

00747



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

EL ITINERARIO JURÍDICO DE LA
CONSTITUCIÓN EUROPEA,
ESTUDIO SOBRE SU VIABILIDAD

T E S I S A

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
ESPECIALISTA EN DERECHO

INTERNACIONAL PÚBLICO

P R E S E N T A

VERÓNICA DE LA ROSA JAIMES

DIRECTOR DE TESIS:

MTRO. JOSÉ LUIS VALLARTA MARRÓN

MÉXICO, D. F. 2005

0350582



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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

Quiero agradecer profundamente a aquellas personas que con sus consejos, críticas oportunas, paciencia y apoyo hicieron posible que este trabajo arribara a buen puerto. A mis hermanas Carolina y Diana, una vez más, por ayudarme a escapar cuando el fantasma del tedio me rozaba un hombro. Al Dr. Jean-Claude Dijon-Vasseur, quien con su ejemplo e invaluable consejos me ha enseñado a vivir mejor. A la Dra. María Elena Mansilla y Mejía, por su estímulo constante. Al Mtro. José Luis Vallarta Marrón, por su confianza y por el tiempo dedicado a la revisión del presente estudio. Al Dr. Rigoberto Gerardo Ortiz Treviño, por compartir generosamente no sólo su biblioteca, sino también sus conocimientos y experiencia, pero sobretodo su amistad. A todos ellos, les dedico el resultado del esfuerzo realizado, con el deseo de retribuir, aunque sea un poco, sus muestras de afecto.

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS	4
1.1. La unificación del continente europeo hasta la Edad Media	4
1.2. El <i>ius commune</i>	6
1.3. La monarquía universal de Carlos V	7
1.4. El ideal europeo durante los siglos XVI y XVII	8
1.5. El Código Civil de Napoleón	9
1.6. Tratados de París de 1814 y 1815	11
1.7. La Revolución Industrial	13
1.8. El <i>Zollverein</i>	15
1.9. La Triple Alianza de 1882	17
1.10. Las ideas integracionistas del S. XIX	18
1.11. Los primeros movimientos de integración europea	20
CAPÍTULO 2. LA INTEGRACIÓN EUROPEA	26
2.1. La posguerra	26
2.2. Etapa de cooperación	30
2.3. Plan de cooperación en materia de defensa	30
2.4. Plan de cooperación en materia económica	32
2.5. Plan de cooperación en materia política	33
2.6. El proceso de integración	34
2.7. La Comunidad Económica del Carbón y del Acero	35
2.8. El proyecto frustrado de la Comunidad Europea de Defensa	37
2.9. De la conferencia de Messina a los Tratados de Roma	39
2.10. El Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea	40
2.10.1. El Consejo	41
2.10.2. La Comisión	41
2.11. El Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica	42
2.11.1. El Consejo	44
2.11.2. La Comisión	44
2.12. Instituciones Comunes	44
2.12.1. La Asamblea Única	45

2.12.2. El Tribunal de Justicia Único.....	45
2.13. La primera adhesión a las comunidades.....	46
2.14. La segunda y tercera adhesiones a las Comunidades.....	48

CAPÍTULO 3. LA UNIÓN EUROPEA..... 51

3.1. El Acta Única Europea.....	51
3.2. El camino hacia el Tratado de la Unión Europea (1986-1992).....	54
3.3. El Tratado de Maastricht de 1992.....	56
3.4. Los tres pilares del Tratado de Maastricht.....	58
3.5. Cuarta Adhesión a la Unión Europea.....	62
3.6. El Tratado de Ámsterdam.....	64
3.6.1. Libertad, seguridad y justicia.....	65
3.6.2. Unión y ciudadano.....	66
3.6.3. Política exterior común.....	67
3.6.4. La mejora de las instituciones comunitarias.....	68
3.7. Quinta adhesión a la Unión Europea.....	69
3.8. El Tratado de Niza.....	72
3.8.1. El Parlamento.....	73
3.8.2. El Consejo.....	73
3.8.3. La Comisión.....	75
3.8.4. El Tribunal de Justicia.....	76
3.8.5. El Tribunal de Cuentas.....	76
3.8.6. El Comité Económico y Social.....	77
3.8.7. El Comité de las Regiones.....	77
3.9. La Declaración de Laeken.....	78

CAPÍTULO 4. LA CONSTITUCIÓN EUROPEA..... 79

4.1. La Convención Europea (2002-2003).....	79
4.2. La Conferencia Intergubernamental (2003-2004).....	81
4.3. ¿Un tratado o una constitución?.....	82
4.4. El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.....	84
4.5. El modelo político europeo.....	85
4.6. Unión de Estados.....	88
4.7. Unión de ciudadanos.....	89
4.8. Los principios de la Unión.....	90
4.8.1. El principio de atribución de competencias.....	91
4.8.2. Principio de subsidiariedad.....	91
4.8.3. Principio de proporcionalidad.....	92
4.9. La simplificación de los instrumentos de la Unión.....	92
4.10. El modelo económico europeo.....	94
4.11. La reforma institucional.....	96

