estado. En el caso de la Unión, su Tratado Constitucional es el instructivo guía de la misma Unión.
- *Reconocimiento de Derechos Fundamentales.* En la Unión se consideran desde la proclamación en Niza de la Carta de Derechos Fundamentales que se ha insertado en la segunda parte de la Constitución.
- *Ejercicio Limitado del Poder.* El Poder desarrollado por las Instituciones Europeas y sus agentes, será limitado por la Distribución de

⁸⁸ ALVAREZ CONDE, Enrique. [*La Constitución...*]. Op. Cit, p. 49.

Competencias que determina la Constitución a través de los principios anteriormente enunciados.

- *División de Poderes y colaboración entre los mismos.* En la Unión Europea, existe una distribución de poderes, al igual que la Unión, sui generis, cuenta con órganos de administración de justicia, cuenta con órganos legislativos que en forma compartida realizan la función y un órgano ejecutivo; aunque no existe una figura que tenga la representación de la Unión ante el exterior como el Jefe de Estado o de Gobierno, como cualquier Estado Federal.
- *Acceso Igualitario al Poder (Partidos Políticos).* Todos los ciudadanos de la Unión tienen la posibilidad de votar y ser votados en las elecciones del Parlamento Europeo y las Municipales, lo que constituye una limitación en el acceso al poder en las otras Instituciones.
- *Designación Libre de Gobernantes.* Aunado a lo expuesto en el punto anterior existe limitación a los ciudadanos para la designación de los gobernantes de manera directa, sino que es a través de los Estados parte como se designa a los agentes de las Instituciones, salvo el Parlamento, que es el único órgano que se elige por elección directa de los ciudadanos europeos.
- *Sistemas Electorales.* En relación con lo anterior, de no designarse a los eurodiputados por el pueblo europeo, serían nulos; de esta manera solo es un sistema electoral incompleto, que implica en cierta forma demagogia, en lugar de ser democracia.
- *Responsabilidad de los Gobernantes.* Esta institución es posible en la Unión, cualquier acto u omisión que se incumpla frente a los ciudadanos europeos se podrá acudir al Defensor del Pueblo Europeo, y en otros ámbitos se encuentra la función de los Tribunales de Justicia y Cuentas.
- *Determinación de su Ámbito Geográfico.* La Unión como mencionamos al principio de este capítulo cuenta con un territorio determinado, lo que implica tener un ámbito geográfico determinado, el de los Estados parte.
- *Control Recíproco de los Gobernantes.* La división de poderes siempre se ha traducido como un sistema de contrapesos para la acción de los

gobernantes, que unos no invadan los ámbitos de los otros y viceversa. Con esa misma limitación, los mismos controlan la función de los otros.

- *Colaboración entre los Gobernantes.* Así como funciona para la observancia correcta de la función de los gobernantes el control entre los mismos, los Gobernantes se requieren para complementar sus funciones y lograr los fines encomendados.

La Constitución nace de la voluntad de los ciudadanos y de los Estados de Europa. En el preámbulo del Proyecto de Tratado Constitucional se inicia diciendo “Nuestra Constitución...se llama democracia porque el poder no esta en manos de unos pocos sino de la mayoría.”⁸⁹ Lo cual es criticado por Santiago Petschen en la introducción de su obra mencionada en este capítulo que señala que en la Unión es una disputa por el poder en la que predominan los Estados grandes sobre los pequeños y risiblemente señala que no se vaya a terminar invocando en la Constitución “Nuestra Constitución...no se llama democracia porque el poder está en manos de unos pocos y no de la mayoría.”

Entonces los impulsores de la Unión Europea y su Constitución deben realizar los ajustes necesarios para no caer en la demagogia y cumplir con la democracia de la Unión Europea que es uno de los valores que prescribe el artículo I-2 y que la Constitución desarrolla a partir del artículo I-45 y a continuación señalamos.

El *Título VI* denominado “*De la Vida Democrática de la Unión*” maneja los siguientes principios.

- *Principio de Igualdad Democrática* (art. I-45), en que la Unión dará mismo trato a los ciudadanos frente a las Instituciones, Órganos u Organismos;
- *Principio de Democracia Representativa* (art. I-46), siendo para los ciudadanos esta representación a través del Parlamento, para los Estados a través del Consejo Europeo. Destacando que los ciudadanos participarán en la vida democrática de la Unión y tomarán las decisiones de la forma más cercana a los ciudadanos;

⁸⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel y Julieta Aréli LARA LUNA. Op. Cit., p. 181.

- *Principio de Democracia Participativa* (art. I-47), en el que las Instituciones darán a los ciudadanos y a asociaciones representativas posibilidad de expresar e intercambiar sus opiniones respecto de la actividad de la Unión, manteniendo un diálogo abierto, transparente y regular para garantizar la coherencia y transparencia en el funcionamiento de la Unión. Y por lo menos un millón de ciudadanos nacionales de diversos Estados de la Unión podrá presentar una iniciativa popular ante la Comisión;
- *Interlocutores Sociales y Diálogo Social Autónomo* (art. I-48), facilitando el diálogo entre los mismos;
- *Defensor del Pueblo Europeo* (art. I-49), será elegido por el Parlamento y atenderá quejas de mala administración de las Instituciones, su actuación será de manera independiente;
- *Transparencia de los Trabajos de las Instituciones, Órganos u Organismos de la Unión* (art. I-50), para fomentar el buen Gobierno y la participación de la Sociedad Civil, asimismo todo ciudadano tendrá acceso a los documentos de la Unión;
- *Protección de Datos Personales* (art. I-51), para toda persona; y
- *Estatuto de las Iglesias y de las Organizaciones no Confesionales* (art. I-52), será reconocido y se respetará en virtud del derecho interno, manteniendo el diálogo con las iglesias y organizaciones.

Como podemos observar la Unión Europea tiene tendencias a la democracia, sin embargo aún falta mucho camino por seguir para lograr el cumplimiento de la misma, aunque lo expuesto por el Tratado Constitucional encamina a reformas que de realizarse llevarán al Estado Federal de la Unión Europea dotado de soberanía y verdadera Democracia, no de retórica y demagogia.

➤ ***Estado de Derecho***

En los Estados democráticos existe siempre el Estado de Derecho como instructivo a seguir para aplicar a las Instituciones aquella soberanía popular

FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

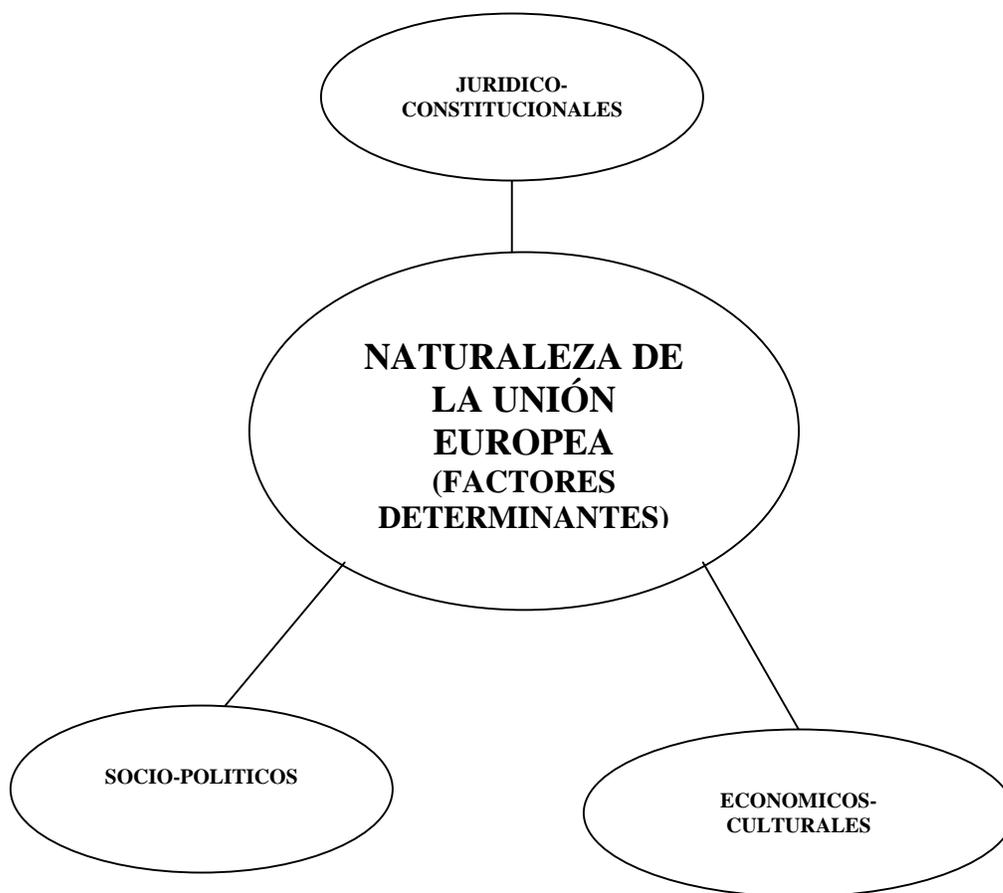
que como se expresa es del pueblo. Todas las relaciones sociales, entre gobernantes o entre gobernados o entre ambos deben ser conforme a derecho, a diferencia de los Estados Autocráticos, en los cuales la fuente de poder es el dictador y del mismo emana el Derecho.

Cualquier acto debe apegarse a las leyes y estas a la Constitución, en este caso, a la Constitución Europea, como antes se transcribe que el Derecho de la Unión prevalecerá sobre el Derecho de los Estados y cualquier otra fuente.

***CAPÍTULO 4
LA UNIÓN EUROPEA,
SUJETO SUI GENERIS CON
AFINIDAD FEDERAL-
SUPRANACIONAL***

4.1. Factores Determinantes en la Construcción de la Naturaleza de la Unión Europea

La Personalidad de la Unión se ve afectada por diversos factores que le facilitan y le impiden alcanzar alguna de las posibilidades hacia la integración del modelo del Estado Clásico. En los siguientes apartados señalaremos los que consideramos esenciales: jurídicos, políticos y sociales, económicos y culturales.



4.1.1. Jurídico-Constitucionales

Son aspectos que trascienden al ámbito de la Constitucionalidad y encaminan el destino de la Unión. Desde el punto de vista técnico jurídico analizaremos la presunción de constitucionalidad de la Unión Europea, si

realmente el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa reúne los caracteres de Constitución, partiendo de su procedimiento de creación y culminando con su ratificación. El capítulo anterior lo dedicamos plenamente a la hermenéutica constitucional de la Unión refiriendo los aspectos al modelo de Estado; en este capítulo el objetivo es desentrañar la naturaleza de la Constitución Europea. Es de trascendencia tratar estos aspectos, dado que los términos Constitución y Estado están ligados y de este apartado partimos para desentrañar la naturaleza constitucional de la Unión.

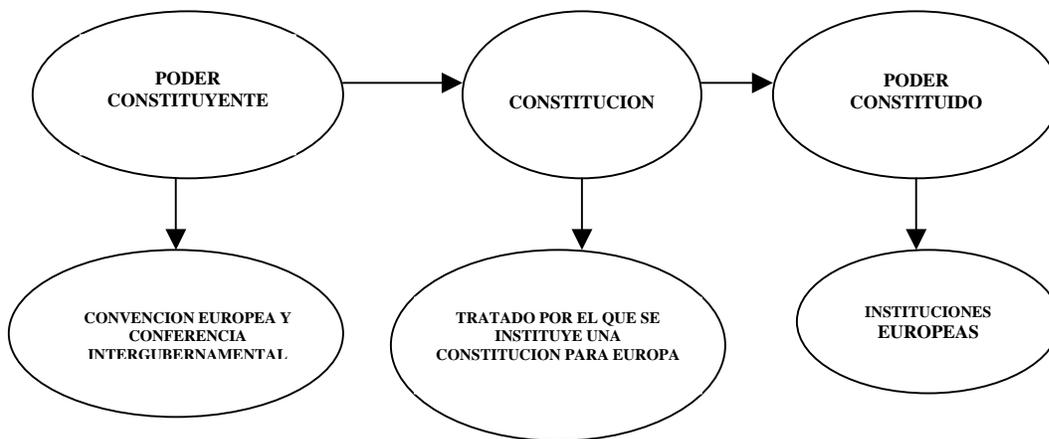
➤ ***La Constitución Europea es un Texto Constitucional y la Convención su Constituyente. El Nacimiento del Espacio Constitucional Europeo***

Con el proceso de Constitucionalización Europea se presenta una cuestión de carácter atípico nunca antes vista en las formas de organización del Estado en el pasado. Se ha hablado mucho de que la Unión Europea en su renacimiento a partir del Tratado de Maastricht de 1992 deja a un lado los rasgos de Organismo Internacional y se orienta hacia la Organización de carácter federal incorporando cuestiones destacadas como la Política Exterior y de Seguridad Común y la Ciudadanía Europea principalmente, cayendo en un espacio de atipicidad constituyéndose como sujeto sui generis entre las formas de organización del Estado. Hoy con la elaboración de una Constitución se acerca más a la forma estatal y al sistema federal, sin embargo, cada uno de los Estados conserva aún su personalidad ante el exterior, ostentándose como país, y con ello no se da ese salto definitivo, que fuera el sueño de los padres fundadores, la creación de un Super Estado Europeo creando una Federación; que aún nos deja alertas a los futuros cambios que quedan para complementar tal fin, aunque los actuales líderes nieguen ese objetivo.

La Constitución comúnmente se define como la ley fundamental del Estado, esto nos lleva a pensar que la idea de llamar Constitución al nuevo Tratado Europeo da la puntilla para imaginar el fin, los conceptos Estado y Constitución son inseparables. Como principal texto jurídico aplicable a los asociados Estados

Europeos, la Constitución Europea regula de manera general como anteriormente describimos, toda la estructura y funcionamiento de los órganos o instituciones de la Unión y cuenta con un catálogo de Derechos Fundamentales, cuestión que difícilmente se ausenta en un documento constitucional moderno.

A decir del maestro Ignacio Burgoa, una Constitución es "...el ordenamiento fundamental y supremo en que se proclaman los fines primordiales del Estado y se establecen las normas básicas a las que debe ajustarse su poder público de imperio para realizarlos..."¹, de esta manera uno de los más ilustres juristas mexicanos destaca que la Constitución determina la finalidad constitucional de guiar al Estado al cumplimiento de sus objetivos, tal y como sucede en cualquier forma de organización, aplicado esto al reciente constitucionalismo europeo puede hablarse de fondo que el Tratado por el que se Establece una Constitución para Europa es un verdadero texto constitucional, que impulsa a la Unión a cumplir sus fines, la organiza y dirige las funciones de los poderes públicos atípicamente, en un marco institucional único.



- ***Tratado y Constitución***

El Tratado Internacional es la principal fuente de derecho en el ámbito entre Estados, el Derecho Internacional. El maestro López-Bassols cita el artículo 2 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados diciendo que el Tratado

¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. 7ª e., Porrúa, México, 1989, p. 281.

Internacional es “Un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional ya conste en un instrumento único, o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.”²

El maestro Miguél Covián en su Texto define a la Constitución de la siguiente manera.

“...en sentido material suele concebirse como el conjunto de normas jurídicas supremas de un Estado que se estructura por una parte dogmática y otra orgánica. La primera consagra las garantías individuales y la segunda establece la división de poderes”. Por otra parte, en sentido formal la define como “un documento en el que se incluyen esas normas supremas del Estado que se distinguen de las demás que integran el orden jurídico positivo porque para su modificación o derogación se requiere la observancia de un procedimiento más complejo y lento que el que se utiliza para los mismos efectos, tratándose de cualquiera otra norma jurídica, el cual esta determinado precisamente en la carta o documento constitucional.”³

Para Vladimiro Naranjo Mesa la Constitución es “el conjunto de normas fundamentales para la organización del Estado, que regulan el funcionamiento de los órganos del poder público, y que establecen los principios básicos para el ejercicio de los derechos y la garantía de las libertades dentro del Estado.”⁴ Haciéndose notar entre los autores al hacer mención de los Derechos Humanos que debe contener una Constitución, citando en su obra el principio consagrado en Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que dice “toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no este asegurada, ni la separación de los poderes determinada, no tiene Constitución.”, siendo necesario este elemento dogmático para complementar el elemento constitucional del Estado desde el siglo XVIII.

² LÓPEZ-BASSOLS, Hermílo. *Derecho Internacional Público Contemporáneo e Instrumentos Básicos*. S.e., Porrúa, México, 2001, p. 22.

³ COVIÁN ANDRADE, Miguél. *Teoría Constitucional*. Volumen Primero. 3ª e., CEDIPC, México, 2004, p. 15.

⁴ NARANJO MESA, Vladimiro. *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*. 7ª e., Témis, Bogota, 1997, p. 321.

Si tomamos en cuenta lo que anteriormente apuntamos del maestro Burgoa, sobre la Constitución como una norma suprema, el tratado lo es también pero en diferente ámbito de validez del derecho, en el ámbito de Derecho Internacional es la norma suprema aplicable únicamente a los Estados que se sujetan al acuerdo que se concentra en el mismo. Conforme a la teoría dualista, son dos diferentes órdenes jurídicos el interno y el internacional, siendo el Tratado en el ámbito interno una fuente subordinada a la Constitución y en el ámbito internacional la fuente prevalente.

En cuanto al aspecto conceptual, se puede distinguir al Tratado y a la Constitución; entonces ahora desde el aspecto procedimental para su creación se analizará.

Las Etapas en la celebración de un Tratado Internacional son:

- Negociación
- Redacción
- Aprobación
- Autenticación
- Firma
- Ratificación
- Intercambio o Depósito
- Registro
- Inicio de Vigencia

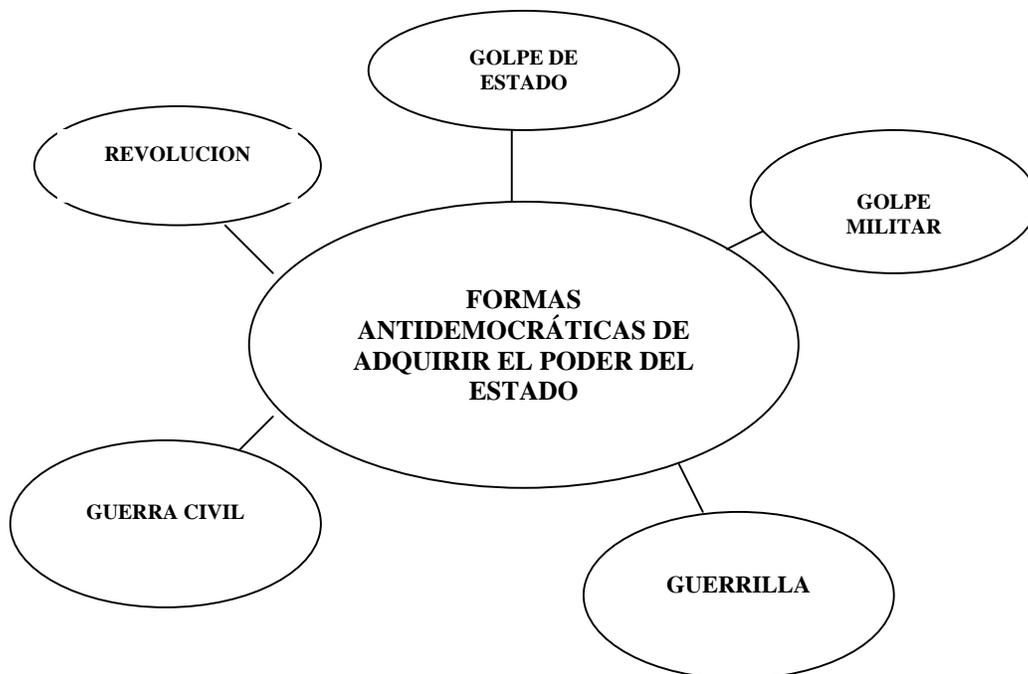
Una vez que se realizan las etapas anteriores el Tratado tiene plena vigencia y será obligatorio para todos los Estados que lo han pactado. El Tratado nace siempre de un acuerdo de voluntades entre los Estados, si no hay voluntad entre estos no hay Tratado.

En cambio una Constitución tiene diferente procedimiento de creación. Históricamente, así como los Tratados siempre son convencionales, las

Constituciones vienen después de movimientos armados y luchas por el poder del Estado. Entre estos movimientos se encuentran las siguientes⁵.

- Golpe de Estado
- Golpe Militar
- Revolución
- Guerra Civil
- Guerrilla

Sin embargo, la misma doctrina entre la clasificación de las Constituciones hace notar la existencia de las Constituciones Pactadas, las cuáles se pueden llegar a dar por acuerdo del ente soberano, el Pueblo.



Comúnmente, después de la cuestión que dio motivo a la creación de una nueva ley fundamental, se crea una asamblea con frecuencia denominada Constituyente, aunque es el poder constituyente, que convoca a una Convención

⁵ Lo citado es parte de la doctrina impartida por el Dr. Francisco Venegas Trejo en su curso de Sistemas Políticos Contemporáneos en la Facultad de Derecho de la UNAM en el año 2002.

en la que se decide que estructuras tomará la nueva Constitución que dirigirá la nueva organización del Estado.

Conviene distinguir las características principales para la creación de los Tratados frente a las de la Constitución como hacemos a continuación.

CONSTITUCIÓN	TRATADO INTERNACIONAL
Expresión de la Voluntad Soberana del Pueblo	Expresión de Voluntad de los Estados contratantes
Creación de una Asamblea Constituyente integrada por las principales fuerzas políticas	Concurrencia de cuando menos dos partes (sea bilateral o multilateral)
Entre los Factores Reales de Poder	Entre Sujetos de Derecho Internacional
Regulado por Principios de Derecho Constitucional	Regido por Principios de Derecho Internacional

Previo al movimiento constitucional invocado por los líderes europeos en el siglo XXI, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas consideró a los Tratados constitutivos como el derecho originario de la Unión, una especie de Constitución para la Unión. Así, el autor español Llopis Carrasco cita como jurisprudencia del Tribunal el Dictamen 1/91 sobre el Espacio Económico Europeo que al respecto dice “El Tratado CEE, aunque concluido bajo la forma de un acuerdo internacional, no deja de constituir por ello la carta constitucional de una comunidad de derecho...”⁶. Además de que realizaba la función constitucional de la distribución de competencias entre las instituciones de la Unión y los Estados parte. Entonces, los Tratados ya eran considerados sino como Constitución, como documento con semejanza constitucional como se menciona en el dictamen en el año de 1991.

Francisco Aldecoa cita a Michel Clapie expresando que el Tratado Constitucional no es un híbrido de Constitución y Tratado sino las dos cosas a la vez. Clapie dice que “El texto del proyecto de Constitución de la Unión Europea presenta directamente las características de un tratado internacional, tanto desde el punto de vista del Derecho interno como del Derecho internacional publico. El

⁶ LLOPIS CARRASCO, Ricardo Miguél. *Constitución Europea: Un Concepto Prematuro*. Análisis de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas sobre el Concepto de Carta Constitucional Básica. S. e., Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2000, p.67.

análisis sustancial de su contenido como de su objeto hacen, sin embargo, pensar que por el hecho de su entrada en vigor este texto sufrirá una transmutación, cuya principal causa será la personalidad jurídica conferida a la Unión y de la cual la elección deliberada del término Constitución es ya un indicio.”⁷

De esta manera consideramos que el Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa es un documento atípico, que en cuanto al procedimiento y organización sigue las formas de Tratado y como fondo el de una Constitución, una vez que básica y superficialmente consta de una parte orgánica que regula la actuación de las instituciones de la Unión y una parte dogmática consistente en un catálogo de derechos fundamentales que protegen a los ciudadanos de los actos de las autoridades de la Unión y que los Estados miembros deberán respetar. Sin descartar que el método de Convención alimenta el constitucionalismo de la Unión. Entonces podemos considerar al Tratado Constitucional como una Constitución atípica o sui generis al igual que la misma naturaleza de la Unión.

Concluimos esta etapa acorde con lo que expone el mismo Aldecoa, que será a partir de la entrada en vigor de la cada vez más Constitución, solo quedando rezagos de Tratado en su forma de concluirse.⁸

Posteriormente trataremos los aspectos principales de una Constitución y los del texto de la Unión.

- ***La Convención Europea como Poder Constituyente***

Según Carl Schmitt citado por Covián el Poder Constituyente “es la voluntad política cuya fuerza o autoridad es capaz de adoptar la concreta decisión de conjunto sobre modo y forma de la propia existencia política, determinando así la existencia de la unidad política como un todo.”⁹

⁷ ALDECOA LUZARRAGA, Francisco. *Comentarios al Tratado por el que se Establece una Constitución para Europa. ¿Qué es? ¿Un Tratado o una Constitución?* 2ª e., Biblioteca Nueva Real Instituto Elcano, Madrid, 2004, p. 39.

⁸ Ibidem, p. 40.

⁹ COVIÁN ANDRADE, Miguél. Op. Cit., p. 117.

El Poder Constituyente se encarga de representar a la soberanía y expresar sus fines próximos encaminados a la creación constitucional y del nuevo modelo de Estado. Determina las estructuras políticas constitucionales fundamentales del Estado. Una vez que se ha transmitido la soberanía a la Constitución del nuevo ente político el Poder Constituyente desaparece y da paso a la aparición de los Poderes Constituidos, las nuevas estructuras de poder que se encargan de la representación de la soberanía.

En la Declaración de Laeken de diciembre de 2001 se determinó al órgano que se encargaría de la reforma a la Unión Europea, la Convención Europea. La manifestación soberana de los Estados parte, representantes de los pueblos europeos salta a la vista al crear a esta especie de Constituyente, el cual se encarga del cumplimiento de los nuevos retos de la Unión: el acoplamiento de la ampliación de la Unión a 25 Estados miembros, acercar a la Unión a los ciudadanos europeos y buscar el liderato en la Sociedad internacional ante la globalización.¹⁰

El autor hispano Aldecoa manifiesta “En la senda del proceso constituyente abierto por la Declaración 23 de Niza, la de Laeken establece el contenido sobre el que debe versar el trabajo del debate estructurado que se desarrollara en el seno de la Convención...”¹¹

Añade este autor que se elige el método de Convención por la intervención del Parlamento Europeo, los Parlamentos Nacionales y demás entes de la Sociedad Civil.; además de ser la Convención un método federal que pone en igualdad a los actores constituyentes que legitiman este trabajo, dejando de lado el íter gubernamentalismo que prevaleció en cualquier acción de modificación de la Unión. De esta manera se refunda la Unión una vez más, dando un nuevo giro a su naturaliza jurídica que ha sido muy discutida a lo largo de su historia.

Debemos hacer notar nuestra simpatía por este criterio, dado que realmente es un caso sui generis, como ha sido toda la Unión, este proceso constituyente; dando de esta manera participación a todas las fuerzas políticas y

¹⁰ Cfr. ALDECOA LUZARRAGA, Francisco. Op. Cit., pp. 29-30.

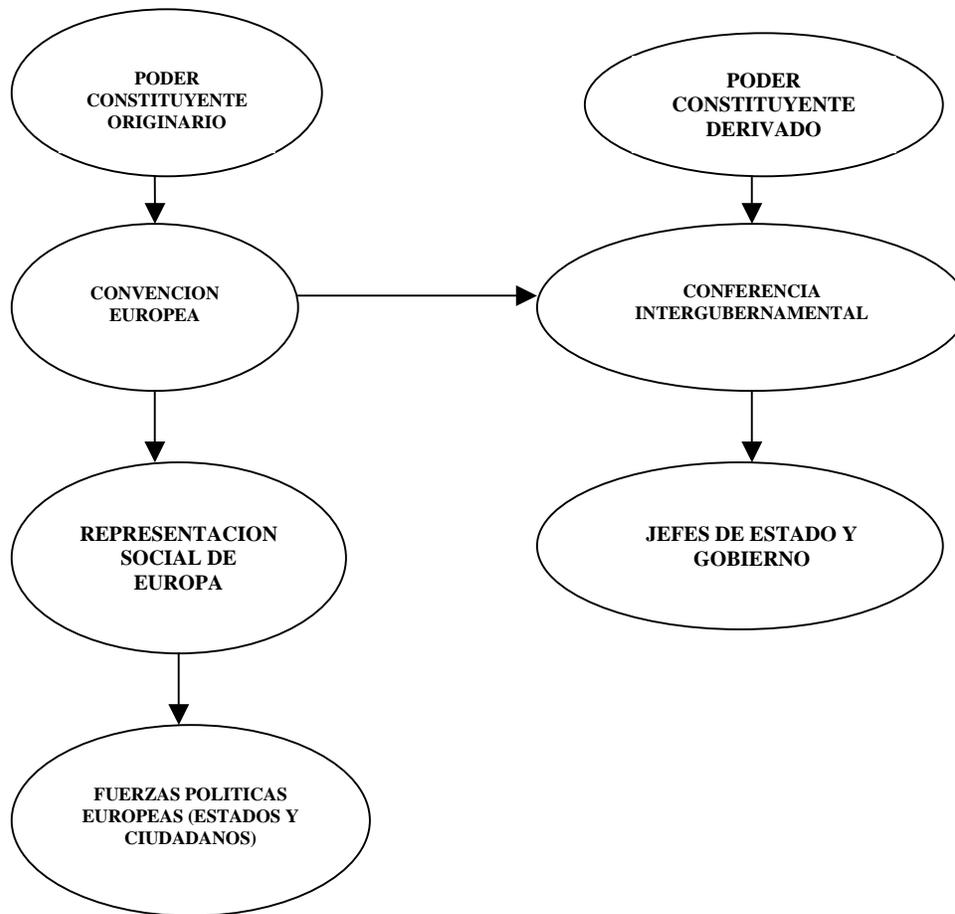
¹¹ Ibidem, p. 30.

sociales de los países de Europa que se involucraron con esta forma de organización, constituyéndose como atípicos factores reales de poder, siendo así por tratarse de un nivel mas elevado que el estatal comúnmente conocido.

Todo el poder soberano, que se identifica como concepto con el término de poder constituyente, de los más de veinte Estados europeos manifestándose y culminando con la creación de una Constitución se puede designar como un Poder Constituyente único, atípico que implícitamente se pretendía y se logro, realmente existió para dotar de personalidad a la Unión.

No debemos olvidar que el proceso constituyente europeo no termina con la presentación del Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa de junio de 2003, sino que continuo con la Conferencia Intergubernamental que culminaría con la firma del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa en octubre de 2004, quedando pendiente la ratificación de cada uno de los Estados parte sea por sus Parlamentos Nacionales que tienen la representación popular o a través de referéndum.

Por lo tanto, podemos concluir que una vez ratificado el Tratado Constitucional dejando atrás parte de su procedimiento de creación apegado al Derecho Internacional, tendrá una verdadera Constitución que regirá en los países de Europa que cumplan con la ratificación y así entre en vigor en los ámbitos correspondientes de la manera en que funciona la Constitución estatal, pero sobre una nueva forma de organización de los Estados, que se esperaba para este nuevo siglo XXI consecuencia de la profundización de la globalización. Así se da el nacimiento del espacio constitucional europeo, que la Constitución Europea sea la ley fundamental de Europa, donde pasan a un segundo nivel las Constituciones estatales, que no consideramos que implique derecho transitorio, sino que se construye un cuarto nivel de gobierno y orden jurídico como apuntamos en el capítulo anterior.



➤ ***Elementos Constitucionales Afines con la Unión Europea***

• ***Supremacía Constitucional***

Ya anteriormente hemos mencionado que la Constitución del Estado es la norma o ley fundamental del mismo, esta por encima de las demás leyes o códigos u otra fuente de derecho existente. Al mismo tiempo en que se crea esta ley fundamental crea un nuevo Estado. La Constitución es la ley fundamental manifiesta el maestro Burgoa porque “...es la expresión normativa de las decisiones fundamentales de carácter político, social, económico, cultural y religioso, así como la base misma de la estructura jurídica del Estado que sobre

estas se organiza, debe auto preservarse frente a la actuación toda de los órganos estatales que ella misma crea... o de los órganos derivados.”¹²

La primacía previamente a la elaboración de la Constitución Europea se consideraba por el autor Llopis Carrasco como señalamos a continuación. “...el principio de la primacía no significa que el derecho comunitario prevalezca en bloque sobre el derecho de cada Estado miembro, sino más bien que cada ordenamiento jurídico es supremo en su esfera competencial.”¹³

Sin embargo, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en su sentencia Costa/ENEL manifiesta que “A diferencia de los Tratados internacionales ordinarios, el Tratado CEE ha instituido un orden jurídico propio integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros con ocasión de la entrada en vigor del Tratado y que se impone a sus jurisdicciones.”¹⁴. Implica la inexistencia de derecho interno y derecho internacional, se crea un nuevo derecho sui generis o bien pudiendo adoptarse como supranacional. Este orden prevalecerá sobre el derecho de los Estados, incluso sobre el Constitucional por lo que toca al reparto de competencias como señala el Dictamen 1/94 del TJCE.¹⁵ Sin embargo, ninguno de los Tribunales Constitucionales de los Estados miembros ha mencionado la prevalencia del Derecho Comunitario sobre el nacional.

En el pasado se encontraba diversidad por lo que toca a la supremacía de la norma constitucional europea, hoy el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa manifiesta en su artículo I-6 que “La Constitución y el Derecho adoptado por las instituciones de la Unión en el ejercicio de las competencias que se le atribuyen a esta primarán sobre el Derecho de los Estados miembros.”¹⁶ Así es que la Constitución Europea una vez que se llegase a encontrar en vigor será la norma suprema de la Unión y primará sobre cualquier derecho, estatal o mismo de la Unión.

¹² BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., p. 359.

¹³ LLOPIS CARRASCO, Ricardo Miguél. Op. Cit., pp. 77-78.

¹⁴ Ibidem, p. 78.

¹⁵ Cfr. Ibidem, pp. 79-80.

¹⁶ ÁLVAREZ CONDE, Enrique. *La Constitución Europea*. S.e., Thomson Aranzadi, Navarra, 2005, p. 51.

- ***Parte Dogmática (Los Derechos Fundamentales en la Unión Europea)***

La Parte Dogmática de la Constitución del Estado es indispensable. Desde la Declaración Universal de los Derechos del Hombre que antes mencionamos se dice necesaria esta parte para que realmente exista la Constitución.

Históricamente, los Derechos Fundamentales en la Unión Europea se han protegido conforme a lo que manifiesta la Sentencia Stauder/ciudad de Ulm del TJCE en que "...la protección de los derechos fundamentales estaba garantizada en derecho comunitario por diferentes disposiciones de los Tratados. Estas se veían completadas por el derecho comunitario no escrito derivado de los principios generales del derecho de los Estados miembros."¹⁷ Así el TJCE ha llevado a cabo la protección de los Derechos Humanos en la Unión, previamente a la elaboración de la Carta.

Ahora la Constitución Europea contiene un Catalogo completo de Derechos Fundamentales que protege a sus ciudadanos, la Carta de Derechos Fundamentales que fuera firmada en Niza en diciembre de 2000 y que ha sido incluida en el texto constitucional, cuyos derechos como valores los interpretamos en el capítulo anterior de este trabajo.

El Preámbulo de la Carta de Derechos Fundamentales en su cuarto párrafo menciona que "...es necesario... reforzar la protección de los derechos fundamentales a tenor de la evolución de la sociedad, del progreso social y de los avances científicos y tecnológicos."¹⁸, de esta manera adecuando el derecho de la Unión a la forma social y necesidad actual.

Concluyendo, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea complementa la estructura constitucional de la Unión Europea, lo cual reafirma en cuanto al fondo que la Unión tiene una verdadera Constitución.

¹⁷ LLOPIS CARRASCO, Ricardo Miguél. Op. Cit., p. 222.

¹⁸ HABERLE, Peter y Otros. *La Constitucionalización de Europa*. 1ª e., UNAM, México, 2004, p. 107.

- ***Parte Orgánica y Distribución de Competencias***

Esta es una fracción que no puede faltar en cualquier Constitución. Pueden haber textos supremos sin catalogo de Derechos Humanos o Garantías, sin embargo, no puede existir una Constitución que no contenga una distribución de competencias y organización del Estado.

En la Constitución de la Unión Europea obviamente hay un desarrollo del sistema orgánico, que es menester distinguir de las formas estándares del Estado.

Clásicamente en el Estado-Nación a la forma de su organización se denomina “División de Poderes” que planteo Montesquieu, en que hay un equilibrio entre los tres de siempre; Ejecutivo, Legislativo y Judicial. En el caso de la Unión no se prevé el esquema de tal división, sino que se maneja el principio de equilibrio institucional, en el cual no aparecen las tres figuras citadas, se presenta un poder proporcional entre las instituciones de la Unión (Parlamento, Consejo, Consejo Europeo, la Comisión y el Tribunal de Justicia); tampoco se determina una función en especial a cada institución y mucho menos se presenta una clasificación aplicable respecto a las formas de gobierno presidencialista, parlamentarista u otros. Se limitará a cada institución conforme a lo expuesto por el artículo I-19.2 “Cada institución actuará dentro de los límites de las atribuciones que le confiere la constitución, con arreglo a los procedimientos y condiciones establecidos en la misma. Las instituciones mantendrán entre sí una cooperación leal.”¹⁹ De esta manera se limita constitucionalmente el poder de las instituciones de la Unión y prohíbe la invasión en las otras esferas, desarrollando el principio de “Equilibrio Institucional”.

Mar Campins habla sobre el ejercicio del poder ejecutivo y legislativo de la siguiente manera. “...el poder legislativo es ejercido a través de la interacción entre la Comisión, que dispone del monopolio de la iniciativa, el Parlamento Europeo, esencialmente a través del procedimiento de codecisión, y el Consejo, que es quién en última instancia adopta el acto junto con el Parlamento Europeo. El ejercicio del poder ejecutivo corre a cargo de la Comisión o del Consejo, según el

¹⁹ ALVAREZ CONDE, Enrique. *[La Constitución...]*. Op. Cit., p. 58.

modo de ejecución previsto en el acto en cuestión... es clara la fuerza que sigue teniendo el elemento intergubernamental en la Comunidad...”²⁰

Por su parte el Poder Judicial corresponde “...tanto en la vía contenciosa como consultiva... al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.”²¹

El Tratado Constitucional no determina que poder corresponde típicamente a cada institución. La distribución de competencias se desprende tal y como sucede en el sistema constitucional de una Federación, lo que fue expuesto en el capítulo anterior.

A manera de conclusión, la Unión tiene en su Constitución una parte orgánica que con sus singularidades llega a revestir lo necesario para considerarse como organizador de las instituciones y distribuidor de las competencias correspondientes.

➤ **Otros Elementos Constitucionales**

- **Legitimidad de la Constitución Europea**

El concepto de legitimidad parte de la aceptación del pueblo sobre alguna institución o documento que tenga repercusión en los ciudadanos que son fuente de la legitimidad del Estado y en el caso de la Unión, además de los ciudadanos, los Estados; la Unión tiene una doble fuente de legitimidad.

Hermann Heller cita a Carl Schmitt que defiende la legitimidad de una Constitución y que debe atribuírsele y entonces solo será legítima si “...es decir, reconocida no solo como situación de hecho sino como ordenación jurídica, cuando se reconoce el poder y (i) la autoridad del poder constituyente en cuya decisión se apoya.”²²

El autor Heller dice en relación con lo anterior que “Un poder constituyente que no este vinculado a los sectores que son de decisivo influjo para la estructura

²⁰ CAMPINS ERITJA, Mar. *La Constitución Europea: Entre lo Intergubernamental y lo Supranacional*. S.e., Publicacions i Edicions, Barcelona, 2005, p. 69.

²¹ Idem.

²² HELLER, Hermann. *Teoría del Estado*. 2ª e., Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p. 352-353.

de poder, por medio de principios jurídicos comunes, no tiene poder ni autoridad y, por consiguiente, tampoco existencia.”²³

El maestro Ignacio Burgoa hace la observación de que la “...legitimidad de una Constitución (sic) deriva puntualmente de la genuinidad del órgano que la crea...”²⁴

De esta manera se puede sostener que toda Constitución para ser legítima será proclamada por un poder constituyente que realmente sea aceptado por el pueblo, si tal poder no es legítimo la Constitución tampoco lo será.

Por lo que toca a nuestro objeto de estudio en este apartado, la Constitución Europea, como hicimos mención al inicio, tiene una doble fuente de legitimidad, los ciudadanos y los Estados, que distribuidos en grupos de poder, que en el lenguaje de la teoría constitucional podemos denominar Factores Reales de Poder, se presentaron como el Poder Constituyente de la Unión Europea en su constitucionalización y la fijación de su naturaleza y personalidad como nueva forma de organización de los Estados europeos.

Para otro autor español, Antonio López Pina “La doble legitimidad puede ser comprendida de dos formas diferentes. En un primer sentido, la Unión es una liga de Estados.... se respeta la igualdad entre todos ellos. En un segundo sentido, cada uno de nosotros tiene, a la vez, una nacionalidad y una condición de europeo ciudadano de la Unión.”²⁵

Al final, podemos comprender que la legitimidad de la Unión se integra por los dos ejes que tratamos en el capítulo anterior, el eje de los Estados y el eje de los ciudadanos. El primero constando del Consejo Europeo, del Consejo de Ministros y de los Parlamentos Nacionales; y el segundo, por la Comisión, el Parlamento Europeo y los Ciudadanos.

De la manera en que sea legitimada la Constitución Europea por estos dos grupos, será legítima la Unión. Podemos considerar que la aprobación y ratificación de la Constitución Europea es una cuestión difícil de culminar, pero, de

²³ Ibidem, p. 353.

²⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., p. 328.

²⁵ LÓPEZ PINA, Antonio. *Europa, un Proyecto Irrenunciable. La Constitución para Europa desde la Teoría Constitucional*. S.e., Dykinson, Madrid, 2004, p. 28.

lograrse, pasará a ser una Unión plenamente legítima, aceptada por los Estados en la aprobación y firma por los representantes de los gobiernos y por los Ciudadanos en la ratificación a través del referéndum.