4.12. La política interior	97
4.13. La política exterior.....	98
4.14. La Carta de Derechos Fundamentales.....	99
4.15. La revisión del Tratado Constitucional	102
4.16. El arduo proceso de ratificación.....	102
CONCLUSIONES	106
FUENTES CONSULTADAS	110
ANEXOS	115
Anexo 1. Lista de protocolos anexos al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.....	115
Anexo 2. El itinerario jurídico de la Constitución Europea.....	118
Anexo 3. Situación actual de la ratificación del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa	119

INTRODUCCIÓN

A casi dos años de la firma del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, la Unión Europea enfrenta un momento crucial en su proceso de integración: la ratificación del Tratado/Constitución por parte de sus veinticinco Estados miembros. La importancia histórica de este documento es enorme y representa una verdadera revolución normativa en el ámbito del Derecho Internacional y su relación con el derecho interno de los Estados.

La característica principal de este nuevo cuerpo normativo es que, a partir de su entrada en vigor, Europa dejará de existir como una asociación de Estados para convertirse en una sola entidad política y jurídica. De tal manera, que este proceso implicaría cambios tanto hacia el interior como hacia el exterior.

Sin embargo, aún cuando el proyecto de Constitución Europea representa el intento más acabado de construir un futuro común, quedan todavía muchas dudas acerca de la viabilidad de su contenido. Una de sus premisas fundamentales es la identidad europea, pero no tiene la construcción de una idea común acerca de lo que en abstracto puede significar tal identidad. Por otro lado, se pretende proclamar el principio de primacía del Derecho de la Unión, sin dejar claras las consecuencias que esto implica para las constituciones nacionales.

La ciudadanía europea; la simplificación de los tratados que dieron origen a las comunidades; la Carta de los Derechos Fundamentales; la distribución de competencias; el modelo social europeo; la política exterior común; los principios de la Unión y, de manera más relevante, el mercado común han provocado debates intensos y mezclados, tanto en materia de protagonistas como de argumentos. Baste con revisar

la literatura al respecto para percatarse que un gran número de los trabajos en cuyos títulos figuran las palabras “Europa” y “Constitución” van acompañados de signos de interrogación.

El presente estudio no pretende abarcar todo el espectro temático relacionado con la Unión Europea, sino circunscribirse al desarrollo de su proceso de integración para culminar con el análisis del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.

La hipótesis de trabajo de la presente investigación, consiste en que el marco jurídico que propone el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, no responde a las condiciones necesarias para una integración sólida y equitativa.

En consecuencia, los objetivos del presente trabajo son: a) presentar un panorama general del desarrollo histórico de las distintas etapas por las cuales han atravesado las comunidades europeas hasta la Unión actual; b) analizar el estado presente en el que se encuentra el proceso de integración europea, y c) señalar algunas de las carencias que presenta el Tratado Constitucional.

En virtud de ello, se siguió la siguiente metodología: a) documental, la cual consistió en el estudio de los distintos instrumentos internacionales que a lo largo del tiempo han regulado las etapas de integración de la actual Unión Europea, así como del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa y de la doctrina relacionada con los mismos; b) analítica, en el estudio del desarrollo histórico de la integración europea y en el análisis e interpretación de las figuras e instituciones jurídicas que han existido hasta llegar a la Unión Europea, así como las del Tratado/Constitución, y c) comparativa, en relación con las diferentes disposiciones legales que han regido a las comunidades europeas y la Unión, así como con las que pretenden hacerlo.

El presente estudio se ha dividido en cuatro capítulos. Toda vez que no es posible entender la situación actual de Europa como fenómeno aislado, el primer capítulo se

dedica a la tarea de hacer un recuento del desarrollo histórico previo al proceso de creación de las Comunidades Europeas desde sus antecedentes más remotos.

La Comunidad Europea de Carbón y del Acero, la Comunidad Económica Europea - que posteriormente se convertiría la Comunidad Europea- y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, tuvieron como objetivo inmediato la integración económica de sus Estados miembros, pero encaminaron su ulterior desarrollo a tratar de alcanzar la unidad política de Europa. El tema del segundo capítulo es el origen de dichas comunidades, así como sus objetivos y funciones.

En el tercer capítulo se analiza el proceso de transición de las organizaciones antes mencionadas culminando con el estadio actual del proceso de integración en Europa: la Europa de los Veinticinco. Todo esto a través de las adhesiones que se han llevado a cabo y de los tratados internacionales que han adoptado.

Finalmente, el último capítulo revisa la estructura y contenido del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. En este capítulo se plantea también el largo y complejo proceso de ratificación que ha tenido que seguirse para que dicho documento pueda entrar en vigor.