- ***Revisión Constitucional Europea (En Convención)***

Todo documento jurídico aún el de carácter constitucional esta construido de conformidad con las formas sociales del lugar y época de que se trate; si la forma social presenta distintas exigencias se debe llevar a cabo la derogación, modificación o abrogación de los diversos ordenamientos jurídicos. La Unión Europea no será la excepción, cada que las circunstancias del mercado interior, de la adhesión de nuevos países, o cualquier variación en las políticas de la Unión, habrá la revisión constitucional correspondiente que se realizará a través de una Convención. En los Estados Federales la participación para la revisión constitucional es por el órgano legislativo federal y por las legislaturas de las Entidades Federativas.

En la Unión Europea la revisión constitucional la prevé el texto de la misma ley fundamental a través de los procedimientos de revisión, los cuáles tratamos enseguida.

- ***Procedimiento de Revisión Ordinario.*** Se fundamenta en el artículo IV-443 del Tratado Constitucional, en la última sección de Disposiciones Generales y Finales. En este se da la facultad de iniciativa al Gobierno de cualquier Estado miembro, al Parlamento Europeo o a la Comisión para presentar al Consejo de Ministros proyectos de revisión de la Constitución. Seguido, el Consejo de Ministros remitirá al Consejo Europeo tales proyectos y notificará a los Parlamentos nacionales. Si el Consejo Europeo, una vez que haya consultado al Parlamento Europeo y a la Comisión adopta por mayoría simple el examen de las modificaciones que se proponen, el Presidente del Consejo Europeo convocará a la citada forma de Convención con los representantes de los Parlamentos nacionales, de

los Jefes de Estado o Gobierno, del Parlamento Europeo y de la Comisión; si se involucra el ámbito monetario se invitará a representantes del Banco Central Europeo, y en tal Convención se examinarán los proyectos de revisión que se hayan presentado y por consenso adoptará una Conferencia Intergubernamental²⁶. De esta manera se da la presencia de las diversas fuerzas políticas de la Unión para decidir si el proyecto de reforma a la Constitución amerita continuar y se convoca de esta manera a la Conferencia Intergubernamental, lo que a nuestro parecer reúne a los entes soberanos de la Unión para resolver.

En el caso de que la importancia de las modificaciones no lo justifique con la aprobación del Parlamento Europeo, el Consejo Europeo puede decidir no convocar a la Convención Europea y pasar directamente a la CIG con objeto de que se aprueben de común acuerdo las modificaciones constitucionales. En caso de que se compliquen las ratificaciones y falte por ratificar una quinta parte de los Estados en el plazo de dos años, el Consejo Europeo examinará la posible solución²⁷.

- **Procedimiento de Revisión Simplificado.** Su fundamento se encuentra en el artículo IV-444 y IV-445 del Tratado Constitucional, el último para la revisión del Título III de la parte III del Texto del Tratado, sobre políticas internas como el mercado común, la política económica y monetaria, el espacio de libertad, seguridad y justicia, entre otras. Manifiesta Francisco Aldecoa que "...podrá reformarse por decisión europea adoptada por unanimidad del Consejo Europeo, previa consulta al Parlamento Europeo y a la Comisión y... seguido de la ratificación unánime de todos los Estados miembros conforme a sus respectivas normas internas."²⁸

Este procedimiento evitaría el paso por la Convención Europea y por la Conferencia Intergubernamental.

²⁶ Cfr. ÁLVAREZ CONDE, Enrique. [La Constitución...]. Op. Cit, p. 317.

²⁷ Cfr. Ibidem, p. 317-318.

²⁸ ALDECOA LUZARRAGA, Francisco. Op. Cit., pp.79-80.

Se aleja de la perspectiva Federal al exigir la unanimidad en su aprobación y respectiva ratificación, lo cual creemos complica cualquier modificación en una Unión Europea de 25 o más Estados parte. En el Estado Federal, caso de México, se requiere comúnmente una mayoría de las dos terceras partes de las Legislaturas de los Estados y de la Legislatura central que hace posible cualquier reforma.

El mismo autor Aldecoa al respecto menciona que “La revisión simplificada en el seno de las instituciones comunes que si bien no supera el obstáculo de la unanimidad y la ratificación nacional, al menos es más federal y menos intergubernamental y, constituye, en todo caso, una respuesta parcial.”²⁹ Lo que reafirma nuestra opinión sobre la Unión y su posibilidad de llegar a la Federación como forma de organización.

Cabe hacer notar que en el caso de la Unión Europea y su revisión constitucional se da la aparición de un poder constituyente de revisión, el cual en una de las doctrinas de la teoría constitucional se denomina “*Poder Constituyente Permanente*”, ya que las corrientes políticas soberanas que se constituyen como tal, se encuentran presentes en cualquier acto de revisión de la constitucionalidad de la Unión, siendo capaces de cambiar su sistema en el momento que lo deseen.

- ***Posibilidad de Retirada de la Unión***

En el Estado-Nación no existe la posibilidad de la separación de las Entidades Federativas del mismo. En los casos que se ha llegado a dar a esa institución política se le denomina secesión que gramaticalmente se define “acto de separarse de una nación parte de su Construcción gráfica”³⁰

En las ocasiones en que se ha llevado a cabo la secesión en un país, ello ha implicado movimientos armados llevando a consecuencias desastrosas. La más destacada en la historia es la de los Estados Unidos de América.

²⁹ Ibidem, p. 80.

³⁰ GRAN DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO. Selecciones del Reader's Digest. Tomo 11. S.e., España, 1981, p. 3460.

De nuevo, el maestro Burgoa nos dice que la secesión “...se construye lógicamente con base en el supuesto de que un Estado, ejercitando su facultad de autodeterminación o “soberanía”, decide unirse jurídica y políticamente a otros Estados para formar la entidad federal con personalidad propia y distinta de ellos y con estructuras gubernativas diferentes de las que les corresponden aisladamente.”³¹

Asimismo indica que “...el Estado que lo haya provocado se convierte en una entidad libre e independiente desligada de la Federación, asumiendo plenamente lo que suele llamarse “su soberanía” en su régimen interior y en las relaciones internacionales.”³²

Sin embargo, en la forma de organización que tratamos en este trabajo, la Unión Europea, apreciamos que incumple un principio perteneciente a cualquier Estado, la prohibición de separación de las Entidades que lo integran, en el caso de la Unión, se permite la retirada de la misma. El Estado miembro que decida de conformidad con su política interna y sus normas constitucionales retirarse de la misma se podrá aislar, presentando el tipo de denuncia unilateral del Tratado (continúan algunos extractos del Derecho de los Tratados), sin que ello implique cuestiones de movimientos armados como es el caso de la secesión en el Estado-Nación.

La retirada de la Unión de manera voluntaria se plantea en el artículo I-60 de la Constitución Europea, que en su primer apartado dice “Todo Estado miembro podrá decidir, de conformidad con sus normas constitucionales, retirarse de la Unión.”³³

Quedando el procedimiento para llevarla a cabo en los apartados 2, 3, 4 y 5 del mismo artículo.

Mar Campins Eritja cita a Araceli Mangas Martín que señala “¿Qué Constitución regula la retirada voluntaria de sus miembros? Como la Unión Europea es una organización internacional y el Tratado constitucional no es una

³¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., p. 416.

³² Ibidem, p. 419.

³³ ÁLVAREZ CONDE, Enrique. [La Constitución...]. Op. Cit., p. 78.

verdadera y típica Constitución, sino un tratado constitutivo de una avanzada y atípica organización internacional, se regula la retirada.”³⁴

Esta circunstancia saca del cuadro de tipicidad como Federación a la Unión Europea, sin embargo, creemos que esta cuestión se plantea en el Tratado Constitucional con el fin de que el Estado o Entidad de la Unión que decida independizarse de nuevo podrá llevarlo a cabo sin recurrir a la secesión que históricamente ha conducido a guerras o enfrentamientos violentos por los libertadores del Estado separatista; en la Unión desde su fundación como Comunidad Europea, los padres fundadores deseaban erradicar de Europa la guerra como se expresa en la parte final de la Declaración Shuman: “Por la puesta en común de una producción de base y la institución de una alta autoridad nueva, cuyas decisiones vincularán a Francia, Alemania y los países que se adhieran, esta puesta realizará las primeras bases de una (sic) federación europea indispensable para el mantenimiento de la paz...”³⁵, objetivo inicial de la Comunidad Europea.

- **Control Constitucional**

Ricardo Miguél Llopis señala dos tipos de control de la constitucionalidad, el concentrado y el difuso. El primero lo llevaría a cabo el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y el segundo las jurisdicciones de cada uno de los Estados, el juez ordinario conocería de estos asuntos.

El **Control Concentrado** del Tribunal de Justicia principalmente se encargará de “comprobar la adecuación de las normas legislativas respecto de la norma suprema del ordenamiento jurídico estatal: la Constitución.”³⁶

Debe hacerse notar que el control de la constitucionalidad “se proyecta también sobre los acuerdos internacionales concluidos para la realización de los

³⁴ CAMPINS ERITJA, Mar. Op. Cit., p. 111.

³⁵ TRUJILLO HERRÉRA, Raúl. *Derecho de la Unión Europea: Principios y Mercado Interior*. 1ª e., Porrúa, México, 1999, p.318.

³⁶ LLOPIS CARRASCO, Ricardo Miguél. Op. Cit., p. 152.

objetivos de la Comunidad Europea. Este control se refiere tanto a los convenios que firma la Comunidad como a los que concluyen los Estados miembros en nombre de la Comunidad.”³⁷, abarcando cualquier fuente jurídica con referencia.

La actividad realizada por el Tribunal de Justicia en la interpretación sobre el control de la constitucionalidad será sobre los siguientes aspectos:

- Control de Derecho Derivado,
- Respeto del Equilibrio Institucional,
- Reparto de Competencias entre la Unión y los Estados,
- Respeto de Derechos Fundamentales, y
- Conformidad de un Acuerdo Internacional con los Tratados.³⁸

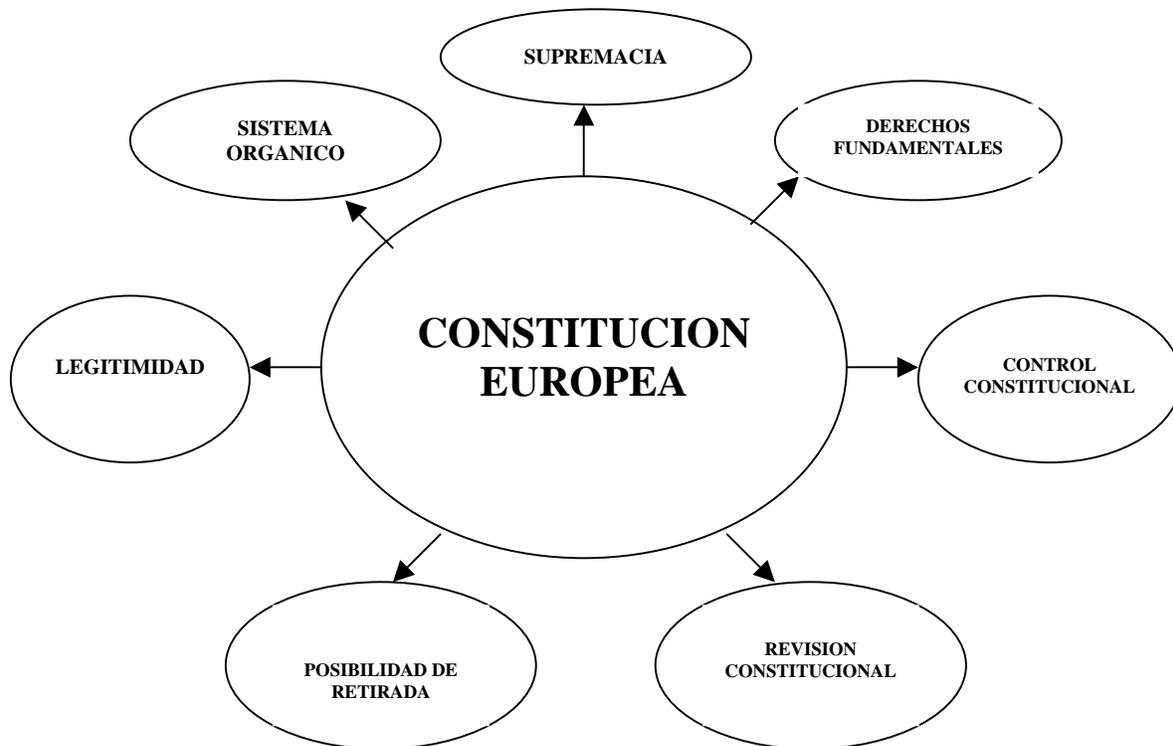
Se afirma que el Tribunal solo es competente para pronunciarse sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad y para decir el derecho, no lo es para ejecutar sentencias.

Respecto del **Control Difuso**, solo resta apuntar que se realiza por el juez nacional que funge como comunitario en los ámbitos de la cooperación judicial o cooperación leal.

Concluyendo acerca del tema, el Tribunal de Justicia se encarga de velar por la correcta interpretación del documento constitucional, actuando como tal, como un Tribunal Constitucional para intervenir en los aspectos que se destacan anteriormente y procurar el cumplimiento de la Constitución Europea, lo cual complementa un aspecto más sobre la esencia constitucional del Tratado, que cada vez convence más sobre su naturaleza.

³⁷ Ibidem, p. 155.

³⁸ Cfr. Ibidem, p. 157.



4.1.2. Socio-Políticos

En este nuevo apartado de este capítulo ahora nos dedicamos a tratar los aspectos que intervienen en los ámbitos sociales y político intentando determinar la esencia de la Unión Europea, los cuales son impedimentos para que la Unión llegue a Constituirse como la tan anhelada Federación por personajes de siglos anteriores, incluyendo a los Padres Fundadores. Se ha logrado aparentemente erradicar la guerra del continente europeo, pero aún continúa latente esa posibilidad de cumplir ese ideal de unión.

➤ **Ausencia de un Símbolo de Representación**

Es uno de los temas que más polémica ha causado, la Unión solo tiene instituciones que manejan sus actividades, pero no tienen una personalidad que se distinga como el líder que represente a la Unión ante el mundo; en el supuesto de que determinado país contacte con la Unión y desee mantener relaciones

diplomáticas se entienda con ese personaje, como el caso de un Presidente, un Jefe de Estado, Jefe de Gobierno o un ente que reúna ambas características.

La instauración del Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión nos parece incompleta para tener la representación de la Unión. Solo es un agente encargado de mantener las relaciones diplomáticas de la Organización, pero no un símbolo de identidad nacional.

Varios países han apoyado la creación de una figura como el presidente de la Unión Europea que este facultado para hablar en nombre de la Unión desde el punto de vista diplomático, dando así a un miembro del Consejo un mandato de mayor peso y evitar las tristes dirigencias del Consejo por seis meses³⁹.

Por lo que respecta al Presidente del Consejo Europeo, a pesar de que en el Tratado Constitucional se negoció y consolidó la reforma para que estuviera a la cabeza el de un Estado miembro de los veinticinco durante dos años y medio lo consideramos insuficiente.

Dado que cualquier organización necesita un guía, la Unión para dar ese paso decisivo requiere de un Jefe de Estado y Gobierno. Comúnmente se suele identificar como el principal gobernante al Presidente del Estado que tiene el mando y asume la dirección de la sociedad y así mantener el orden y la cohesión.

El Ejecutivo es el principal órgano del Estado; mucho se menciona en teoría que para tal cuestión se plantea la división de poderes, buscando el equilibrio entre ellos y que el poder limite al poder; pero en el mundo fáctico observamos que el órgano ejecutivo es el de mayor peso entre los tres; es el que encamina la política legislativa del Estado e influye en la administración de justicia, comenzando por las designaciones, si es el caso.

De lo anterior inferimos que la Unión al no tener un solo ente que se ostente como tal, serán muy diversas las corrientes políticas manifestadas y será difícil que haya cohesión en la misma. Por ello es necesario crear la figura del Presidente Europeo una vez que se vaya integrando más la Europa de los 25 o 27 para 2007 y nuevamente modificar el marco institucional después de dar el gran salto a la vigencia del documento constitucional.

³⁹ Cfr. Internet. [http:// europa.eu.int/scadplus/treaties](http://europa.eu.int/scadplus/treaties)

➤ ***Predominio de los Estados Grandes***

Esta es una cuestión que afecta el concepto de igualdad entre los Estados miembros de la Unión. Santiago Petschen, que anteriormente lo citamos, menciona que los Estados grandes quedan como autoridad y los pequeños desprotegidos frente a los primeros⁴⁰.

La cuestión que mayor conflicto ha ocasionado al respecto es la mayoría cualificada en el Consejo, siendo España y Polonia los principales opositores. Antes del 1 de mayo de 2004 el valor del voto en el Consejo de Ministros de los Estados grandes (caso de Alemania) frente a los pequeños (caso de Luxemburgo) era cinco veces mayor, presentándose como problema el peso de los Estados conforme a su número de habitantes. En el modelo seguido desde entonces en el Parlamento Europeo se plantean los parámetros en que Alemania cuenta con 99 escaños y Luxemburgo con seis, balanceándose en el Consejo de Ministros en que Alemania tiene diez puntos y Luxemburgo dos; no ocasionando protestas y con resultados positivos⁴¹.

En el nuevo sistema propuesto por la Constitución, el Parlamento Europeo se compondría de 750 entes siendo mínimo 6 eurodiputados por Estado y máximo 96. Por lo que toca a la Cámara Alta se presentan dos mayorías quedando en la primera, el Consejo de Ministros, en este caso el voto de Alemania 8 veces mayor al de Estonia que no es el país más pequeño de la Unión. Y 16 veces mayor al de Luxemburgo y Malta. Así, en dicha Cámara una toma de decisión exigirá el 65 % de la Población de la Unión y el 55 %; en el Consejo Europeo todos los Estados son iguales, cuentan con un solo voto. Sin embargo, para poder bloquear una decisión los miembros pequeños y medianos del Consejo deben reunirse y además necesitan de la adhesión de dos de los grandes. Se dará ese cambio de manera pausada, entrando en vigor hasta el 1 de noviembre de 2009⁴².

⁴⁰ Cfr. PETSCHEN, Santiago. *La Constitución Europea. Una Visión Desde la Perspectiva del Poder*. 1ª e., Plaza y Valdés Editores, México, 2005, p. 121.

⁴¹ Cfr. *Ibidem*, pp. 126-128.

⁴² Cfr. *Ibidem*, pp. 130-137.

Respecto a las negociaciones oscuras en la Unión, Petschen cita a José Ignacio Torreblanca que plantea la íntima relación de coordinación entre Francia y Alemania y dice "...de tal manera que Alemania nunca vote en contra de Francia en una cuestión esencial para esta última ni viceversa."⁴³ Y así Santiago Petschen cree que los pequeños están perjudicados por su peso demográfico y por mucho que luchen poco conseguirán, lo que consideramos irrefutable, además de que algunos de los pequeños están vinculados con los grandes Francia y Alemania. Entre tantas cuestiones a Turquía se le impide su ingreso a la Unión porque demográficamente es grande y ello implicaría una redistribución del poder, afectando la posición en que se encuentran Alemania, Francia y demás potencias en la Unión. Como esto, cita Petschen a Miguel Carpintero del Barrio que dice "Europa acabará avanzando, de una forma u otra, en la dirección de las propuestas francesas."⁴⁴, haciendo notar que los grandes son en cuanto a población Alemania y en política Francia. Gran Bretaña quiere que ingrese Turquía y que Europa este menos integrada, la prolongación de Niza es lo más conveniente al Reino Unido⁴⁵.

➤ **Déficit Democrático**

Félix de la Fuente Pascual lo define diciendo que "Es la falta de participación –o la poca participación- que tienen los ciudadanos comunitarios en el ejercicio del poder dentro de la Unión, sobre todo si se compara con la participación que ellos mismos tienen a nivel de los Estados miembros."⁴⁶. Manifiesta que en la Unión no se aplica de lleno el principio fundamental de democracia en que el poder emana del pueblo y es ejercido por los representantes elegidos por el mismo⁴⁷, que a nuestro parecer es mínima la aparición de este principio en nuestra organización objeto de estudio. Es inminente la existencia y

⁴³ Ibidem, pp. 139-140.

⁴⁴ Ibidem, p. 151.

⁴⁵ Cfr. Ibidem, p. 166.

⁴⁶ DE LA FUENTE PASCUÁL, Félix. *Glosario Jurídico-Político de la Unión Europea*. S.e., TécnoS, Madrid, 2002, p. 123.

⁴⁷ Cfr. Idem.

actividad de los eurodiputados, sin embargo, no tienen realmente función legislativa completa y además no ejerce ningún tipo de control sobre un ejecutivo que es inexistente en la Unión.