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

1.1. La unificación del continente europeo hasta la Edad Media. 1.2. El *ius commune*. 1.3. La monarquía universal de Carlos V. 1.4. El ideal europeo durante los siglos XVI y XVII. 1.5. El Código Civil de Napoleón. 1.6. Tratados de París de 1814 y 1815. 1.7. La Revolución Industrial. 1.8. El *Zollverein*. 1.9. La Triple Alianza de 1882. 1.10. Las ideas integracionistas del S. XIX. 1.11. Los primeros movimientos de integración europea.

1.1. La unificación del continente europeo hasta de la Edad Media

El Imperio Romano puede considerarse como la primera referencia a los antecedentes de la unificación europea. En el año 212, la *Constitutio Antoniniana*, llamada vulgarmente Edicto de Caracalla, garantiza a todos los habitantes libres del Imperio una ciudadanía común:

El emperador César Marco Aurelio Severo Antonino Augusto declara: (...) debo manifestar mi agradecimiento a los dioses inmortales que me protegen (...) considero, pues, que puedo (...) servir a su grandeza (...) si hago participar conmigo en el culto de los dioses a todos los que pertenecen a mi pueblo. Por ello concedo a todos los peregrinos que están sobre la tierra la ciudadanía romana (salvaguardando los derechos de las ciudades) con la excepción de los dediticios. Pues es legítimo que el mayor número no sólo esté sometido a todas las cargas, sino que también comparta la victoria. Este edicto acrecentará (...) la grandeza del pueblo romano.¹

¹Edicts of Caracalla on Citizenship en http://www.web.upmf-grenoble.fr/Haiti/Cours/Ak/Antoniniana_johnson.html (15/08/2005).

En el siglo IV, el Imperio Romano abarcaba un gran territorio que se extendía desde el río Rin hasta el desierto del Sahara, y desde Hispania hasta Mesopotamia. La enorme empresa de defender y administrar las posesiones tan lejanas acabó por desgastar el imperio y lo sumió en una profunda crisis. Siendo ya evidente la decadencia en el Imperio Romano, y para tratar de superar la crisis, el emperador Teodosio, en 395, dividió el imperio en dos partes: la parte oriental y la occidental.

La mitad occidental, con las penínsulas itálica e ibérica, las Galias y la isla de Gran Bretaña, correspondió a su hijo Honorio. En tanto que la parte oriental, con los Balcanes, Anatolia y Asia Menor, pasó a su hijo Arcadio, convirtiéndose con el tiempo en el imperio bizantino. Al dividirse el imperio, se crea la concepción de Occidente, y por derivación, de lo que posteriormente sería Europa.

Tras la fragmentación del Imperio, se impulsaría el ideal de Occidente unido en torno a una misma fe, a través de la idea de comunidad cristiana. Posteriormente, el choque con los invasores árabes motivó que durante siglos la identidad europea, *i.e.* la cristiandad, se fraguase al crear la imagen de la otredad.

Carlomagno reavivará por un tiempo la idea de un Imperio Cristiano de Occidente; pero sus sucesores, los Carolingios, acabarán por causar su división (Tratado de Verdún, 823). Sin embargo, los diferentes reinos europeos sí que admitirán la existencia de una comunidad a la que todos ellos pertenecen: la República Cristiana, si bien rechazarían la autoridad temporal del Papa.²

Carlomagno sometió a todos los reinos y los organizó, fundando el Sacro Imperio Romano y creando ya muy claramente la imagen europea. A mediados del S. X los germanos lograron establecer al este una barrera contra las invasiones húngaras, así el imperio de Carlomagno fue sustituido por el romano-germánico.

Paradójicamente, el derrumbe del imperio de Carlomagno –considerado el *pater Europas*–, al desintegrarse en innumerables señoríos, haría surgir el feudalismo, con sus castillos y fortalezas, sus señores, príncipes y monarcas. De ahí las bases de la Europa moderna y de la conservación del cristianismo, la herencia romana y las virtudes señoriales. Es la Europa de las pequeñas patrias, pero evidentemente de una misma

²La construcción política de Europa en <http://parlamento.euskadi.net/europa/noti/HistoriaUE.pdf> (12/07/2005).

cultura y una misma civilización, cuyas premisas fundamentales son el cristianismo y las libertades colectivas.³

La ruptura de la Iglesia de Occidente con la Iglesia de Oriente, en 1054, motiva una ulterior división del espacio europeo entre catolicismo y ortodoxia -que aún prevalece- reforzando la distinción entre ellos (los orientales) y nosotros (los occidentales). Con las Cruzadas (1095-1291) vuelve a reafirmarse el ideal de cristiandad como espacio común opuesto al islam y poco a poco también al cristianismo ortodoxo.

1.2. El *ius commune*

En el siglo XI, surge una élite cultural que comparte una misma lengua -el latín- y una misma fe -el catolicismo-, así como un interés por renovar los estudios del Derecho Romano, el Derecho Canónico y la Filosofía Griega Clásica.

Pasa lo que suele llamarse el renacimiento del derecho romano que se detecta desde la segunda mitad del siglo XI y se hace vivo a partir del XII. No es todavía el Renacimiento con mayúsculas que dicen los historiadores, pero es un renacimiento mayúsculo. (...) Renace el interés por la jurisprudencia romana no a efectos del conocimiento erudito, sino con propósitos de aplicación práctica.⁴

La concepción definitiva del *ius commune* de la cristiandad es la del *utrumque ius*, es decir, los cuerpos romano y canónico con su jurisprudencia. Cabe señalar que por cuerpo romano debemos entender al *Corpus Iuris Civilis*, el cual incluye los textos romanos de jurisprudencia y legislación -Digesto, Código y novelas, las Instituciones- el conjunto de colecciones bizantinas y algunos textos medievales de derecho feudal.

El derecho civil como *corpus* y el derecho canónico además como *ius* es ahora cuando adquieren identidad y entidad. Ambos concurren en la formación de una cultura jurídica. (...) La pareja es el *utrumque ius*, uno y otro derecho acopladamente.⁵

Las Universidades extienden el *ius commune* por toda Europa. El *ius commune* de la cristiandad romana crea una comunidad jurídica que se establece, no por la fuerza del

³ARROYO PICHARDO, Graciela. "Los grandes momentos de la identidad europea", en Europa en transformación (Procesos políticos, económicos y sociales). Editorial Plaza y Valdés. México. 2000. P. 34.

⁴CLAVERO, Bartolomé. Institución histórica del Derecho. Curso General de Historia del Derecho. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas. Madrid, España. 1992. P.35.

⁵*Ibidem*. P. 46.

imperio, sino de la razón. Esta comunidad jurídica se establece a lo largo de toda Europa, logrando así cierto grado de unidad.

1.3. La monarquía universal de Carlos V

Tras la Edad Media, Carlos I de España y V de Alemania, a quien -en palabras de su canciller Gattinara- Dios había puesto en el camino de una monarquía universal, intenta la restauración de un imperio que abarque toda Europa.

Por una combinación de matrimonios dinásticos y de muertes prematuras Carlos estaba destinado a gobernar un Imperio mundial. (...) De su padre Felipe de Borgoña, que había perdido a la edad de seis años, ya había heredado el primero de sus muchos dominios: los Países Bajos. Incluían no sólo Luxemburgo, Brabante, Flandes, Holanda, Zelanda, Hainault y Artois, sino también el Franco Condado, con aspiraciones al mismo ducado de Borgoña, que había vuelto a la corona de Francia. (...) Al año siguiente moría su abuelo materno, Fernando de Aragón: como hijo de la reina Juana, cuya locura la inhabilitaba para gobernar, Carlos ahora podía aspirar al trono de Castilla y a sus posesiones en América, mientras que del propio Fernando heredaba la corona de Aragón-Cataluña, que incluía Sicilia, Cerdeña, Nápoles y ciertas avanzadas en el norte de África. Como nieto del Emperador Maximiliano era también el presunto heredero de los dominios de los Habsburgos en Austria, Tirol y parte del sur de Alemania: herencia que se confirmó con la muerte de Maximiliano en 1519.⁶

Carlos I consideró necesario el asegurar el título imperial debido a la variedad de posesiones que gobernaba y a su correspondiente diversidad de títulos. Ante estas circunstancias, el título de emperador representaría un símbolo de unidad. Además, estaba convencido de que tenía derecho a un título imperial que coronara los reinos del gobernante más poderoso de la cristiandad.

El doctor La Mota, obispo de Badajoz, se dirigió a las Cortes: 'Ahora ha vuelto la antigua gloria a España... Por la gracia de Dios nuestro rey español se ha convertido en Rey de los Romanos y Emperador del mundo.' Se afirmó que Carlos había aceptado la corona imperial para poder emprender la defensa de la fe católica contra sus enemigos infieles.⁷

⁶LYNCH, John. España bajo los Asturias/1. Imperio y absolutismo (1516-1598). Sexta edición. Ediciones Península. Barcelona, España. 1989. Pp. 51-52.

⁷*Ibidem*. P. 55.

La unidad de la cristiandad bajo el gobierno imperial y su defensa contra los musulmanes, fue para Carlos V la suprema misión que se le encomendaba.

La idea de la monarquía universal es considerada un antecedente importante en el largo proceso histórico que ha dado lugar a la Unión Europea. Sin embargo, no puede hablarse todavía de integración, ya que nunca existió ni una política común, ni una administración financiera total.