De la Fuente dedica un apartado denominado “Mínimo Democrático” en el que menciona “Comparado con el grado de democracia existente en los países miembros de la Comunidad, el nivel democrático comunitario esta mucho más bajo. A esta diferencia negativa en nivel democrático es a lo que se llama déficit democrático comunitario. La Comunidad Europea no alcanza el mínimo democrático que exige como conditio sine quo non para que un Estado pueda ingresar en la Unión Europea en calidad de miembro.”⁴⁸

Además demuestra algunos aspectos que determinan el concepto de déficit democrático⁴⁹ de la Unión los cuales interpretamos como sigue.

- a) Falta de transparencia en el proceso legislativo,
- b) Falta de participación de la oposición de los países miembros
- c) Falta de representatividad popular,
- d) Falta de separación de poderes,
- e) Vacíos y lagunas en la protección de los Derechos Fundamentales,
- f) Posibilidad de adopción de leyes comunitarias rechazadas por el pueblo a través de sus representantes,
- g) Votación unánime en el Consejo, lo que impone la voluntad de la minoría,
- h) Actuación del Consejo como órgano ejecutivo interrumpiendo la labor de la Comisión, y
- i) Decisiones de los representantes de los gobiernos que afectan a la población sin que esta decida a través de los eurodiputados.

Como posible solución manifiesta este autor lo siguiente “El déficit democrático solo puede salvarse concediendo mayores competencias al Parlamento Europeo, y no solamente en el ámbito legislativo sino también en el campo del control frente al Consejo, a la Comisión, a las demás instituciones comunitarias y a las Administraciones nacionales...”⁵⁰

⁴⁸ Ibidem, p. 123-124.

⁴⁹ Cfr. Ibidem, p. 124.

⁵⁰ Idem.

Desde nuestro particular punto de vista, ahora con la Constitución Europea y con la concesión de mayor número de competencias al Parlamento no se logra subsanar el déficit democrático de la Unión, se necesitan más cuestiones que consideramos son básicas, como el ejercicio de la soberanía por los representantes que debe elegir el pueblo europeo, lo cual debe revisarse en la Comisión y definitivamente tratar de construir una figura que realmente sea el líder y representante del gobierno europeo, el Presidente europeo, que sean elegidos directamente por el pueblo de Europa. Así el Consejo es elegido por los Estados europeos de manera interna, el Parlamento Europeo directamente por los ciudadanos europeos, el Tribunal de Justicia debe designarse en su integración como actualmente se reparte en su competencia, pero el problema sigue siendo la Comisión que realmente no es un ejecutivo, que cabe en el futuro como reforma a la nueva Constitución Europea con lo que se trataría de acabar con el déficit democrático e iniciaría el correcto ejercicio de la soberanía europea que bien le comparten los Estados miembros, dando paso a una forma de organización de carácter federal.

➤ ***Dificultad de la Ratificación de la Constitución Europea y su Posibilidad***

Como antes se menciona la Constitución Europea se crea a través de un procedimiento atípico que sigue las formas de creación de los Tratados Internacionales, pero con el fondo de constituyente, que a pesar de negarse, la finalidad constitucional y estatal es visible.

Las vías para la ratificación del Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa son:

- a) ***Parlamentaria***. Donde el texto se aprobaría previa votación de un texto por el que se ratifica un Tratado Internacional por una o ambas cámaras del Legislativo del Estado de que se trate.

NATURALEZA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DE LA UNIÓN EUROPEA

b) **Referéndum.** Se organizará el mismo para dar participación ciudadana directa y el texto del Tratado se sujeta de la misma manera a la votación de los ciudadanos del Estado, pronunciándose estos a favor o en contra del mismo.

Ambos medios de ratificación de la Constitución Europea pueden variar y lo harán en cada uno de los veinticinco Estados, algunos manifestándose de una forma u otra, quizás ambas, así como sigue en el cuadro⁵¹.

No	Estado	Aprobación/ Reprobación/ Suspensión	Vías	Resultado Parcial
1	Austria	Aprobación en los días 11 y 25 de mayo de 2005	Vía Parlamentaria	SI
2	Bélgica	Aprobación en los días 28 de abril y 17 de junio de 2005	Vía Parlamentaria	SI
3	Chipre	Aprobación del 30 de junio de 2005	Vía Parlamentaria	SI
4	República Checa	Pospuesto para fines de 2006 o 2007	Vía Referéndum	----
5	Dinamarca	Pospuesto sin fecha alguna	Vía Referéndum	----
6	Estonia	Aprobación del día 9 de mayo de 2006	Vía Parlamentaria	SI
7	Finlandia	Pospuesto para el segundo semestre de 2006	Vía Parlamentaria	----
8	Francia	Reprobado el día 29 de mayo de 2005	Vía Referéndum	NO
9	Alemania	Aprobación del día 12 de mayo de 2005	Vía Parlamentaria	SI

⁵¹ Cfr. Internet. <http://es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3.Europa>

UNIÓN EUROPEA FEDERAL-SUPRANACIONAL

10	Grecia	Aprobación del día 19 de abril de 2005	Vía Parlamentaria	SI
11	Hungría	Aprobación del día 20 de diciembre de 2004	Vía Parlamentaria	SI
12	Irlanda	Referéndum pospuesto y actual discusión en el Parlamento	Vía Referéndum y Vía Parlamentaria	----
13	Italia	Aprobación del día 25 de enero y 6 de abril de 2005	Vía Parlamentaria	SI
14	Letonia	Aprobación del día 2 de junio de 2005	Vía Parlamentaria	SI
15	Lituania	Aprobación del día 11 de noviembre de 2004	Vía Parlamentaria	SI
16	Luxemburgo	Aprobación Parlamentaria del 25 de octubre de 2005 y por Referéndum el 10 de julio del mismo	Vía Parlamentaria y Vía Referéndum	SI
17	Malta	Aprobación del día 6 de julio de 2005	Vía Parlamentaria	SI
18	Holanda	Pendiente de aprobación Parlamentaria y Referéndum reprobado del día 1 de junio de 2005	Vía Parlamentaria y Vía Referéndum	NO
19	Polonia	El Parlamento falla el 5 de julio de 2005 que procedería la ratificación, sin decidir por cual de las vías, estando pospuesta	Sin Decisión	----
20	Portugal	Pospuesto el Referéndum, sin fecha definida	Vía Referéndum	----

NATURALEZA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DE LA UNIÓN EUROPEA

21	Eslovaquia	Aprobación por el Parlamento del día 11 de mayo de 2005	Vía Parlamentaria	SI
22	Eslovenia	Aprobación por el Parlamento del día 1 de febrero de 2005	Vía Parlamentaria	SI
23	España	Aprobación por Referéndum del día 20 de febrero de 2005 y Aprobación Parlamentaria del 28 de abril y 18 de mayo	Vía Parlamentaria y Vía Referéndum	SI
24	Suecia	Ratificación Pospuesta, sin fecha fijada	Vía Parlamentaria	----
25	Reino Unido	Ratificación por vía Parlamentaria suspendida, se anuncia el día 6 de junio de 2005 por el Gobierno	Vía Parlamentaria y Vía Referéndum	----

La ratificación del mismo texto por todos sería un gran paso hacia la construcción de tipo estatal de la Unión, sin embargo, se han presentado dos “NO”, en Francia y Holanda en el referéndum, manteniéndose el temor al rechazo de la Constitución en algunos de los Estados como es el caso de Gran Bretaña. Francisco Aldecoa expresa que la mayoría de los países a través de sus Parlamentos ratificará la Constitución y 11 países ya han manifestado su forma de ratificación a través de referéndum.⁵²

De esta manera sigue sujeto a las condiciones de los Tratados de Maastricht, Ámsterdam y Niza como expresa el artículo IV-447 del nuevo texto al decir “1. El presente Tratado será ratificado por las Altas Partes Contratantes de

⁵² Cfr. ALDECOA LUZARRAGA, Francisco. Op. Cit., p. 81.

conformidad con sus respectivas normas constitucionales.”⁵³ De manera que la entrada en vigor de la revisión se produce con la ratificación de todos los Estados miembros, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales...no puede equipararse a un proceso constituyente⁵⁴.

El mismo autor Aldecoa nos informa sobre el Tratado Constitucional que “Tras su firma en Roma el 29 de octubre de 2004 comenzará la ronda de las ratificaciones por parte de los veinticinco Estados miembros de la Unión Europea. El artículo IV-8 dispone que el Tratado Constitucional entrará en vigor el 1 de noviembre de 2006, siempre y cuando hayan sido depositados todos los instrumentos de ratificación o, en su defecto, el primer día del segundo mes siguiente al del depósito del último instrumento de ratificación.”⁵⁵, lo cual se observa casi imposible, puesto que se encuentran trabadas las actuaciones de los gobiernos en su interior, realizándose solo algunos medios de ratificación en algunos Estados.

A través del referéndum se exige a los gobiernos e instituciones que inicien una labor de conciencia para explicar la Constitución a los ciudadanos y así estos a través de democracia directa decidan sobre la ley fundamental, pensando más como europeos que como nacionales de sus países⁵⁶.

Como posible solución ante la dificultad de su ratificación de la Constitución, se encuentra la Declaración 30 relativa a la ratificación del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa que “...ha previsto el recurso al Consejo Europeo para que adopte una decisión al respecto, sin que tampoco aquí se especifiquen cuales son las consecuencias de esta intervención ni, más allá de la solución política, el Tratado aporte solución alguna a esta situación.”⁵⁷

Llevándose esta posibilidad a la Constitución, Aldecoa cita que esta en su artículo IV-443.4 recoge que, “...si tras dos años desde la firma, cuatro quintos de

⁵³ CAMPINS ERITJA, Mar. Op. Cit., p. 108.

⁵⁴ Ibidem, pp. 108-109.

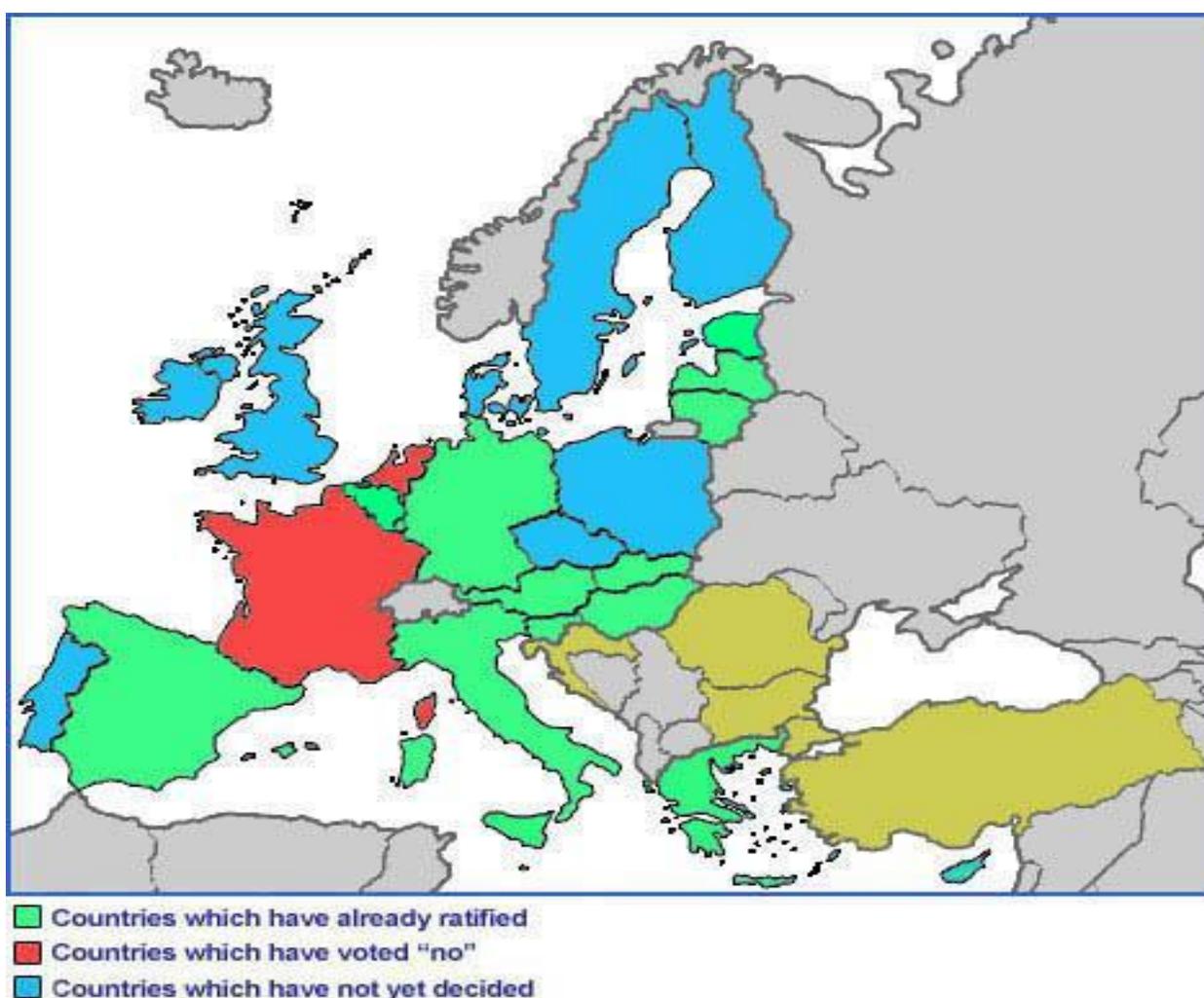
⁵⁵ ALDECOA LUZARRAGA, Francisco. Op. Cit., p. 81.

⁵⁶ Cfr. Idem.

⁵⁷ CAMPINS ERITJA, Mar. Op. Cit., p. 109.

los Estados lo han ratificado pero uno o varios hubieran encontrado dificultades, el asunto se remitirá al Consejo Europeo.”⁵⁸

Jurídicamente no se hace notar las consecuencias de la no ratificación de algunos de los Estados miembros, que políticamente no impedirán la aplicación de la Constitución y si quieren ir más lejos en la integración política de Europa podrán hacerlo fuera de los Tratados en una construcción nueva, reconsiderando sus relaciones en el futuro con la Unión, pactando nuevas relaciones con la misma, pero desde fuera⁵⁹. En el siguiente mapa se señala la situación de los países⁶⁰.



(verde- ratificación) (rojo- reprobación) (azul- sin decisión)

⁵⁸ ALDECOA LUZARRAGA, Francisco. Op. Cit., p. 82.

⁵⁹ Cfr. Ibidem, p. 82-83.

⁶⁰ Internet. [http:// es.wikipedia.org/wiki/Uni% C3. Europa](http://es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3%9aEuropa)

De esta manera se está proponiendo el salto definitivo de la Unión hacia una Federación, en la que todos los Estados deberán caminar al mismo ritmo, dejando en el pasado las facilidades para algunos como el caso de la “Europa de las velocidades”, y avanzar con la misma obligación en la Construcción de la nueva Europa constitucionalizada y desfragmentada, cada vez más unida logrando sus fines y yendo más allá de lo planteado.

Entre tanto los resultados actuales son quince ratificaciones, los dos rechazos tan polémicos e inesperados y 10 casos en espera, que aún mantienen tensión en Europa.

4.1.3. Lo Económico y Cultural

En esta sección de nuestro último capítulo solo trataremos dos cuestiones que consideramos de trascendencia, una de carácter económico y la otra de carácter cultural que influyen en la creación de una Europa unida y son determinantes en su naturaleza, dado que se relacionan con la soberanía que es la fuente del poder en la Unión, de un lado cedida por los Estados y por otro lado por los ciudadanos.

➤ Zona Euro Incompleta

El Euro se identifica como la moneda o instrumento de cambio comercial en la Unión Europea, en cualquiera de los países que la integran, respecto de este aspecto, el territorio se denomina Zona Euro.

Algunas de las monedas nacionales que se han eliminado para dar paso al Euro son las siguientes doce.

Euro	
	
Cambio	
1 Euro (€)	Antigua moneda
13,7603	chelines austriacos (ATS)
40,3399	francos belgas (BEF)
1,95583	marcos alemanes (DEM)
166,386	pesetas españolas (ESP)
5,94573	marcos finlandeses (FIM)
6,55957	francos franceses (FRF)
0,787564	libras irlandesas (IEP)
1936,27	liras italianas (ITL)
40,3399	francos luxemburgueses (LUF)
2,20371	florines holandeses (NLG)
200,482	escudos portugueses (PTE)
340,750	dracmas griegos (GRD)

Estos son los billetes y monedas que se manejarán en la Unión como instrumento de cambio comercial, los cuales ya potencialmente compiten directamente con el dólar.





Sin embargo, no todos los países de la Unión adoptaron como moneda al mencionado Euro, por ello la Zona Euro es más reducida que el territorio de la Unión Europea. “En 1992 la UE decidió embarcarse en una unión económica y monetaria (UEM) que supondría la introducción de una moneda europea única gestionada por un Banco Central Europeo. La moneda única (el euro) se hizo una realidad el 1 de enero del 2002, cuando los billetes y monedas reemplazaron a las monedas nacionales en 12 de los 15 países de la Unión (Bélgica, Alemania, Grecia, España, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Austria, Portugal y Finlandia).”⁶¹, quedando fuera de la Zona Euro antes de la ampliación Gran Bretaña, Dinamarca y Suecia, además de los diez países que constituyeron la adhesión de 2004 (Chipre, Polonia, Hungría, República Checa, Estonia,

⁶¹ Internet. [http://es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3.89ropa](http://es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3%89ropa)

Eslovaquia, Eslovenia, Letonia, Lituania y Malta). Estos últimos aceptaron a su ingreso el compromiso de adoptar el euro. Se tienen como fechas para el ingreso total a la Unión Económica y Monetaria las siguientes:

- 1 de enero de 2007: Eslovenia, Lituania y Estonia.
- 1 de enero de 2008: Chipre.
- Transcurso de 2008: Letonia y Malta.
- Transcurso de 2009: Eslovaquia
- 2010 en adelante: República Checa, Polonia y Hungría.

Estonia, Lituania, Eslovaquia y Eslovenia que se unieron previamente a Dinamarca en el Mecanismo Europeo del Tipo de Cambio (ERM) ya finalizaron el diseño anverso de sus monedas.

Reino Unido y Suecia no tienen en cuenta adoptar el euro, pero Suecia a diferencia de Reino Unido y Dinamarca no ha salido formalmente de la UEM, entonces podría en un momento determinado adoptar el euro. Debe tener dos años de antigüedad en el ERM para poder integrarse a la Eurozona⁶².

En Gran Bretaña los “...Euroescépticos creen que una única moneda es meramente un paso para la formación de un superestado europeo unificado y que suprimir la habilidad británica de determinar sus propias tasas de interés tendría efectos dramáticos en su economía. La opinión contraria es que debido a que las exportaciones intraeuropeas representan el 60% del total de las británicas, se reduce el riesgo producido por las tasas de cambio.”⁶³

Bulgaria y Rumania aun no son miembros de la Unión Europea, pero de las negociaciones se ha definido en el Parlamento Europeo la entrada de estos a la Unión, ya antes mencionado para 2007. Sin embargo el gobierno búlgaro ha iniciado los preparativos para adoptar el euro a mediados de 2009, cumpliendo los criterios necesarios.

⁶² Cfr. Internet. http://es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3%93n_Europea

⁶³ Internet. http://es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3%93n_Europea

En cuanto a Rumania, se detendrá un poco más su ingreso a la zona euro, esto con el fin de estabilizar en su totalidad su economía después de su crisis de 1990⁶⁴.

Es importante mencionar que además de los doce países otros Estados han decidido adoptar al euro como moneda y son: Andorra, Mónaco, San Marino y el Vaticano. También territorios de ultramar como: Guayana Francesa, San Pedro y Miquelón y Martinico. Mónaco, San Marino y Martinica lo usan con motivo de acuerdos con la Unión a través de Italia y Francia.

Andorra, Montenegro y Kosovo cambiaron sus monedas por el euro de facto sin tener acuerdo alguno con la Unión que explícitamente les permita hacerlo.

Como curiosidad se presenta en 2002 Corea del Norte cambiando como su moneda para negociación internacional al euro, dejando al dólar.

Así, se expone que “Desde el 1º de enero de 2002, mas de 300 millones de ciudadanos europeos utilizan el euro en su vida diaria...El euro, que ha venido a reemplazar monedas que habían sido para los países europeos los símbolos e instrumentos de su soberanía nacional, ha impulsado considerablemente la unificación económica de Europa, al tiempo que representa un factor de aproximación e identificación de los ciudadanos europeos, que, a partir de ahora, pueden viajar por prácticamente toda la Unión sin cambiar de moneda.”⁶⁵, lo que constituye otro elemento que resalta la distribución de soberanía entre los Estados parte y la Unión, destacándose así el sistema federal que llevaba el mercado común. Así, el Euro se ha convertido en la segunda moneda del mundo, compitiendo frente al dólar en la cúspide.

⁶⁴ Cfr. Internet. [http:// es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3.Europa](http://es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3.Europa)

⁶⁵ Internet. [http:// es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3.Europa](http://es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3.Europa)



- Estados de la euro zona
- Miembros del ERM II
- Estados UE no miembros de la euro zona
- Territorios fuera de la euro zona que usan el euro
- No-miembros de la UE con uso corriente del euro

Consideramos que la cuestión de una Zona Euro que no abarque todo el territorio de la Unión complica la visión del sistema federal de la misma; algunos de sus Estados al adoptarse renuncian o mejor dicho ceden su soberanía monetaria para concedérsela a la Unión a través del Banco Central Europeo que se encarga de la acuñación de moneda que suele ser actividad estratégica o exclusiva del Estado y de no ser en todos los países, los faltantes siguen limitando su soberanía a la Unión, quedando al margen de la forma de organización estatal federal completa.