El Imperio de Carlos V, o la monarquía como la llamaban sus contemporáneos, abrazaba varios países bajo el mando de una persona que era rey de muchos reinos, más que el emperador del conjunto. (...) Así pues, la opinión española propiciaba una política nacional, no imperial y los administradores españoles de Carlos consideraban a su señor ante todo como rey de España y no emperador de Europa.⁸

Cada parte integrante del imperio tenía su propia administración, sus propias leyes, instituciones e impuestos. Ninguna de ellas estaba subordinada constitucionalmente a otra. La única unidad del imperio de Carlos V procedía de la persona del propio emperador.

1.4. El ideal europeo durante los siglos XVI y XVII

La reforma protestante, en el S. XVI, provoca una nueva división de Europa entre los países nórdicos –protestantes- y los del sur –católicos. Durante aquel siglo y el siguiente se produce la eclosión de los Estado-Nación; además, es una época de continuas guerras que, paradójicamente, da lugar al nacimiento del Derecho Internacional, así como a proyectos de paz universal.

Sully, ministro de Enrique IV de Francia, hace referencia en sus memorias, escritas entre 1620-1635, a un proyecto del monarca francés (*Gran Desein*, de Enrique IV) quien buscaba organizar Europa en quince Estados sujetos a las decisiones de un Consejo Común.

En cuanto al 'Gran Designio' de Sully, preveía una confederación europea basada en grupos regionales, para cuya viabilidad era un supuesto previo llevar a cabo ajustes territoriales tendientes a la creación de una igualdad (...). El gobierno del conjunto respondería a un 'Consejo general' integrado por representantes de las potencias mayores (Papado, Imperio, reyes de Francia, Inglaterra y España).⁹

Para Antonio Truyol y Serra, los grandes proyectos de paz y reorganización internacional en la Europa de aquella época fueron en su mayoría obra de pensadores políticamente más desinteresados¹⁰. Emeric Crucé, en su Discurso del Estado, 1623, propone la creación de una Asamblea Permanente en Venecia donde los soberanos pudieran solucionar sus desavenencias. Jean Amos Komenski, reformador y teólogo checo, en su obra Panergesia (s. XVII) alude a la idea de una Corte de Justicia Internacional. El cuáquero William Penn, fundador en América de la colonia inglesa que llevaría su nombre, en su Ensayo por la paz presente y futura en Europa, 1693, preconiza la constitución de una Dieta General formada por delegados enviados por los distintos Estados europeos en proporción a su importancia, incluyendo en su proyecto incluso a Rusia y Turquía¹¹.

1.5. El Código Civil de Napoleón

Mención especial merece el Código Civil Napoleónico, en virtud de su importancia como instrumento unificador de los territorios gobernados por el emperador Napoleón I.

Francia fue gobernada por Napoleón Bonaparte desde 1799 hasta 1815. Bonaparte logró, a través de su política expansionista y estrategia militar, conquistar la mayor parte de Europa. En 1806 estableció la Confederación del Rin, alianza militar entre Francia y dieciséis Estados alemanes. Posteriormente, en 1807, conquistó Portugal y firmó un

⁸*Ibidem*. P. 65 y 93.

⁹ TRUYOL Y SERRA, Antonio. *La Integración Europea. (Análisis histórico-institucional con textos y documentos)* Tomo I, Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979). Editorial Tecnos. España. 1999. Pág. 22.

¹⁰ *Ibidem*.

acuerdo con el zar Alejandro I por el que se reducía enormemente el territorio de Prusia. También incorporó al Imperio el Reino de Westfalia y el ducado de Varsovia. En 1809, derrotó a los austriacos en Wagram, convirtió los territorios conquistados en las Provincias Ilirias -en la actualidad parte de Eslovenia, Croacia, Bosnia, Serbia y Montenegro- y conquistó los Estados Pontificios.

Para 1811, el territorio del Emperador Napoleón comprendía la mitad de Europa. El Imperio incluía, no sólo Francia, sino también Bélgica y Holanda. Napoleón gobernaba a su vez en la Confederación Helvética, la Confederación del Rin e Italia. Además, controlaba España y el Reino de Nápoles mediante la imposición de su hermano José en la primera, y del mariscal Murat en el segundo.

La Constitución del año VIII, nombró a Napoleón primer cónsul y le otorgaba poderes casi dictatoriales. La Constitución del año X, promulgada por él en 1802, concedió carácter vitalicio a su consulado y, finalmente, se proclamó emperador en 1804. El Código Civil de Napoleón se implantó en todos los Estados que se encontraban bajo el dominio del emperador.

El Código de Napoleón, promulgado en 1804, es considerado el primer código moderno de la época contemporánea. El Código nació en virtud de la necesidad de unificar los dos sistemas jurídicos vigentes en el imperio. Napoleón concibió, además, el proyecto de un sistema continental europeo unificado, con la exclusión de Inglaterra y la hegemonía de Francia.

En los años de 1804 a 1810 creáronse en Francia, a instancia y con intervención de Napoleón, las grandes obras legislativas que se conocen bajo el nombre de los 'cinco Códigos': el Código civil, el Código de procedimientos civiles, el Código de comercio, el Código penal, y el Código de instrucción criminal. (...) La misión esencial del Código de Napoleón fue instaurar en Francia la unidad jurídica, pues con anterioridad regía en el norte del país el Derecho consuetudinario, en el sur el Derecho romano y paralelamente a uno y otro, un conjunto de reales ordenanzas.¹²

¹¹La construcción política de Europa en <http://parlamento.euskadi.net/europa/noti/HistoriaUE.pdf> (12/07/2005).

¹²RADBRUCH, Gustav. Introducción a la Filosofía del Derecho. Colección Brevarios. Fondo de Cultura Económica. México. 2000. P. 74.

Además, el Código de Napoleón constituyó la culminación de la revolución francesa. Las tendencias políticas de este importante instrumento jurídico responden al triunfo de la revolución: a los principios de la libertad personal, de la igualdad de todos ante la ley, de la propiedad libre de gravámenes, de la libertad de contratación y de la independencia del Estado con respecto a la Iglesia. El Código Civil está dominado por principios individualistas.¹³

Estas tendencias se hallan garantizadas por el *Code civil* con mayor eficacia que por la Declaración de los Derechos del Hombre, ya que aquél no se limita a proclamarlos con fórmulas generales, sino que los incorpora como parte obvia de la vida civil. De aquí que Napoleón hiciese tanto hincapié en que su ley fuese introducida y promulgada en los Estados de la Confederación del Rin.¹⁴

El Código Napoleónico no sólo llegó a implantarse en Baden y en la Confederación del Rin, sino que además implicó una autoridad tan grande, que siguió en vigor aún después de que los franceses se retiraron de sus territorios, hasta que fue sustituido por el Código civil alemán.

1.6. Tratados de París de 1814 y 1815

A lo largo de su gobierno, Napoleón Bonaparte entabló una serie de guerras, denominadas Guerras Napoleónicas, que le llevaron a enfrentar a varias potencias europeas. Napoleón I fue derrotado en 1814 y se le obligó a abdicar. El Tratado de París, firmado el 30 de mayo de 1814 por Francia y la coalición integrada por sus siete adversarios —Gran Bretaña, Rusia, Austria, Prusia, Suecia, Portugal y España— fue un tanto indulgente con la nación derrotada. Se permitió a Francia conservar todos los territorios que poseía en Europa en 1792 y quedó exenta del pago de indemnizaciones. Gran Bretaña recibió de Francia los territorios de Tobago, Santa Lucía y Mauricio. El

¹³*Ibidem.* P.76.

¹⁴*Idem.*

Congreso de Viena, reunido a partir de noviembre de 1814, fue convocado para reorganizar las fronteras de los territorios europeos conquistados por Napoleón.

Bonaparte regresó a Francia el 1º de marzo de 1815 para intentar recuperar el poder. Después de ser derrotado en Waterloo, abdicó por segunda vez. El 20 de noviembre de 1815 Gran Bretaña, Austria, Rusia y Prusia firmaron en París un nuevo tratado de paz, el cual era en realidad una alianza y sancionaba la derrota napoleónica. Se restablecían las fronteras francesas existentes en 1790, se obligaba a Francia a pagar 700 millones de francos como indemnización de guerra y a aceptar la ocupación de un ejército aliado durante un plazo máximo de cinco años. El acuerdo de 1814, a excepción de las disposiciones revocadas por el de 1815, continuaría en vigor al igual que las ordenaciones territoriales del Congreso de Viena.

El epílogo del Congreso de Viena fue la Santa e indisoluble Alianza con que se pensó iniciar un nuevo régimen de paz y gobierno cristiano en toda Europa. (...) Sin embargo, no corresponde en modo alguno con ese ideal de federación internacional defendido por alguno de los proyectos. Lejos de buscar un marco legal común, que asegure una paz duradera, estos acuerdos no pretenden sino reafirmar el antiguo orden monárquico y absolutista de Europa.¹⁵

Así, la Santa Alianza, fue el acuerdo adoptado tres meses después de la finalización del Congreso de Viena (1814-1815), con el que los soberanos europeos acordaron defender los principios del cristianismo, conforme a un tratado elaborado por el zar ruso Alejandro I que se firmó en París el 26 de septiembre de 1815, y cuyos signatarios iniciales fueron Francisco I, emperador de Austria (y último emperador del Sacro Imperio Romano Germánico bajo la denominación de Francisco II), Federico Guillermo III, rey de Prusia, y el propio Zar.

La importancia de este convenio residió en su valor como símbolo del absolutismo.