➤ **Heterogeneidad Cultural Europea**

Cultura la podemos considerar como una forma de vida, lo que se aprende sobre creencias, arte, moral, derecho, costumbre y otros hábitos adquiridos; lo que se puede apreciar en Europa con mucha diversidad, principalmente el nacionalismo que ha venido a menos, pero que aún existe, a pesar de que Constitucionalmente se prevé la diversidad cultural de la Unión Europea y se advierte su protección. Así, el artículo I-2 señala "...en una sociedad caracterizada por el pluralismo..."⁶⁶, lo que nos demuestra que el texto constitucional esta consciente del pluralismo europeo y lo protege en el artículo I-5.1 que dice "La Unión respetará la igualdad de los Estados miembros ante la Constitución, así como su identidad nacional..."⁶⁷

La Unión resulta de la decisión de los Estados miembros de unificar sus culturas como dice el preámbulo del Tratado Constitucional "En la certeza de que los pueblos de Europa, sin dejar de sentirse orgullosos de su identidad y de su historia nacional, están resueltos a superar sus antiguas divisiones y, cada vez más estrechamente unidos, a forjar un destino común."⁶⁸

La heterogeneidad cultural es una característica de las democracias occidentales y modernas, como se presenta en América latina.

Sin dejar de tomar en cuenta lo anterior, consideramos como problemática la diversidad de lenguas en la Unión, esto porque no suele presentarse con frecuencia en un Estado-Nación, comúnmente existe una lengua oficial que se considera idioma y algunas lenguas las cuales pertenecen a grupos culturales específicos y en la Unión coexisten demasiadas; aunque cabe mencionar el caso de Bélgica donde se utilizan dos idiomas: francés y flamenco, en su mayoría el segundo. De esta manera son 21 las lenguas oficiales en la Unión además de las que son comunes a otros grupos sociales. Lo sustenta Chavarri Aricha en el artículo IV-448.1 que dice "El presente Tratado, redactado en un ejemplar único, en lenguas alemana, checa, danesa, eslovaca, eslovena, española, estonia,

⁶⁶ ÁLVAREZ CONDE, Enrique. *[La Constitución...]*. Op. Cit., p. 49.

⁶⁷ Ibidem, p. 51.

⁶⁸ Ibidem, p. 45.

finesa, francesa, griega, húngara, inglesa, irlandesa, italiana, letona, lituana, maltesa, neerlandesa, polaca, portuguesa y sueca, cuyos textos en cada una de estas lenguas son igualmente auténticos...”⁶⁹; constituyendo de esta manera la totalidad de lenguas de los Estados miembros las de la Unión Europea.

Se intenta crear una cultura común a todos los europeos, sin embargo, parece difícil tal logro, esto por la continuidad y el aferrado nacionalismo de los mismos europeos.

Luigi Ferrajoli considera que se integrarán los ciudadanos europeos cuando exista un orden jurídico que los unifique y al que todos estén sometidos; además, cree que “...la homogeneidad social que hoy se puede observar en muchos de los Estados europeos no fue la condición para que surgiera en ellos un ordenamiento constitucional sino al revés;...el grado de homogeneidad social y de identificación colectiva que ha venido madurando en los mismos (países) ha sido... producto del sentido de igualdad generado por los derechos (fundamentales).”⁷⁰, postura que consideramos en parte correcta, esto porque un orden jurídico es el que determina las cuestiones a las que deberá apegarse la sociedad del Estado nuevo al que se adhiere.

Por su parte Dieter Grimm expresa que se requiere la homogeneidad social para establecer una Constitución, lo que refuta Ferrajoli cuando dice que “...las Constituciones no necesitan de la homogeneidad social, cultural y política: por el contrario, las Constituciones son más necesarias cuando esa homogeneidad es menor.”⁷¹

Interpretando la postura de Vitale, la ciudadanía europea es un instrumento que pretende desvincular al ciudadano del nacionalismo que aun predomina en Europa y así convertir ese nacionalismo en europeísmo, tratando de crear una sola cultura europea⁷².

⁶⁹ CHAVARRI ARICHA, Antonio E. *Respuestas a la Constitución Europea*. S.e., Foca Ediciones, Madrid, 2005, p. 148.

⁷⁰ HABERLE, Peter y Otros. Op. Cit., p. 14.

⁷¹ Ibidem, p. 16.

⁷² Cfr. Ibidem, p. 19.

Por otra parte Peter Heberle considera que la Constitución es cultura "...no solo es un texto jurídico o una obra normativa, sino también expresión de una situación cultural, instrumento de autorrepresentación de un pueblo, espejo de su patrimonio cultural y fundamento de sus esperanzas."⁷³. También considera que la cultura es el cuarto elemento constitutivo del Estado, junto con el territorio, población y gobierno, lo cual es aceptable, porque la cultura determina la forma de ser de la población del Estado, pero no al grado de que se considere un elemento del Estado, dejando de lado a la soberanía y al orden jurídico; mejor podemos colocar a la cultura como un elemento subjetivo del Estado, algo que no se puede tocar, pero da cara al mismo.

Concluyendo, consideramos que la diversidad cultural de la Unión no afecta a su integración creando la extraña forma de organización, sin embargo, otras cuestiones como el que existan demasiadas lenguas dispersa la unidad entre los pueblos de la Unión, sin olvidar que aún hay demasiado apego de los nacionales de cada Estado al mismo, todavía no llega el momento en que se consideren europeos en vez de nacionales de su país. El que se profesen diversas formas de vida, actividades y en general muchas culturas no impiden su unicidad, caso de los países de Latinoamérica, que son multiculturales y por ello no dejan de tomar su forma de Estado.

4.2. Argumentos Políticos y Doctrinales acerca de la Construcción Constitucional Europea

Creemos importante exponer en este subtema algunos criterios expuestos por los dirigentes de la construcción de la Unión Europea y por estudiosos del Derecho Constitucional aplicado al nuevo acontecimiento. De esto interpretamos la finalidad del camino de la Unión hacia el constitucionalismo, dándonos una idea de lo que se pretende crear con la misma una vez dotada de una ley suprema.

⁷³ Ibidem, p. 25.

4.2.1. Algunos Representantes de los Estados

En este apartado manifestaremos las ideas expuestas por las principales personalidades de carácter internacional que se encargaban del avance en la integración y brevemente las analizaremos.

➤ ***Joschka Fischer***

Fischer como Ministro de Asuntos Exteriores de Alemania fue el personaje que protagonizó la reciente discusión política intergubernamental con el fin de crear una Constitución para Europa. Destaca su celebre discurso ante el Parlamento Europeo del 12 de enero de 1999, en el cual señalaba que después de los Tratados de Maastricht y Ámsterdam el debate sobre la Constitución Europea se había intensificado, y de esta manera esta discusión podría dar claridad y orientación a la oscura concepción de un futuro común para Europa y su finalidad. Otro discurso de gran trascendencia data del 12 de mayo del 2000 en la Universidad de Humboldt, en el cual manifestaba que podía distinguir la culminación del proceso de integración europea, sirviendo como base la distribución de soberanía entre Europa y los Estados miembros⁷⁴.

De lo que se expone, consideramos que Fischer en representación de Alemania ha sostenido una posición en la que se pretende llegar al fin de la construcción europea, dotando de Constitución a la Unión y siguiendo los lineamientos enfocados a crear una organización de carácter federal. Esto pone de manifiesto la intención de la República Federal de Alemania de dejar atrás el nacionalismo que llevo a sangrientas guerras y ahora pensar como europeos y actuar de manera global.

⁷⁴ Cfr. REYNOSO NÚÑEZ, José. *La Constitución para Europa y la Convención Europea*. 1ª e., Porrúa, México, 2003, pp. 31-32.

➤ **Tony Blair**

Tony Blair, el Primer Ministro británico, a diferencia del gobierno alemán presenta una diferente postura, lo cual complica el crecimiento europeo en conjunto como a continuación señalamos. Así el 6 de octubre de 2000 en Varsovia, Blair manifiesta sus reservas en lo que se refiere a un acuerdo constitucional europeo o Tratado Constitucional para Europa. Se pronunciaba por una declaración de principios sin efecto jurídico que debería contener los principios políticos de la delimitación de competencias⁷⁵. Es muy sencillo el motivo, el sistema que convenía a Reino Unido era el pactado en Niza, además de que el constitucionalismo no es una corriente jurídica que practique, además de tratarse de una diferente familia jurídica. Así que solo era suficiente una nueva distribución de competencias que se adaptara a la ampliación, lo que convenía a los intereses de los británicos.

➤ **Gerhard Schroder**

En un discurso del 19 de enero de 2001 en el Foro Internacional de Bertelsmann “La Europa sin fronteras”, Schroder reclamó la instauración de una Ley Fundamental de la Unión Europea, junto a una simplificación y reordenación de los Tratados y una precisión de la división de poderes entre las instancias de Bruselas, las instituciones, con una más exacta delimitación de competencias entre la Unión, los Estados y las regiones⁷⁶. Captamos que ya las corrientes políticas dentro de la Unión acrecentaban la creación de una Constitución para Europa que fuera clara para los ciudadanos y les permitiera a través de su simplificación un mayor entendimiento que los acercara a la Unión, como sus nacionales; además, pugnando por la necesidad que todos veían, modificar el marco institucional y delimitar las competencias, ajustándolas a lo que requería la ampliación para su correcto funcionamiento.

⁷⁵ Cfr. *Ibidem*, p. 32.

⁷⁶ Cfr. *Idem*.

➤ ***Lionel Jospin y Jaques Chirac***

El primero en su discurso de 28 de mayo de 2001 mencionaba la idea de la “federación de los estados nacionales” y abogaba por una Constitución Europea⁷⁷; demostrando la finalidad de fondo, la que tuvieron los padres fundadores, por cierto franceses los principales, de crear una federación europea.

Por otro lado Chirac el 27 de junio de 2000 en un discurso ante el Bundestag, llamado “Nuestra Europa” en vísperas de la presidencia francesa, sugiere que seguido de la Conferencia Intergubernamental de 2000 se lance un proceso formal de reflexión y consideración de todas las reformas que Europa necesita a fin de estudiar una refundación de la Unión Europea y la posibilidad de redactar una Constitución. Que esta reflexión sea una reorganización de los Tratados para que los comprendan los ciudadanos, la repartición de competencias, las fronteras geográficas últimas de la Unión, la naturaleza de la Carta de los Derechos Fundamentales que ya se trabajaba ese año y los ajustes institucionales para una Unión más eficaz y democrática; estampándose esta propuesta en la Declaración 23 relativa al futuro de Europa⁷⁸, demostrando así su peso la República Francesa, la filosofía y la política de Chirac, que como los anteriores políticos europeos prevé la creación de una Constitución y la reforma institucional para lograr una Unión más democrática y cercana a los ciudadanos, entendiéndose por esto la idea de una forma de organización estatal que se asemeje a la de carácter federal.

Ya fuertemente se hacían sentir los impulsos de los políticos europeos para crear el documento constitucional por parte de los alemanes y franceses y el estropeo de Gran Bretaña en el avance en la integración de Europa, prevaleciendo el peso de Alemania y Francia sobre el Reino Unido, que espera la entrada a la Unión de un aliado, el caso de Turquía.

⁷⁷ Cfr. *Idem.*

⁷⁸ Cfr. ALDECOA LUZARRAGA, Francisco. *Op. Cit.*, p. 27.

4.2.2. La Doctrina

Es inevitable tratar las aportaciones respecto del tema por la doctrina, dado que se trata de gente que estudia de manera enlazada con las diversas ramas jurídicas el tema, siendo de trascendencia este aporte editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional.

➤ **Dieter Grimm**

Ha sido de los autores que más duramente ha criticado la Constitucionalización de la Unión Europea. Según Grimm “lo que falta para lograr una Unión más democrática son mejores instituciones, no una ley fundamental.”⁷⁹. Lo que contrasta con nuestro parecer, esto porque a la Unión, como antes lo hemos mencionado, le ha llegado el momento de constituir esa forma de organización que se presente como número uno en el mundo, modificándose de fondo también a las instituciones, dejando de ser el gigante económico y el enano político, que la lleva a no ser ni mar, ni río, ni nada. Este mismo autor sigue refutando que a la Unión no le hacen falta normas constitucionales, por ya tener algunas integradas en los mismos Tratados, que considera como normas constitucionales que se encuentran bajo la supervisión del Tribunal de Justicia⁸⁰. Si bien es cierto que correctamente la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas consideraba a los Tratados como carta constitucional básica de una comunidad de derecho; era solo para los Estados. Ahora el Tratado Constitucional es tanto para Estados como para los ciudadanos de la Unión, los cuales son fuente del poder o soberanía de la Unión junto con los Estados; además dice observar la inexistencia de una sociedad civil europea que fundamente a la Constitución⁸¹.

Nosotros consideramos propiamente que una Constitución puede desfragmentar, una nueva sociedad civil europea, cosa que no parece interesar a

⁷⁹ HABERLE, Peter y Otros. Op. Cit., p. 102.

⁸⁰ Idem.

⁸¹ Ibidem, p. 103.

Grimm, el cual podríamos ubicar con los euroescépticos por su notable apatía ante la construcción de carácter federal europea, ubicando sus argumentos contra el proceso constitucional europeo.

➤ **Luigi Ferrajoli**

Este brillante autor constitucional y estudioso de los Derechos Fundamentales, ampliamente rechaza los argumentos expuestos por Dieter Grimm. Manifiesta primero que “...en los orígenes de los Estados-nacionales actuales no existían pueblos consolidados ni lenguas u otros vínculos prepolíticos sólidos: por el contrario, la formación de las lealtades políticas y de las opiniones públicas respectivas, así como la definición de las lenguas nacionales, fue el producto artificial y no la causa natural de la constitucionalización de los Estados-nacionales.”⁸², así dando origen al Estado constitucional.

Por otra parte, contradiciendo a Grimm, afirma que “...las Constituciones no necesitan de la homogeneidad social, cultural y política: por el contrario, las Constituciones son más necesarias cuando la homogeneidad es menor, cuando las diferencias y los conflictos que deben solucionarse políticamente (de forma pacífica) son mayores.”⁸³

Creemos que de forma correcta considera que las culturas en los Estados-Nación no se determinan por un texto constitucional, el cual solo sirve como elemento unificador cuando la diversidad de culturas predomina en una organización estatal, teniendo en común, lo que dirige al ente, su instructivo, su ley fundamental.

Finalmente, expresa que las Constituciones no son el alma de un pueblo, solo un pacto que define los derechos fundamentales⁸⁴, con lo cual diferimos en parte; lo que creemos correcto es que el pueblo es el alma del Estado y la Constitución su conciencia. Así, el autor se distingue como un analista neutro acerca del tema.

⁸² Idem.

⁸³ Idem.

⁸⁴ Ibidem, p. 104.

➤ **Jurgen Habermas**

Habermas, parece como un europeísta, manifiesta que “...la Constitución europea no solamente sería un medio para tutelar de mejor manera los derechos fundamentales de los que residen en territorio de la Unión, sino también para darle una fuerza renovada al ideal cosmopolita, de matriz ilustrada y socialista, que inspiró la constitucionalización de los derechos de libertad –así como los derechos políticos y sociales- y se opuso, después de múltiples complicidades y contubernios, al universalismo del mercado y a su ideología triunfante.”⁸⁵, demostrando que es un autor con gran visión europeísta, enfocado en la construcción de la Europa como súper potencia, un super Estado que se encuentre en el primer plano del mundo, dejando como parte interna el mercado libre y otras cuestiones de menor importancia, colocando en primer término al ciudadano, el cual la legitima.

El autor continúa diciendo que el primer examen que deberá acreditar la Unión para continuar será la ampliación al este del continente y sus formas, con ello se logrará dotar de un embrión de Constitución federal y que sus instituciones de manera más útil dejarán de proteger las fronteras de su mercado⁸⁶; lo que nos parece una aportación brillante de Habermas que destaca ese distanciamiento entre la política de la Unión y su afán económico, dando ya prioridad a la primera; llegando a buenos términos, hoy que son más de dos años de la ampliación.

Por ultimo, el distinguido Jurgen Habermas sobre el futuro de Europa dice que “...si ahora que ha iniciado el recorrido hacia la ampliación (presente y futura) la Unión Europea no logra dotarse de una estructura institucional semejante a la de los Estados federales –capaz de implementar políticas migratorias que adopten el cosmopolitismo como idea reguladora- corre el peligro de convertirse en una entidad política inédita y esquizofrénica.”⁸⁷, haciéndolo en forma de advertencia, tomando en consideración toda la oleada de elementos que componen a la Unión

⁸⁵ Idem.

⁸⁶ Cfr. Idem.

⁸⁷ Ibidem, p. 105.

y que bien le dan un carácter que la asemeja al Estado federal. Entonces manifiesta dos posibilidades sobre la cuestión⁸⁸. En primer lugar, puede ser una unión-fortaleza incapaz de controlar la extensión de la misma y ser devorada por los intereses de los Estados miembros. En segundo lugar, puede quedar a medio camino, solo como embrión de Estado federal y cosmopolita, una Unión dispersa, que difícilmente se podrá desarrollar, manteniéndose por siempre la división por las diferencias. Por esto, es que tanto hemos insistido en que el Tratado Constitucional es un paso definitivo y previo a la creación de la super Federación de Estados europeos.

Así, Habermas se manifiesta en la línea de Ferrajoli previendo la posibilidad de desarrollo de la Unión, pero haciendo notar los ajustes que requiere, sin los cuales no podrá avanzar.

4.3. La Unión Europea. Organismo Internacional o Confederación, Federación o Sujeto Sui Generis ¿Qué es?

Una vez que modesta, pero exhaustivamente hemos llevado un recorrido amplio sobre las cuestiones que influyen en la filosofía de la Unión, su composición, su historia y la opinión sobre la nueva construcción de este siglo, entramos a la última fase de este breve trabajo, pero principal punto a seguir, el análisis sobre su pertenencia y naturaleza constitucional, a partir de sus Tratados constitutivos y el Tratado Constitucional, que es el que como mencionamos, aún sin vigencia da forma a una nueva Unión que se presenta más sólida que en épocas pasadas.

Esta cuestión de determinar la naturaleza jurídica de la Unión, bien la trata Álvarez Conde como un problema de calificación⁸⁹, el que de manera muy subjetiva por los tratadistas se divide, si es una organización internacional atípica, si ya constituye una unidad política u otra perspectiva.

⁸⁸ Cfr. Idem.

⁸⁹ Cfr. ÁLVAREZ CONDE, Enrique y Otros. *Comentarios a la Constitución Europea. Libro I: La Unión Europea, el Derecho de la Unión, Competencias de la Unión, las Instituciones*. S.e., Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, p. 136.

De esta manera queda a la libre consideración de cada uno de los teóricos del Derecho Constitucional e Internacional el enfoque hacia la naturaleza jurídica de la Unión, unos clasificándola como una nueva forma de organización política y otros como simple organización internacional o bloque de integración económica; y nosotros en esta investigación tratamos de enfocarla a las características jurídicas del modelo al que creemos se asemeja más con su nueva Constitución.



4.3.1. La Unión Europea no es una Organización Internacional y rebasa a la Confederación de Estados

En términos de Derecho Internacional, suele denominarse a este ente como Organización Internacional, sin embargo, en la doctrina del Derecho Constitucional se puede denominar como Confederación de Estados, presentándose como la especie de la primera, situándose en las formas de Estados en rango no concomitante a la federación, sino en grado superior o internacional.

La Confederación y el Organismo Internacional implican la agrupación de Estados encaminada al logro de objetivos comunes de los mismos. Así, se puede mencionar como Confederación a las Comunidades Europeas que surgen como Organizaciones Internacionales integradas en una (CECA, EUROATOM, CEE) con una finalidad política. Entonces, podemos analizar lo propuesto por Manuel Díez de Velasco que considera una cuestión de debate la naturaleza de las Comunidades Europeas, girando alrededor del Estado federal, la Confederación y la Organización Internacional⁹⁰, llegando al punto de calificarla de una nueva categoría enfocada a lo supranacional, con un federalismo funcional⁹¹. Díez de Velasco dice, tomando en cuenta lo anterior que “La mayoría de la doctrina considera que las Comunidades Europeas constituyen Organizaciones internacionales de características específicas. Esta calificación nos parece acertada, pero plantea el problema de dilucidar si tales <<circunstancias específicas>> implican o no una diferencia cualitativa con respecto a las restantes Organizaciones internacionales...”⁹²; y por lo que toca a la fusión con la Unión Europea con el Tratado de Maastricht pone de manifiesto que “...no dispone, en virtud de las disposiciones del T.U.E., de personalidad jurídica ni en derecho interno ni en el ámbito del derecho internacional, es decir no es una nueva organización internacional... la Unión Europea constituye solamente una idea de síntesis, un paraguas común, que sirve para articular las relaciones entre el pilar comunitario y los dos pilares intergubernamentales, previstos en el T.U.E., realizando una unificación, aunque de alcance limitado, del marco jurídico del proceso de integración.”⁹³; así podemos distinguir ese paso de organización internacional de integración económica a confederación de Estados a partir de Maastricht, lo que el autor Díez de Velasco considera de características específicas.