¹⁵RUIZ RODRÍGUEZ, Virgilio. Democracia y derechos humanos como fundamento de la Unión Europea. Editorial Porrúa. México. 2004. P. 9.

Esta Alianza olvidará al pueblo como último detentor de la soberanía al que reprimirá y manipulará en defensa de un orden social, que a pesar de su evidente injusticia y su carencia de legitimidad, intentará justificar como un orden natural.¹⁶

Los monarcas autocráticos invocaron el derecho de intervención sancionado por la Santa Alianza para mantener el *statu quo* en Europa. Muchas sublevaciones democráticas y nacionalistas que ocurrieron a mediados del siglo XIX fueron sofocadas en nombre de la Santa Alianza. En España el gobierno constituido en 1820, y que dio inicio al llamado Trienio Liberal, sufrió la intervención de la Santa Alianza y posibilitó el regreso de la política absolutista del rey Fernando VII.

1.7. La Revolución Industrial

En el S. XVIII tuvieron lugar innumerables avances alcanzados en los distintos campos de las ciencias y las técnicas.

(El S. XVIII) Fue el prelude de dos nuevas revoluciones que marcarían todo el S. XIX y parte del XX: 1) la revolución política e ideológica que, bajo las ideas de la Ilustración y el impulso de la Revolución Francesa, transformarían los Estados monárquicos en repúblicas democráticas; y 2) la Revolución Industrial, que proyectaría el capitalismo a un nuevo estadio de desarrollo, inaugurando el comercio mundial a gran escala y propiciando a nivel social e internacional profundas diferencias de clases y de naciones. Era el comienzo de la Europa moderna.¹⁷

La revolución industrial significó el cambio de la sociedad agrícola por la industrial. Surgió en Inglaterra en el siglo XVIII y llegó a Alemania en 1850. Sus resultados fueron la producción de nuevas clases sociales, la ruptura de los valores tradicionales de la época y del viejo sistema social. Otras consecuencias fueron también la explosión demográfica y la inmigración cada vez mayor del campo a las ciudades, lo que provocó el aumento de las necesidades básicas: alimentación, vestuario y vivienda.

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ ARROYO PICHARDO, Graciela. *Op. cit.* P. 39.

La economía de Inglaterra giraba en torno a sus descubrimientos marítimos, tenía colonias por todo el mundo, por lo que exportaba materias primas como el algodón, el cual se producía en grandes cantidades, y por lo tanto más barato que la seda o la lana, incrementando así las ganancias de sus productores. De tal manera que, las máquinas tan rudimentarias utilizadas en aquella época no podían soportar tal producción, ello llevó a la invención de nuevas máquinas, más modernas y eficientes, como la *Spinning Jenny* de J. Hargreaves, una máquina de hilar con ocho husos y la máquina de vapor que disminuyó las distancias, primero entre las ciudades y después entre los continentes.

En 1783 ya se encuentran en Elbenfeld las primeras *Spinning Jennies*, que fueron construidas por mecánicos ingleses. En 1789, circula la primera maquina de vapor en la región del Ruhr. El crecimiento de la producción y la posibilidad de transportar mercancías a través de grandes distancias, cruzando incluso las fronteras geográficas, produjo que disminuyeran los obstáculos para los intercambios comerciales.

Los progresos desencadenados por la revolución industrial surtieron sus efectos en toda Europa y dieron lugar a varias organizaciones de perfil internacional:

- 1865, Unión Telegráfica Internacional
- 1874, Unión Postal Universal
- 1875, Unión para el Sistema Métrico
- 1883, Unión para la Protección de la Propiedad Industrial
- 1886, Unión para la Protección de la Propiedad Literaria y Artística
- 1890, Unión de los Caminos de Hierro
- 1906, Unión Radio Telegráfica Internacional

A pesar de la apertura comercial promovida por la revolución industrial, persistían en varios países europeos obstáculos a la libre circulación de mercancías debido a las guerras entre Estados.

Contrariamente a lo que ocurrió con Inglaterra y Francia, Alemania no participó de los grandes descubrimientos, ni tuvo tampoco colonias de donde traer materias primas, por lo que su entrada en el proceso de industrialización fue posterior. La región que hoy es conocida como Alemania se encontraba formada por pequeños territorios que tenían un comercio incipiente debido a la existencia de barreras económicas y aduaneras. Un gran paso hacia la unificación de aquellos territorios fue la creación de *Zollverein* en 1833.

1.8. El *Zollverein*

La palabra *Zollverein* significa en alemán, unión aduanera. El *Zollverein* produjo la base económica para la unificación política de Alemania a través de la disminución o eliminación del cobro de derechos aduaneros entre sus territorios miembros.