Vinculando nuestro parecer con el del autor, consideramos estas dos situaciones como él lo hace, la Unión surgió Organismo Internacional con breves

⁹⁰ Cfr. DIEZ DE VELÁSICO VALLEJO, Manuel. *Las Organizaciones Internacionales*. 10ª e., Técnos, Madrid, 1997, p. 559.

⁹¹ Cfr. Idem.

⁹² Ibidem, pp. 559-560.

⁹³ Ibidem, p. 561.

rasgos de Confederación y personalidad jurídica bajo la denominación de las Comunidades Europeas y a partir del Tratado Maastricht 1992 fue tomando características más atípicas y confederales, y a pesar de ser inexistente por su falta de personalidad jurídica expresa sirvió de base ideológica y política para la refundación de la Unión en el Tratado Constitucional encaminada a un sistema de carácter Federal.

El mismo autor en su otra obra *Instituciones de Derecho Internacional Público* prefiere que se le denomine al sujeto internacional (la Unión) Comunidad Europea, porque internacionalmente no puede existir la Unión por no tener personalidad jurídica expresa en el Tratado de Maastricht, y como Comunidad Europea puede obligarse internacionalmente⁹⁴.

Albert Colliard expresa que “A veces el Estado federal le sucede a la Confederación de Estados.”⁹⁵, ahora manifestaremos algunos aspectos por los que la Unión rebasa a la Confederación.

- **Por sus Fines.** En la Confederación y el Organismo Internacional que pertenecen al ámbito internacional, se pretende dar el cumplimiento de algún o algunos fines en específico, una vez que se han cumplido se disuelve, aunque en algunas ocasiones ocurre que se prolonga el cumplimiento de esos fines o dado el acoplamiento se decide continuar en busca de constituir la Federación tal como manifiesta Colliard, y esta sucediendo en el momento actual con la Unión Europea que se encuentra en un punto intermedio de transición entre Confederación y Federación. Además, los fines que persiguieron las primeras tres Comunidades, iban más allá de lo que habían de cumplir en los acuerdos a que se comprometieron, tenían un fin político de unión; y del Tratado de Maastricht en adelante ha servido de impulso buscando la unificación de Europa, como una Federación, aún contra lo expuesto por los líderes políticos que manifiestan su incompatibilidad con los términos Democracia y Federación.

⁹⁴ DIEZ DE VELÁSICO VALLEJO, Manuel. *Instituciones de Derecho Internacional Público*. 14ª e., Técno, Madrid, 2003, p. 321.

⁹⁵ COLLIARD, Claude Albert. *Instituciones de Relaciones Internacionales*. 1ª e., en español, Fondo de Cultura Económica, México, 1978, p. 144.

- **Por los Ciudadanos.** Es otro aspecto de trascendencia la relación entre los ciudadanos y la Organización, Confederación u otro. Todo lo que acuerden los Estados en los Tratados no recaerá en los ciudadanos, sino solo en los Estados y sus gobiernos, que son los que se obligan; para obligar a los ciudadanos se requiere de su consentimiento y su participación. Además, cada uno de los ciudadanos posee una nacionalidad de su Estado de origen. En el caso de la Unión Europea, los ciudadanos han recibido una serie de prerrogativas o derechos y se les han impuesto ciertas obligaciones; esto con motivo de la pretendida legitimidad de la Unión que aún queda a deber, desde que en 1979 se presentan las primeras elecciones al Parlamento Europeo y hoy con la ratificación del Tratado Constitucional donde los países que ratifiquen a través de referéndum expresarán la voz de sus pueblos, presentándose como una Unión más democrática y cercana a los ciudadanos. Esto consideramos es un gran avance de la Unión, dejando atrás el status de Organismo Internacional y rebasando el de Confederación, encaminándose a la Federación.
- **Por las Autoridades.** En cuanto a estas, la Unión esta dotada de instituciones políticas que se asemejan cada vez más a las del Estado-Nación. Por otra parte, en la Organización Internacional, básicamente son tres autoridades u órganos: deliberante, compuesto por representantes de los Estados; el ejecutivo, que trata de llevar a su fin los objetivos de la Organización y se compone por miembros de solo algunos Estados; y el administrativo, que tiene la dirigencia y gestión de recursos del Organismo. Por tanto bien podemos descartarlas de las clasificadas en la Organización Internacional. En la Unión, a pesar de que su sistema político no corresponde reconocida y plenamente a la división de poderes y formalmente corresponde al equilibrio institucional, sus instituciones se asemejan a los órganos estatales de manera funcional, como el Consejo de Ministros a un Senado, Parlamento Europeo a una Cámara Baja, un Tribunal de Justicia como órgano supremo de administración de justicia, y la Comisión como órgano ejecutor, siendo la incógnita y una de las

limitantes la ausencia de un Presidente de la Unión Europea; pero en general, el sistema institucional de la Unión es más que las autoridades confederales y sobre todo que los órganos de la Organización Internacional.

- **Por sus Intereses.** Otro aspecto de gran trascendencia es aquel en que los Estados miembros de las Organizaciones Internacionales están facultados para actuar libremente a favor de sus intereses nacionales, solamente respetando lo pactado en el Tratado Internacional respectivo, sin embargo, en la Unión existe la Política Exterior y de Seguridad Común como institución obligatoria para todos los Estados de la Unión; de manera que cuando alguno este actuando con o sin representación de la Unión tiene la obligación de salvaguardar el bienestar de la misma y de sus intereses.
- **Por su Fuente.** El origen de la Unión Europea han sido los Tratados constitutivos, de la CECA, EUROATOM y CEE; constituyéndola como Organismo Internacional atípico; con los que se fueron anexando, el Tratado de Maastricht y demás complementarios hasta el año 2000 pasa a denominarse Unión Europea; sin embargo, con su nueva refundación en el Tratado Constitucional que funge como Constitución pactada se da nacimiento al ente que no es Organismo Internacional, supera el nivel de Confederación, cuenta con un federalismo funcional, escalonadamente se distribuye el poder y manejan las jerarquías y que esta encaminada a un sistema Federal pleno.
- **Por su Posibilidad.** La historia se ha encargado de darnos la certeza de que el proceso integrador europeo terminará, quizás en la Federación de Estados Europeos; cuando nos ha presentado como antecedentes el nacimiento de Suiza, que previamente constituía la Confederación Helvética y el caso mas destacado, los Estados Unidos de América, cuando sus colonias reunidas bajo el sistema de confederación cedieron parte de sus soberanías para crear una mayor y única que culminara en el sistema Federal.

De esta manera se está pasando de un Derecho Internacional a un Derecho como el Público interno, pero con la característica que lo generaliza como *sui generis*, un Derecho Supranacional. Rodríguez Carrión considera que esto se da por "...la paulatina desaparición del Estado mismo por el agotamiento del modelo con que fuera creado o por la incapacidad para asumir la disminución en las funciones que tradicionalmente venía desempeñando. Así se explicaría la aparición de nuevas formas de relación internacional que apuntan a esta superación, como es el caso de las organizaciones internacionales de integración..."⁹⁶, caso de la Unión Europea a mediados del siglo XX, presentándose hoy como una extraña forma de organización del Estado que en forma de bloque supera principalmente la problemática económica y el aspecto social de fondo existente en Europa, los exagerados nacionalismos que provocaron los históricos enfrentamientos bélicos.

Figuroa Pla considera que lo que ha llevado a la separación de la Comunidad/Unión Europea de las Organizaciones Internacionales clásicas ha sido la supranacionalidad en el proceso económico y político a partir de 1987, cuando dice "Esa característica de la supranacionalidad comienza a alejar, aún más, a la Comunidad Europea y a sus organizaciones de ser consideradas como "organismos internacionales" propiamente tales. Sus atribuciones tienen hoy poco común con cualquiera de los otros organismos internacionales...la estructura institucional de las Comunidades sigue el sistema de las organizaciones políticas y no acentúa las características intergubernamentales de sus órganos, excepto principalmente el Consejo. Los miembros de la Comisión no deben lealtad a sus gobiernos ni están obligados a defender sus intereses sino, por el contrario, deben defender los intereses comunitarios."⁹⁷ Y concluye el tema sosteniendo que "La Comunidad ofrece características propias que la diferencian tanto de los organismos internacionales económicos (GATT), de cooperación (OCDE) o

⁹⁶ RODRÍGUEZ CARRIÓN, Alejandro J. *Lecciones de Derecho Internacional Público*. 5ª e., Técnos, Madrid, 2002, p. 52.

⁹⁷ FIGUEROA PLA, Uldaricio. *Organizaciones Internacionales*. S.e., Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1991, pp.660-661.

jurídicos (Corte Internacional de Justicia), como de los políticos (ONU)...La Comunidad Europea es vista en las relaciones internacionales con una personalidad diferente a los organismos internacionales.”⁹⁸ Además nos dice que “...a partir del Acta Única Europea, la Comunidad se desarrolla en dos sentidos: la integración económica, que engloba a las tres Comunidades originales bajo una sola autoridad, y la formulación comunitaria de una política exterior común.”⁹⁹

López Pina se manifiesta acerca de las instituciones diciendo que “Se asemejan más a las instituciones estatales que a las propias de organizaciones internacionales. Por medio de las instituciones, la Unión ejerce poderes reales resultantes de una transferencia parcial de la soberanía de los Estados. En consecuencia, las funciones ejercidas en la Unión se corresponden con las ejercidas en los Estados...”¹⁰⁰

Félix de la Fuente habla de la naturaleza jurídica de las Comunidades Europeas diciendo que “...no son organizaciones internacionales típicas...de simple cooperación entre Estados...más bien organizaciones supranacionales, que gozan de autonomía propia...”¹⁰¹, así, esta opinión nos remite a lo que exponemos más adelante en el tema 4.3.3. de este trabajo.

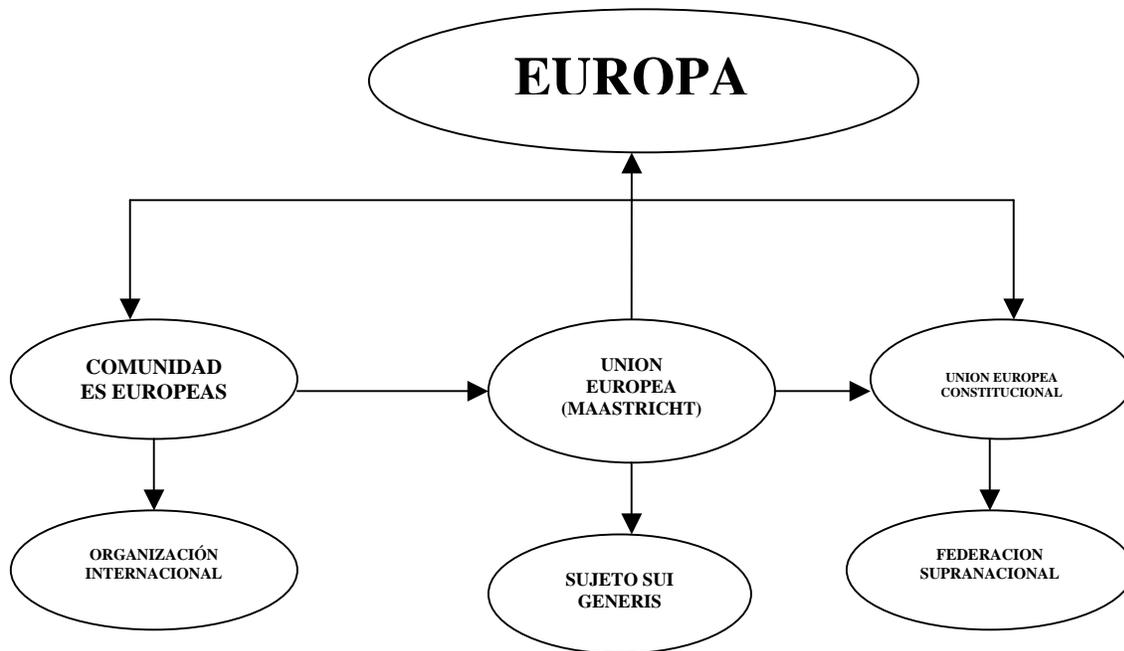
Concluyendo esta etapa cabe destacar que el autor chileno Figueroa Pla identifica muy claramente el punto que distingue a la Unión de las demás organizaciones internacionales, la Supranacionalidad, que surge cerca de los años 90, de esta manera la Unión desde nuestro punto de vista ya dejó de ser una Organización Internacional general pasando a una de tipo confederal, la cual según la doctrina fue en la década pasada. Cabe apuntar que el autor López Pina se manifiesta en cuanto al funcionamiento de las instituciones con un enfoque plenamente federal estatal, lo cual se muestra al no coincidir plenamente con el sistema de Confederación.

⁹⁸ Ibidem, p. 661.

⁹⁹ Ibidem, p. 669.

¹⁰⁰ LÓPEZ PINA, Antonio. Op. Cit., p. 132.

¹⁰¹ DE LA FUENTE PASCUÁL, Félix. Op. Cit., p. 213.



4.3.2. La Idea de la Federación y el Sistema Federal en la Unión Europea

Este ha sido el sistema hacia el que más se ha enfocado nuestro parecer aunado la doctrina, aunque esta no la despega del ámbito internacional en algunas ocasiones.

De la Fuente dice que “Con relación a la construcción europea, es la técnica que intenta realizar un conjunto institucional regido por un Gobierno federal común...limitación de la soberanía nacional de los Estados miembros de la Federación...”¹⁰²

Por otra parte, existieron diversas corrientes ideológicas en siglos anteriores que manifestaban su apoyo a la creación de una Federación Europea, y de esta manera erradicar las luchas por el poder y los nacionalismos en el viejo continente. Entre lo más destacado se encuentran Inmanuel Kant con su tratado Hacia la Paz Perpetua en el que “...fórmula una serie de imperativos hipotéticos

¹⁰² Ibidem, p. 169.

para alcanzar la paz perpetua entre los Estados soberanos; la paz duradera es el fin en si mismo, o imperativo categórico, que debe guiar a los gobernantes.”¹⁰³

El compañero Alejandro Rodiles en su extraordinario trabajo de tesis manifiesta dos puntos de trascendencia en la obra de Kant. Primero que la Constitución del Estado debe ser Republicana, lo que significa que debe estar basada en la supremacía del derecho, la libertad y la igualdad; y segundo, la organización en forma de Federación de Estados libres que represente a las naciones basándose en el Derecho de Gentes¹⁰⁴; considerando el autor de esa investigación que “La idea kantiana de una federación de Estados libres ha estado presente en el proceso integracionista europeo desde Schuman hasta la actualidad, y lo único que ha cambiado es el grado de centralización jurídica y política que a esta quasi-federación se le desea atribuir...”¹⁰⁵

Otro autor distinguido es Víctor Hugo que se pronuncio por los Estados Unidos de Europa, siendo el primero en utilizar ese termino, con el fin de crear una Federación como los Estados Unidos de América, contemplando a Rusia como un principal socio. Ya en el siglo XX el conde Ricardo Coudenhove-Kalergi, quien publicó Paneuropa y consideró que el motivo de la primera guerra mundial fue la anarquía entre los países y sus diferencias políticas; la única manera de evitar la guerra es a través de la unión política, de otra manera sería imposible. En su importante visión de Europa, propone el establecimiento de dos cámaras, una que represente a los ciudadanos europeos y otra que lo haga con los Estados miembros, lo que hoy día constituyen las instituciones europeas (el Consejo de Ministros y el Parlamento Europeo). Aristide Briand, como seguidor de Kalergi, propuso la construcción de una Federación Europea entre los pueblos que geográficamente se pudieran agrupar¹⁰⁶. De esta manera se presentan los exponentes sobre la unificación de Europa antes de los padres fundadores Monnet y Schuman que se inspiraron principalmente en Kalergi y Briand.

¹⁰³ RODÍLES BRETÓN, Alejandro. *Hacia una Constitución Europea. Perspectivas Jurídico-Políticas sobre la Transformación del Orden Jurídico de la Unión Europea*. Tesis de Licenciatura. UNAM, Facultad de Derecho, Seminario de Filosofía del Derecho, México, 2003, p. 4.

¹⁰⁴ Cfr. *Ibidem*, p. 5.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 6.

¹⁰⁶ Cfr. *Ibidem*, pp. 6-9.

En la misma investigación de tesis se cita a Truyol y Serra manifestando que después de la segunda guerra mundial, la única manera de conseguir la paz en Europa es creando una Federación¹⁰⁷ que posea:

- Un Gobierno responsable, no ante los gobiernos de los Estados parte, sino que rinda cuentas al pueblo europeo, con distribución de competencias respectivas;
- Un Ejército que implique y garantice seguridad bajo las ordenes del Gobierno europeo; y
- Un Tribunal supremo de interpretación constitucional que subsane los conflictos internos de la Federación.

Así, podemos observar que en la actualidad ya se contemplan estos tres aspectos en la Constitución Europea, dos plenamente y uno en vías. El primero cuando se procura acercar la Unión a los ciudadanos, el segundo a través de la Política Exterior de Seguridad y Defensa que aún no llega a su límite con la creación de un ejército europeo y el tercero con la función constitucional del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Estos autores (Truyol y Serra) consideraban que solo se ausentaba la distribución de competencias que es fundamental en un sistema federal y en uno tan complejo como el de la Unión Europea; pero, en la actualidad ya se puede apreciar una clara distribución de competencias entre la Unión y los Estados parte en el ámbito económico, social y ambiental entre otras.

Las corrientes se dividieron en los unionistas que dirigían los británicos y los federalistas que se componían por franceses, italianos y los países del Benelux; y de esta manera no se podía dar el salto de un momento a otro, entonces Jean Monnet identificó la forma de caminar a la Federación, empezando por la unión de economías y siguiendo con la unión de políticas¹⁰⁸. Así llega el inicio con la

¹⁰⁷ Cfr. Ibidem, p. 10.

¹⁰⁸ Cfr. Ibidem, pp. 12-13.

Declaración Schuman y la fundación de la CECA, asociándose los dos enemigos peligrosos para Europa, Alemania y Francia.

Pasando a otro punto en la federalización de Europa se encuentran entre las características más destacadas de la Federación según el maestro Fernando Flores Trejo¹⁰⁹ y que consideramos aplicables a la Unión, las siguientes.

La Federación se coloca frente a la Unión Europea:

- **Por su Forma de Organización.** La Federación es una forma de Estado, no aplicable de manera plena a la Unión Europea, que ha sobrepasado la posición de Organismo Internacional y Confederación, y que solo constituye a nuestro parecer una nueva forma de organización de los Estados europeos de manera atípica. Tanto en la Federación como en la Unión se lleva a cabo la descentralización del poder a través de estructuras institucionales ordenadas en niveles jerárquicos, lo que principalmente las asemeja;
- **Por su Origen.** La Federación surge de una Constitución, nacida del resultado de cualquiera de los movimientos sociales que mencionamos en el capítulo anterior (Guerra Civil, Guerrilla, Golpe de Estado o Militar, etc.) y no supone la supervivencia en su seno de estados auténticamente libres y soberanos, esto es que sus entidades componentes estarán subordinadas a la misma. La Unión en un principio surge de Tratados Internacionales y ahora busca su refundación a través del Tratado Constitucional que funge como Constitución pactada por los representantes de los Estados. En cuanto a estos, siguen teniendo personalidad hacia el exterior llevando consigo libertad y soberanía, pero limitada por la distribución de competencias, quedando sujetos a la normatividad de la política exterior y de seguridad común;

¹⁰⁹ Monografía del Dr. Fernando Flores Trejo en la Compilación: BARRAGÁN BARRAGÁN, José y Otros. *Teoría de la Constitución*. 1ª e., Porrúa, México, 2003, pp. 291-292.

- **Por su Libertad de Unión o Separación.** Las entidades federativas no pueden separarse libremente, pertenecen a la Federación, en el caso de pretender independizarse habrán de provocar una secesión. En la Unión como antes lo hemos tratado, cabe la posibilidad de la retirada de la misma, dando libertad a los Estados de continuar o renunciar, lo que consideramos tiene una idea de evitar movimientos de secesión de alguno de los Estados de la Unión solicitando su separación y provocando nuevos enfrentamientos en Europa;
- **Por sus Instituciones Políticas.** La Federación presenta la particularidad de tener instituciones políticas distintas de las que poseen las entidades federativas. Cada uno de los Estados conserva su gobierno y orden jurídico, jerárquicamente inferiores a los del orden federal. Así, cada entidad tendrá un poder legislativo, un ejecutivo y un judicial. De esta manera, la Unión aparece para los Estados europeos que se constituyan a manera de Federación como un cuarto nivel, esto debido a la participación e integración de la Unión en nivel superior o prevalente a los Estados en sus instituciones políticas y orden jurídico como ya se trató en el capítulo pasado;
- **Por su Distribución de Competencias.** Respecto de estas, el gobierno federal en su ejercicio suele ser prevalente sobre el de las entidades federativas. Las competencias de carácter más estratégico se asignan a la Federación para que las lleve a cabo. En cuanto a la Unión, es transparente la cooperación y coordinación entre esta y los Estados miembros, quedando su actuación al modo del Estado Federal, además fundamentada su primacía en el artículo I-6 de la nueva Constitución donde se hace notar que el Derecho de la Unión está sobre el de los Estados miembros en la jerarquía normativa; sin embargo, podemos apreciar que las actividades de la Unión y de los Estados ya no se encuentran muy equilibradas, dado que se han balanceado al lado comunitario las estratégicas, como política económica, justicia, relaciones exteriores y sobre todo la acuñación de moneda;

- **Por las Nacionalidades.** En el Estado Federal se presenta la existencia de una nacionalidad común, Para el maestro Flores Trejo, que citamos con anterioridad, implica teóricamente la existencia de dos nacionalidades: federal y de las entidades federativas; lo que consideramos erróneo por la existencia de la relación entre los conceptos de Estado y Nación, presentándose como unidad, de esta manera consideramos que no puede tener dos nacionalidades la población no extranjera de un Estado federal. Sin embargo, en relación con la Unión Europea se presentan más abierta y plenamente las dos nacionalidades, de manera complementaria, la de europeo y la nacional del Estado de origen. Así, resulta que cualquier nacional de cualquier Estado miembro de la Unión podrá transitar libremente en cualquier parte del territorio de esta y disfrutar de los derechos que le concediera la Constitución Europea y asimismo sujetarse a las obligaciones que le imponga.

Podemos comprender que aún quedan a la Unión algunos aspectos que no la adecuan de manera plena al esquema del Estado Federal, haciéndose notar en forma negativa para algunos la posibilidad de separación o renuncia de la misma. De cualquier manera es de trascendencia como la Unión Europea va más allá del simple “Federalismo Funcional” que algunos autores manifestaban acerca de la Unión antes de iniciar los trabajos constitucionales.

A pesar de no manejarse el término federalismo en la Unión por la oposición británica que se presenta por una supuesta amenaza a su soberanía, cuando Blair pidió a Giscard eliminar tal expresión del texto constitucional y queda el artículo I-1.1...”competencias que se ejercen al modo comunitario”, evitando el término federal; tácitamente se presenta esta forma de organización, que el Reino Unido ha tratado de sabotear y es la que predomina en el funcionamiento de la Unión.

Antonio López Pina, autor español habla de Lealtad Federal en el artículo I-5, existente entre la Unión y los Estados miembros, antes identificado como Cooperación Leal y que se traduce “...no solamente en la autonomía institucional

de los Estados, en cuanto concierne a sus estructuras políticas y constitucionales, gobierno regional y local incluidos, sino asimismo en el espíritu de cooperación.”¹¹⁰, como es el caso de la ejecución de decisiones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Así se complementan ambos ordenamientos jurídicos. El mismo autor expresa que “El Derecho europeo debe ser ejecutado, en gran medida, por los Estados, que ponen a disposición de la Unión sus propios instrumentos de ejecución.”¹¹¹, a través de sus tribunales y demás órganos administradores de justicia.

El mismo afirma que “...para saber si la Unión se aproxima a una genuina federación, o si sigue siendo una organización internacional, hay que observar, que les queda de los atributos propios de un Estado independiente a los Estados miembros de la Unión”¹¹², aunando como posible respuesta que “...sin que la Unión tenga carácter de Estado, dispone, entretanto, sin embargo, de un considerable acervo de competencias que ejerce con validez inmediata y efecto directo en los Estados-miembros. Estas competencias no se limitan a un único ámbito político. Junto al objetivo económico de un mercado común, se han añadido, entretanto, en muchos otros campos.”¹¹³, los cuales ya mencionamos como la política económica, monetaria, ambiental, social, etc., y concluye que “...la Unión Europea no es en menor medida una formación susceptible de Constitución de lo que lo ha sido, históricamente, la federación de un Estado federal.”¹¹⁴. Antonio López presenta su opinión como contraria a la construcción federalista europea, en cuya naturaleza reconoce adelanto, y a la que aún le falta bastante para llegar a integrarse como un Estado Federal, lo que a nuestro parecer es cuestión principal el tiempo y no los acuerdos tomados en las negociaciones de los representantes de los Estados.

Cabe hacer notar que al finalizar esta parte, menciona que “Aceptar el Tratado no supondrá, ciertamente, el gran salto hacia delante que propugnan los europeístas, pero gracias sobre todo a la Carta no dejará de constituir Europa al

¹¹⁰ LÓPEZ PINA, Antonio. Op. Cit., p. 41.

¹¹¹ Ibidem, p. 49.

¹¹² Ibidem, p. 222.

¹¹³ Ibidem, p. 224.

¹¹⁴ Ibidem, p. 225.

día de hoy, sin cerrar completamente el futuro.”¹¹⁵, aspecto con visión del autor, detectando que no se cierra la construcción hacia el futuro en Europa, es un trozo más en la formación del puente que avanza en la creación de una Europa más cercana a los ciudadanos y a la Federación, el Super Estado Europeo del futuro.

Todavía consideramos que es importante destacar una posición extraña acerca de la Federación por Francisco Aldecoa. En un principio dice que la Unión no es una organización internacional en sentido estricto y tampoco constituye un Estado. De esto desprende un concepto al respecto, el “*Federalismo Intergubernamental*” que resulta aplicable a la Unión Europea. Aclara que se debe esta idea a los politólogos Croisat y Quermonne que lo entienden como “...un modelo político singular que concibe elementos de integración federal con otros de cooperación entre Gobiernos para la gestión común de diferentes políticas.”¹¹⁶, esto es la aplicación del sistema federal en una organización de carácter internacional de integración, presentándose como novedad y no un punto medio entre federalismo y lo intergubernamental; lo que nos parece no del todo idóneo, dado a que la Unión ha pasado de lo intergubernamental a la supranacionalidad, sin alcanzar aún el cuadro Federal.

Aldecoa sostiene el federalismo intergubernamental en la Constitución de la Unión, desde la vigencia del Tratado de Maastricht, lo que resulta cierto. Aunque es destacado cuando afirma que “A largo plazo el horizonte perseguido no era otro que la constitución de una federación europea, por medio de este método de las solidaridades de hecho o funcionalista, en que los lazos económicos y sociales tendidos progresivamente entre los pueblos europeos formarían el tejido social necesario para crear en el futuro una organización política común.”¹¹⁷, lo que en silencio se ha dicho siempre por los dirigentes que se encuentran en turno en la construcción de la Unión y ha sido su finalidad.

Concluimos esta parte sosteniendo que la Unión Europea se encuentra, en un decir metafórico, entre el cielo y el infierno, en el limbo. Se está encaminando a un momento decisivo en su construcción y de esta manera se encuentra entre lo

¹¹⁵ Ibidem, p. 247.

¹¹⁶ ALDECOA LUZARRAGA, Francisco. Op. Cit., p. 22.

¹¹⁷ Ibidem, pp. 23-24.

internacional (o confederal) y lo federal, encontrándose en el actual momento en un estado más atípico o sui generis, en lo supranacional. Todo depende de la voluntad de los ciudadanos y de los Estados de Europa, si deciden o no avanzar en este último salto y llegar en un momento no muy lejano a constituir la soñada Federación Europea.

4.3.3. El Estado Supranacional

Entramos en la última etapa doctrinal de nuestra tesis, en la que se presenta actualmente la Unión. Primeramente, para evitar confusiones consideramos prudente aclarar el concepto de Supranacional, que De la Fuente lo define aplicándolo al orden jurídico comunitario diciendo que "...es un Derecho distinto del internacional y del nacional. Esta por encima del Derecho nacional, en cuanto que prima sobre él y tiene su fuente en el Derecho internacional: en los Tratados constitutivos de la Comunidad Europea. Los Estados signatarios no solo estaban creando obligaciones entre sí, sino que iban más allá: <<estaban limitando sus derechos soberanos y transfiriéndolos a unas instituciones sobre las que no tenían un control directo>>. Los nuevos Derechos vinculan no solo a los Estados signatarios, sino también a sus ciudadanos."¹¹⁸

De esta definición que antecede, se encuentran dos aspectos de gran magnitud. El primero, referido a la aplicabilidad de la definición a la naturaleza jurídico-constitucional de la Unión Europea, la que al igual que su derecho, se encuentra en el punto ya tan mencionado, no se equipara a un Estado nacional ni es una organización internacional; se encuentra entre el primero y la segunda; es el aspecto que consideramos más importante. En cuanto al segundo aspecto, tanto la Unión como su orden jurídico se encuentran vinculados, no solo con los Estados, como ordinariamente se ha dado en los organismos internacionales o confederaciones, sino también con los ciudadanos europeos, los cuales cada vez se encuentran más vinculados con la Unión, que conforman junto con los Estados, y no solo estos de manera exclusiva.

¹¹⁸ DE LA FUENTE PASCUÁL, Félix. Op. Cit., p. 318.

De la interpretación de lo expuesto por Félix de la Fuente encontramos algunas diferencias de lo supranacional frente a lo internacional¹¹⁹, y son las siguientes:

- Lo supranacional tiene un enfoque hacia la integración y lo internacional a la cooperación sin profundización;
- Aunque lo supranacional (comunitario) surge de lo convencional como lo internacional, tiene instituciones propias y derecho;
- Lo comunitario es directamente aplicable y prevalente, el internacional regularmente no, forma parte del derecho interno;
- Los sujetos en el ámbito supranacional pueden ser los Estados y los ciudadanos; en el ámbito internacional solo se presentan los Estados;
- El sistema supranacional implica distribución de competencias y cesión de soberanía, el aspecto internacional no implica eso.

Por lo tanto, la Unión Europea tiene un enfoque de una forma de organización del Estado de carácter supranacional, tal como lo desarrolla en su doctrina de Teoría del Estado el maestro Eduardo Andrade Sánchez, que analizaremos enseguida.

El citado maestro afirma que "...la Unión Europea constituye un proceso de integración de un Estado supranacional...no solo en su interior hay varias nacionalidades...sino que se trata de construir deliberadamente una unidad política de gran tamaño a partir de la unión de Estados nacionales actualmente existentes, conformando instituciones comunes con autoridad sobre todos los miembros de la Unión; ello significa un traslado concertado de la soberanía a una entidad superior de manera similar a como se han formado algunas organizaciones de tipo federal."¹²⁰ También se menciona por algunos tratadistas que no se forma un nuevo Estado que remplace a los existentes ni se puede comparar con una organización internacional, pero el mismo maestro Andrade manifiesta que a pesar

¹¹⁹ Cfr. *Ibidem*, pp. 318-319.

¹²⁰ ANDRADE SÁNCHEZ, J. Eduardo. *Teoría General del Estado*. 2ª e., Oxford, México, 2003, p. 376.

de que se niegue la creación de un nuevo Estado; la cesión de soberanía y las instituciones tienden a formar una nueva unión política centralizada, aunque se derive de un conjunto de tratados; lo que resulta coherente ya que estos solo fueron el origen de todo este proceso de mas de 50 años y al momento actual se redactaría un texto el cual fue aprobado, quedando solo sujeto a ratificación. Creemos que la Unión se encontraba limitada por la falta de una Constitución escrita, sin embargo, ahora que presenciamos su constitucionalización consideramos que estará muy cerca de cumplirse la predicción de los padres fundadores, que la Unión Europea se convierta en un Súper Estado Federal.

Desde la perspectiva de los autores españoles, Álvarez Conde cita al autor Pliakos señalando que "...la situación puede ser resumida como un sincretismo original de elementos federales, supranacionales y confederales...estamos en presencia de una organización supranacional, creadora de un auténtico ordenamiento jurídico obligatorio, siendo esta su característica principal, que se impone a los Estados miembros y a sus ciudadanos."¹²¹, de esta manera se concluye que el ordenamiento jurídico sui generis al igual que las instituciones y la misma organización es obligatorio para los europeos sometidos a la Unión, por ello se pretende acercar a los ciudadanos a la Unión.

Aún tenemos el compromiso de tratar el criterio del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas acerca de la consideración de que en ese entonces la Comunidad Europea era una Comunidad de Derecho, lo que la acercaba a una organización supranacional.

Para empezar, sobre el Tribunal de Justicia en el asunto 8/55, Fedechar, el Abogado General, Maurice Lagrange en sus conclusiones afirma "Nuestro Tribunal no es una jurisdicción internacional sino la jurisdicción creada por seis Estados sobre un tipo que se aparenta mucho más a una organización internacional y el Tratado...si bien ha sido concluido en la forma de los tratados internacionales e incuestionablemente es uno de ellos, no deja por ello de constituir, desde el punto

¹²¹ ÁLVAREZ CONDE, Enrique y Otros. *[Comentarios a la Constitución Europea...]*. Op. Cit., pp. 136-137.

de vista material, la carta de la comunidad y, las reglas de derecho que se desprenden de él, el derecho interno de esta comunidad.”¹²², así esta conclusión enfoca hacia la autonomía del derecho comunitario, dándole un toque de supranacionalidad, alejándolo del plano internacional y del estatal. Así Ricardo Llopis resalta la Supranacionalidad que consiste en que “...su ordenamiento jurídico es directamente aplicable en la esfera interna de los Estados miembros sin necesidad de realizar actos de recepción.”¹²³, ni debiendo seguir las reglas del conflicto de leyes.

A través de la supranacionalidad de la Unión, la sentencia “Les Verts” del Tribunal de Justicia dice que “La Comunidad Europea es una comunidad de derecho porque ni sus Estados miembros ni sus instituciones pueden escapar al control de conformidad de sus actos con la carta constitucional básica que es el Tratado.”¹²⁴, confirmando el porque es atípica e independiente, titular de un orden jurídico propio.

Otra jurisprudencia del Tribunal que complementa la idea en la sentencia “post-Chernobyl” que dice que “En una comunidad de derecho, todo aquel que tiene capacidad para ejercer derechos también debe poder, por si mismo y según su apreciación, hacerlos valer ante el juez.”¹²⁵; de esta manera se presenta como un sistema jurídico particular, protector de los derechos que concede.

Entonces, la Unión se aparece como una Comunidad de Derecho, una especie de Estado Supranacional, con características propias, que le dan el tipo de sui generis.

Para terminar presentamos un cuadro en el cual el maestro Andrade presenta las características del llamado Estado Supranacional¹²⁶, las cuales clasificamos y tratamos de adecuar al estado actual de la Unión.

¹²² LLOPIS CARRASCO, Ricardo Miguél. Op. Cit., pp. 28-29.

¹²³ Ibidem, p. 42.

¹²⁴ Ibidem, p. 43.

¹²⁵ Ibidem, p. 48.

¹²⁶ Cfr. ANDRADE SÁNCHEZ, J. Eduardo. Op. Cit., pp. 382-383.

<i>CLASIFICACIÓN</i>	<i>ESTADO SUPRANACIONAL</i>
<i>Por el Poder del Estado</i>	En principio tuvo semejanza con la Confederación, pero debido a su número de instituciones y participación ciudadana se asimila a una Federación de Estados nacionales.
<i>Por su Constitución</i>	Carece aún de Constitución, pero una vez ratificada la Constitución Europea será respetada por las de los Estados miembros, entre tanto siguen en función los tratados constitutivos de la Comunidad y de la Unión Europea.
<i>Por sus Órganos</i>	Los órganos comunitarios no se reconocen como poderes y sin embargo, actúan como tales; hay órganos legislativos, de justicia y un ejecutivo colegiado y criticado, pero existen.
<i>Por su Orden Jurídico</i>	Tiene un orden jurídico en varios niveles, para los Estados y para los ciudadanos, llegando a constituir en los Estados miembros Federalistas de la Unión un cuarto nivel.
<i>Por sus Competencias</i>	Las competencias de los órganos supranacionales son transferidas por los órganos de los Estados, de manera federal, con una cesión de soberanía.
<i>Por su Soberanía</i>	Teóricamente se reconoce un traslado de soberanía de los órganos estatales a los supranacionales, sin crear formalmente una nueva.
<i>Por su Legislativo</i>	Es un órgano de peso importante, y toma funcionalmente un sistema bicameral, compuesto por representantes de los Estados miembros y por eurodiputados representantes de la población, electos popularmente los segundos; similar a los primeros Estados Federales.
<i>Por su Autoridad Central</i>	Que se designará por los Gobiernos de los Estados miembros, predominando la voluntad de los mismos.

4.4. Nuestra Opinión. El Federalismo Supranacional

Como ya antes lo hemos tratado, la Unión Europea no se constituye de manera formal y específica en alguna de las formas de organización plenamente reconocidas por la doctrina: la Organización Internacional, la Confederación de Estados como una especie de la anterior o Federación de Estados. Se puede apreciar que con la existencia de otro modelo, el Estado Supranacional hay cercanía, sin embargo, tampoco manifiesta plenitud en este ámbito, dado que cuenta con características de la Federación.

Ahora, brevemente analizaremos cada una de estas modalidades a manera de resultado, relacionadas entre sí, para finalizar la presente investigación.

Se puede considerar que la Unión Europea ya hace varias décadas dejó de ser Organismo Internacional, y podemos afirmar que nació como tal bajo la denominación de Comunidad Europea del Carbón y del Acero, pero en la fusión con la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de Energía Atómica tomó las formas de Confederación de Estados, de esta manera, los efectos jurídicos y políticos de la Confederación solo obligaban a los Estados a través de sus Gobiernos y no a los ciudadanos.

Las autoridades en la primera comunidad (CECA), reunían las características de una Organización Internacional, pero al igual que la misma Unión tomaron los rasgos confederales.

Antes hemos manifestado que las Comunidades Europeas ya constituían un sistema confederal, con autoridades comunes que decidían para todos los Estados miembros. Así se mantuvo hasta el inicio de la década de 1990, cuando de las negociaciones que culminaron en el Tratado de Maastricht, se salió del cuadro confederal y tomó dotes de supranacionalidad (que aún no era plena a pesar de la consideración de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas), aunado a un federalismo entre los gobiernos. Entonces, se ha mantenido hasta la actualidad con el federalismo funcional y la

supranacionalidad, iniciada en el Tratado de Maastricht, seguida del de Ámsterdam y hasta el de Niza.

De nuevo, vale la pena aclarar que la Unión Europea que se analizó a lo largo de esta investigación, basada en el Tratado Constitucional de 2004, es un supuesto jurídico hasta en tanto se termine de ratificar el documento constitucional por todos y cada uno de los Estados. En el caso de que la Unión llegue a funcionar bajo tal normatividad encuadrará en el modelo atípico de la Federación Supranacional.

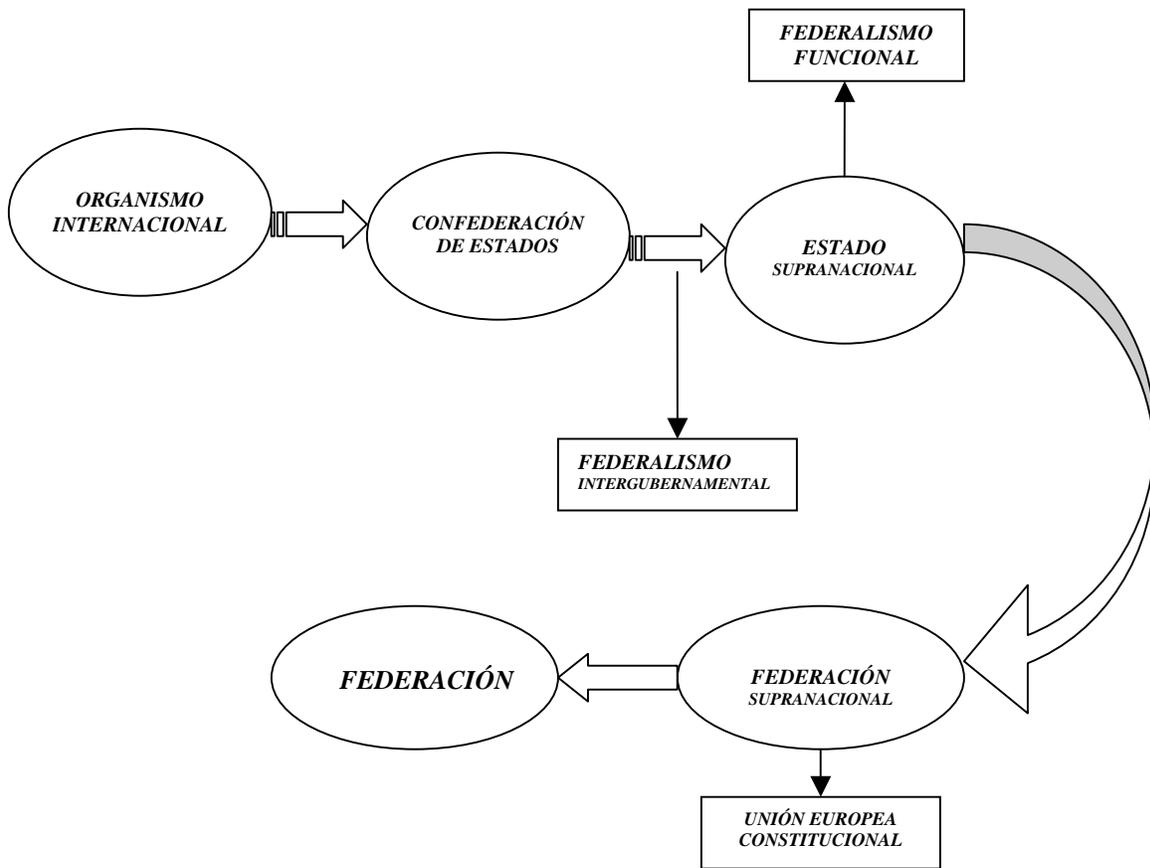
Consideramos oportuno manifestar que de lo expuesto por Francisco Aldecoa sobre el concepto de Federalismo Intergubernamental, ahora lo refutamos haciendo una modificación e interponiendo como nuestra propuesta un sistema de **“FEDERALISMO SUPRANACIONAL”** de la Unión Europea. Primero, Federalismo por la serie de características de tipo federal aplicables a la Unión en su organización, además de presentarse cuando menos de manera federal; y Supranacional por su carácter especial y atípico o sui generis tanto en su naturaleza como en su orden jurídico, dejando de lado lo intergubernamental, ya sustituido por lo supranacional.

Al respecto, Antonio López Pina en uno de los últimos libros que analizamos para la elaboración de este modesto trabajo trata de la Comunidad Europea afirmando que es una federación supranacional¹²⁷.

Una vez que se presenta esta postura de López Pina sobre la Unión y su naturaleza jurídica, nos unimos a ella debido a que es la conclusión a la que hemos llegado después de analizar las posibilidades en que puede encuadrar la Unión y el difícil camino en su construcción constitucional, a manera de coincidencia siendo concomitante nuestra opinión a la del autor en comentario.

¹²⁷ Cfr. LÓPEZ PINA, Antonio. Op. Cit, p. 118.

En momento actual, consideramos que la Federación se presentaría como el estado máximo de gestación a que podría llegar la Unión Europea, ya que cuenta con los atributos necesarios para constituirse como tal, dado que tiene una Constitución, instituciones políticas propias y sólidas con una distribución de competencias asignada, unos ciudadanos más cercanos a la Unión que cuentan con una ciudadanía europea.



Al respecto Chavarri Aricha menciona que “Técnicamente la UE no será un Estado, aunque en su Constitución aparecen elementos muy aproximados a los que pueden configurar un Estado federal, como son la política exterior común...y la política de defensa y seguridad comunes.”¹²⁸ Además de las cesiones de soberanía en fronteras interiores y la emisión de moneda única. Y en caso de que llegara a ser la Unión un Estado tendrían que desaparecer las Constituciones de

¹²⁸ CHAVARRI ARICHA, Antonio E. Op. Cit., p. 20.

los Estados miembros¹²⁹, lo que a nuestro parecer no resulta necesario, ya que cada una de los textos constitucionales de los Estados sirve para desarrollar escalonadamente el derecho de la Unión, como sucede aquí en México, donde cada una de las Entidades Federativas tiene Constitución propia y desarrolla la primacía de la Constitución Federal. Y contradecimos lo expuesto por el autor, esto porque existen algunos antecedentes de creaciones de un Estado a través de pactos entre unos más pequeños.

Aunque pudiera parecer complicado llevar a la Unión al status de Federación por la defensa de la Nación en cada uno de los veintisiete Estados (incluidos Bulgaria y Rumania), creemos que todo dependerá de la voluntad de los negociadores para limitar o hacer despegar a la Unión al fin soñado de la unificación de Europa.

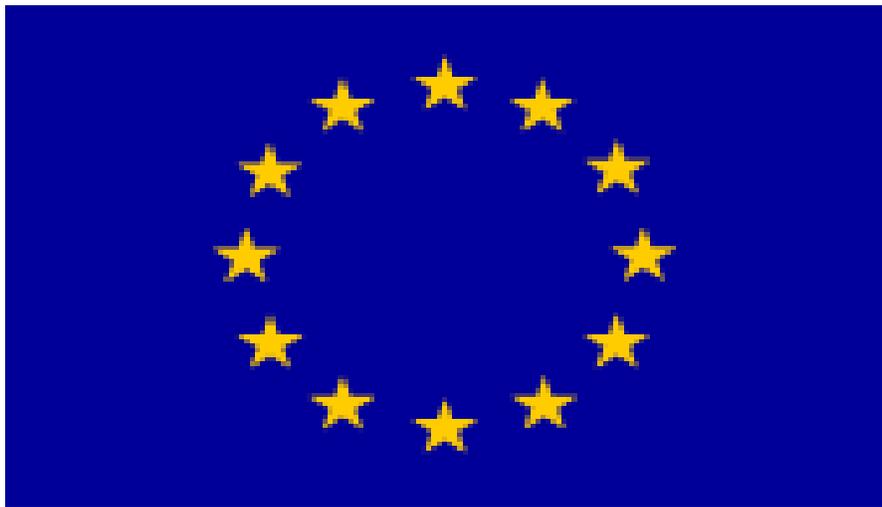
También, es muy trascendente mencionar la personalidad jurídica que se le atribuye a la Unión en el Tratado Constitucional, ostentándose ya el término Unión Europea como un ente existente y no como una serie de Tratados complementarios de las Comunidades Europeas.

Entonces, culminamos este último punto y esta tesis, posicionando nuestro enfoque como europeístas, consideramos que avanzará la construcción europea hasta el final; afirmando que la Unión Europea (desde el campo del Derecho Constitucional) es una nueva forma de organización del Estado, de manera colectiva, (desde el Derecho Internacional), sujeto atípico o *sui generis*; en que se presenta una Federación de carácter Supranacional que se encuentra encaminada, desde nuestra perspectiva, a la culminación de la forma de Estado Federal, quizás ostentándose como los Estados Unidos de Europa, denominación ideada por el celebre Víctor Hugo en el siglo XIX. Cabe expresar que la Unión podrá organizarse como Federación de Estados, sin embargo, consideramos complicado que se transforme en un Estado Federal con una identidad única,

¹²⁹ Cfr. *Idem*.

cuando ya son 27 Estados, con un muy amplio territorio y tanta diversidad cultural entre otros factores.

De manera breve esta es nuestra perspectiva de la Unión para el futuro no muy lejano; esta consideramos que no se detendrá ante cualquier oposición, como es el caso del Reino Unido. Bajo la dirigencia de los Franceses y Alemanes principalmente, llegará al citado Estado Atípico y previamente tendrá vigencia su Constitución que a pesar de que se encuentra en un momento crucial esta en la recta final de su culminación.



“E pluribus unum”
“Unidos en la Diversidad”

CONCLUSIONES

PRIMERA. La personalidad es determinada por la filosofía del ente al cual se ha de tratar, esto es, por su esencia, propiedades, causas y efectos; y a partir de sus obligaciones y del ámbito de cumplimiento de estos es determinable la naturaleza jurídica de la persona objeto de estudio. Por una parte se encuentra la personalidad jurídica del individuo y por la otra, la personalidad propia de entes colectivos como los Estados u organismos, con referencia a la internacional, propia de estos sujetos internacionales.

SEGUNDA. El Estado se puede organizar hacia el interior o ante el exterior de diversas formas. Entre las primeras, de manera centralista, como unión de Estados, real o personal; o como Federación. En cuanto a la organización de los Estados hacia el exterior están la Confederación de manera específica, desde la perspectiva del Derecho Constitucional; y la Organización Internacional desde el campo del Derecho Internacional, de forma general.

TERCERA. A partir de los procesos de integración económica, las Organizaciones Internacionales Integracionistas, distintas de las clásicas de cooperación, además de poder fusionar sus economías, se encuentran en posibilidades de concentrar sus políticas, creando una sola, dando paso a la creación de una posible entidad de tipo estatal.

CUARTA. La integración económica europea, nacida con motivo de unidad política, es la que ha fundado los más altos niveles de tal integración, ya supera al mercado común y ha consagrado la unión económica y monetaria, abriendo el inicio de la anhelada unión política de Europa con el debate constitucional.

QUINTA. Las adhesiones de los Estados europeos en la evolución de la Unión Europea, la han perfilado como potente organización económica y a partir de la última década del siglo XX como el inicio de una organización política de tipo estatal, con características confederales, dejando la denominación de Comunidades Europeas.

SEXTA. El parteaguas ha sido el Tratado de Maastricht de 1992, que culmina jurídicamente a través de los Tratados la fase de las Organizaciones Internacionales de tipo confederal e inicia una etapa sui generis, mudando a las Comunidades Europeas del Derecho Internacional al Derecho Constitucional o Político, como Unión Europea.

SÉPTIMA. La naturaleza jurídica de la Unión Europea va ligada a la personalidad de que se haya dotado en el tratado correspondiente y a la forma en que se haya organizado a la misma. Antes de 1992 se concibe más como Organización Internacional atípica, iniciándose todo en la idea de la construcción de una Federación Europea, y a partir de 1992, concibiéndose no solo como Organización Internacional sino como un ente atípico o sui generis, el cual se acerca aún más a la forma estatal a partir del año 2001 con la gestión del Proyecto de Constitución y el Tratado Constitucional de 2004.

OCTAVA. La Unión Europea es soberana, de manera compartida con los Estados. Los ciudadanos fundamentan el poder de los Estados miembros y de la Unión Europea aunque de manera indirecta. Además, se cuenta con los elementos clásicos del Estado: Territorio, Población, Gobierno y Derecho; de los cuales las Organizaciones Internacionales solo cuentan con órganos de dirección y el tratado que le da origen, careciendo de población y territorio, teniendo únicamente sedes.

NOVENA. En cuanto a los fines y competencias de la Unión, son semejantes a los que corresponden al Estado Federal. Por su parte, las competencias de la Unión Europea son más específicas, a pesar de fungir la distribución de las mismas de

manera clara y congruente, observando que las exclusivas de la Unión tienen el enfoque integracionista, sin dejar de lado que las competencias compartidas de la Unión con los Estados son las que más apego tienen a lo que corresponde al Estado-Nación.

DECIMA. Las características de la Unión Europea que se enuncian y tratan, implican un fiel apego de la forma de organización de esta a la forma estatal, siendo destacables la Personalidad Jurídica, los Símbolos de la Unión, la Ciudadanía Común, y las aún intergubernamentales Políticas Exteriores de Seguridad Común y de Seguridad y Defensa.

DECIMAPRIMERA. El Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, salvo por las condiciones de su aprobación y ratificación y su extrema rigidez, auténticamente constituye un texto constitucional pleno, el cual inicia por el método de convención, reuniendo a todas las fuerzas políticas de Europa, concluyéndose un documento que contiene tanto parte orgánica como dogmática, destacándose como supremo, legítimo y sujeto a control de la constitucionalidad, entre otras.

DECIMASEGUNDA. Existen aspectos sociopolíticos que deterioran la construcción de tipo federal de la Unión Europea como la ausencia de un símbolo europeo de representación, un presidente, la prevalencia de los Estados grandes sobre los pequeños y el muy grave aspecto del déficit democrático que padece la Unión por la falta de participación de los ciudadanos.

DECIMATERCERA. Desde la perspectiva económico-cultural, resulta perjudicial el que la zona euro sea incompleta, no uniforma el sistema monetario de la Unión, cuestión que es de gran significación en cualquier Estado. Sin embargo, el que la población de la Unión sea pluricultural no puede llegar a ser obstáculo para la unificación de Europa, salvo el idioma, que más que problema se puede presentar como pequeña traba en la comunicación de los europeos.

DECIMACUARTA. La Unión Europea, iniciada como Organización Internacional y Confederación de Estados, se ha mudado del Derecho Internacional al Derecho Constitucional, pero navegando como sujeto atípico aún, esta entre el status de Confederación y Federación, aunque ya más apegada al segundo, ideal con el cual se inició la construcción de la Europa Unida desde mediados del siglo XIX.

DECIMAQUINTA. Planteando de la manera más exacta posible la naturaleza jurídica de la Unión, se puede afirmar que constituye un Federalismo Supranacional. Se acerca a los principios que fundamenta la doctrina del Estado Supranacional y dada su interesante distribución de competencias y la desconcentración de poder que se va dando en sus órganos, se tipifica el Federalismo Funcional del que ha hablado otra parte de la doctrina; situándose a nuestra consideración una especie de una construcción Federal Supranacional.

DECIMASEXTA. Resulta inadmisibile creer que el actual estado de la Unión será definitivo, a pesar de que en estos momentos pasa por diversas dificultades como la ratificación del Tratado Constitucional. A nuestro parecer la Constitución, aún cuando puede llegar a la decisión del Consejo, será ratificada y entrará en vigor en Europa. Cuando se homologuen las cuestiones de las distintas velocidades a una sola velocidad, aún con la deserción de algunos Estados que actualmente ya son parte de los 27, se puede enfilear la Unión a la culminación del Super Estado Europeo.

BIBLIOGRAFÍA

-ACOSTA ROMERO, Miguél y Julieta Aréli LARA LUNA. **Comentarios a la Constitución de los Estados Unidos de Europa**. 1ª e., Porrúa, México, 2004.

-ALCOCEBA, María Amparo. **Fragmentación y Diversidad en la Construcción Europea**. S.e., Tirant to Blanch, Valencia, 2005.

-ALDECÓA LUZARRAGA, Francisco. **Comentarios al Tratado por el que se Establece una Constitución para Europa. ¿Qué es? ¿Un Tratado o una Constitución?** 2ª e., Biblioteca Nueva Real Instituto Elcano, Madrid, 2004.

-ALVAREZ CONDE, Enrique. **La Constitución Europea**. S. e., Thomson Aranzadi, Navarra, 2005.

-ÁLVAREZ CONDE, Enrique y Otros. **Comentarios a la Constitución Europea. Libro I: La Unión Europea, el Derecho de la Unión, Competencias de la Unión, las Instituciones**. S.e., Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.

-ANDRADE SÁNCHEZ, J. Eduardo. **Teoría General del Estado**. 2ª e., Oxford, México, 2003.

-ARAMBURU, Estela y Otros. **Derecho I. Libro de Texto Para El Bachillerato del CCH**. UNAM-CCH, México, 1996.

-ARELLANO GARCÍA, Carlos. **Segundo Curso de Derecho Internacional Público**. 2ª e., Porrúa, México, 1998.

-BARRAGAN BARRAGÁN, José y Otros. **Teoría de la Constitución**. 1ª e., Porrúa, México, 2003.

-BARBERIS, Julio A. **Los Sujetos de Derecho Internacional Actual**. Colección de Ciencias Sociales. 1ª e., Técnos, Madrid, 1984.

- BRUNET, Ferrán. **Curso de Integración Europea**. 1ª e., Alianza Editorial, Madrid, 1999.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. **Derecho Constitucional Mexicano**. 7ª e., Porrúa, México, 1989.
- CAMPINS ERITJA, Mar. **La Constitución Europea: Entre lo Intergubernamental y lo Supranacional**. S.e., Publicacions i Edicions, Barcelona, 2005.
- CARBONELL, Miguel y Rodolfo VAZQUEZ. **Estado Constitucional y Globalización** [Compilación]. S. e., Porrúa, México, 2001.
- COLLIARD, Claude Albert. **Instituciones de Relaciones Internacionales**. 1ª e., en español, Fondo de Cultura Económica, México, 1978.
- CHAVARRI ARICHA, Antonio E. **Respuestas a la Constitución Europea**. S.e., Foca Ediciones, Madrid, 2005.
- COVIÁN ANDRADE, Miguel. **Teoría Constitucional**. Volumen Primero. 2ª e., CEDIPC, México, 2003.
- CRUZ VILLALÓN, Pedro. **La Constitución Inédita. Estudios ante la Constitucionalización de Europa**. S.e., Trotta, Madrid, 2004.
- DE LA FUENTE PASCUÁL, Félix. **Glosario Jurídico-Político de la Unión Europea**. S.e., Tecnos, Madrid, 2002.
- DIEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel. **Instituciones de Derecho Internacional Público**. 14ª e., Tecnos, Madrid, 2003.
- DIEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel. **Las Organizaciones Internacionales**. 10ª e., Tecnos, Madrid, 1997.
- FIGUEROA PLA, Uldaricio. **Organizaciones Internacionales**. S.e., Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1991.

-GALINDO CAMACHO, Miguél. *Teoría del Estado*. 4ª e., Porrúa, México, 1996.

-GARCÍA LÓPEZ, José Félix. *El Estado. Estudio Iusfilosófico, Teológico y Político*. S.e., s.Ed., México, 1986.

-GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. 52 e., Porrúa, México, 2001.

-GARCIA-PELAYO, Manuel. *Derecho Constitucional Comparado*. 1ª e., Alianza Editorial, Madrid, 1999.

-GONZALEZ ENCINÁR, Juan José. *Derecho Constitucional. España y Unión Europea*. 4ª e., Ariél, España, 2002.

-GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo. *Derecho Internacional Público*. S.e., Trotta, Madrid, 1995.

-HABERLE, Peter y Otros. *La Constitucionalización de Europa*. 1ª e., UNAM, México, 2004.

-HELLER, Hermann. *Teoría del Estado*. 2ª e., Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

-LASAGABASTER HERRARTE, Iñaki y Beatriz PÉREZ DE LAS HERAS. *Derecho Europeo*. Textos Básicos. S.e., Universidad de Deusto, Bilbao, 1992.

-LÓPEZ-BASSOLS, Hermílo. *Derecho Internacional Público Contemporáneo e Instrumentos Básicos*. s.e., Porrúa, México, 2001.

-LÓPEZ PINA, Antonio. *Europa, un Proyecto Irrenunciable. La Constitución para Europa desde la Teoría Constitucional*. S.e., Dykinson, Madrid, 2004.

-LLOPIS CARRASCO, Ricardo Miguél. *Constitución Europea: Un Concepto Prematuro. Análisis de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas sobre el Concepto de Carta Constitucional Básica*. S. e., Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2000.

-MONTES, Pedro. **La Integración en Europa. Del Plan de Estabilización a Maastricht.** S.e., Trotta, Madrid, 1993.

-NARANJO MESA, Vladimiro. **Teoría Constitucional e Instituciones Políticas.** 7ª e., Temis, Bogota, 1997.

-ORTÍZ AHLF, Loretta. **Derecho Internacional Público.** 2ª e., Harla-Oxford, México, 1998.

-PETSCHEN, Santiago. **La Constitución Europea. Una Visión Desde la Perspectiva del Poder.** 1ª e., Plaza y Valdés Editores, México, 2005.

-PEREZNIETO CASTRO, Leonel. **Derecho Internacional Privado.** Parte General. 8ª e., Harla-Oxford, México, 2003.

-REYNOSO NÚÑEZ, José. **La Constitución para Europa y la Convención Europea.** 1ª e., Porrúa, México, 2003.

-RIPOL CARULLA, Santiágo. **La Unión Europea en Transformación. El Tratado de la Unión Europea en el Proceso de Integración Comunitaria.** 1ª e., Ariel Derecho, Barcelona, 1995.

-RODILES BRETÓN, Alejandro. **Hacia una Constitución Europea. Perspectivas Jurídico-Políticas sobre la Transformación del Orden Jurídico de la Unión Europea.** Tesis de Licenciatura. UNAM, Facultad de Derecho, Seminario de Filosofía del Derecho, México, 2003.

-RODRÍGUEZ CARRIÓN, Alejandro J. **Lecciones de Derecho Internacional Público.** 5ª e., Técnos, Madrid, 2002.

-ROSSELL, Mauricio y Pedro AGUIRRE. **La Unión Europea. Evolución y Perspectivas.** 1ª e., Diana, México, 1994.

- SERRA ROJAS, Andrés. **Teoría del Estado.** 12ª e., Porrúa, México, 1993.

-TRUJILLO HERRÉRA, Raúl. **Derecho de la Unión Europea: Principios y Mercado Interior.** 1ª e., Porrúa, México, 1999.

-VEGA MOCOROA, Isabel y Otros. **La Integración Económica Europea: Curso Básico**. 2ª e., Ed. Lex Nova, Valladolid, 1998.

ENCICLOPEDIA

-GRAN DICCIONARIO ENCICLOPEDICO ILUSTRADO. Selecciones del Readers Digest. 12 Volumen. España, 1981.

INTERNET

- europa.eu.int/eur-lex/es/search
- ec.europa.eu
- [http:// es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3.00C9.00Eropa](http://es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3.00C9.00Eropa)
- [http:// europa.eu.int/scadplus/treaties](http://europa.eu.int/scadplus/treaties)

TRATADOS

- Comunidad Europea del Carbón y del Acero
- Comunidad Económica Europea
- Comunidad Europea de Energía Atómica
- Acta Única Europea
- Tratado de Maastricht
- Tratado de Ámsterdam
- Tratado de Niza
- Proyecto de Tratado Constitucional de la Unión Europea de 2003
- Tratado por el que se Instituye una Constitución para Europa de 2004