Alemania conformada desde 1815 bajo la Confederación Germánica en la que, predominando Prusia y Austria, confluían 39 Estados y reinos -entre los que se destacaban Baviera, Hannover, Sajonia y Württemberg- dio origen al *Zollverein*, liderado por Prusia; una unión aduanera de los Estados del norte con la anterior liga de las ciudades portuarias de la *Hansa* teutónica. Fue la asociación de aduanas impulsada por Prusia, la cual produjo la abolición de los aranceles entre los miembros de la Confederación Germánica, a excepción de Austria.

Esta unión, proyectada por Prusia en 1818, durante el reinado de Federico Guillermo III, nació en virtud de un acuerdo adoptado el 23 de marzo de 1833 y entró en vigor el 1º de enero de 1834. Su implantación se vio complicada por la fuerte resistencia de Austria y de algunos estados alemanes, que crearon varias uniones rivales contra la influencia prusiana, aunque diez años después acabaron por integrarse todos excepto

los de dominio austriaco: Hannover, Oldenburg, Mecklemburgo y las tres ciudades que formaban la Liga Hanseática: Lübeck, Hamburgo y Bremen.

Fue una victoria política aplastante de Prusia sobre el Imperio Austriaco y, desde su concepción, un estímulo para el comercio y la industria de la región. Se convirtió casi en una verdadera unión nacional, ya que constituyó un eficaz agente de influencia y cohesión políticas.

A partir de ese punto, se inició un intenso crecimiento industrial y económico, sobre todo con el afianzamiento de la industria metalúrgica en la zona del Ruhr, donde se concentraban las riquezas minerales y carboníferas del Sarre, y de las ex-provincias francesas de Alsacia y Lorena. Las cuantiosas reparaciones de guerra que Francia debía pagar a Prusia a consecuencia de la derrota napoleónica, financiaron una acelerada extensión de la red de ferrocarriles, que a su vez alimentó a la industria metalúrgica del Ruhr.

En las Universidades, se fortaleció una corriente intelectual nacionalista que apuntaba a la unificación política de los estados germanos. En Prusia surgió la figura del Canciller Bismarck, quien se convirtió en uno de los políticos más importantes de la Europa decimonónica y estableció como objetivo fundamental obtener la unificación de la nación alemana y convertirla en una gran potencia europea.

A partir de su unificación, Alemania se convirtió en una gran potencia industrial. La población, que al término de las guerras napoleónicas era de menos de 25 millones, pasó a 40 millones en 1870, alcanzó a 50 millones hacia 1890, y al inicio de la guerra en 1914 era de más de 70 millones. En tiempos de la intensa emigración europea, casi no salieron emigrantes de Alemania, lo cual permitió un enorme desarrollo industrial de las industrias metalúrgica, de minería y química. Alemania pasó a ser la tercera en extracción de carbón y la segunda en la producción de acero; además, se abocó a construir una gran flota mercante y de guerra con el objetivo de participar en el reparto colonial de los territorios de ultramar, especialmente los africanos.

El proceso de unificación alemana daría a su vez lugar, en 1871, al nacimiento del II Imperio Alemán, cuyos límites territoriales fueron prácticamente los mismos de la *Zollverein*.

1.9. La triple Alianza de 1882

La Triple Alianza de 1882, la más conocida de todas las alianzas, fue firmada por el II Imperio Alemán, el Imperio Austro-Húngaro e Italia. Las bases de esta coalición se establecieron en 1879, cuando el canciller alemán Bismarck negoció un pacto defensivo secreto con Austria-Hungría. La coalición resultante, denominada Dúplice Alianza, sirvió a un doble propósito: concedía a Alemania la garantía de la neutralidad austro-húngara en caso de ataque por parte de Francia, con quien persistía la posibilidad de un conflicto armado desde la Guerra Franco-prusiana (1870-1871); a su vez, proporcionaba a Austria-Hungría un poderoso aliado para hacer frente al creciente expansionismo de Rusia en la península de los Balcanes. El gobierno italiano presidido por Agostino Depretis, irritado por la ocupación francesa de Túnez en 1881, en el norte de África, se unió a la Dúplice Alianza un año más tarde, constituyéndose así la Triple Alianza. No obstante, la rivalidad existente entre Italia y Austria-Hungría en la región del Adriático, impidió que aquella llegara a integrarse plenamente en la coalición.

Durante las tres décadas siguientes, Europa fue el escenario de un progresivo aumento de las tensiones entre los países signatarios de la alianza y otras importantes potencias europeas. Francia, Gran Bretaña y Rusia, alarmadas por la amenaza que suponía para su seguridad el pacto de aquellas tres poderosas naciones, firmaron en 1907 un acuerdo conjunto conocido como la Triple Entente.

La consiguiente división de Europa en dos sistemas de alianzas enfrentados provocó finalmente el estallido de la I Guerra Mundial en 1914. Las relaciones entre Italia y sus coaligados se habían deteriorado en los años anteriores al inicio del conflicto bélico, por lo que finalmente la primera no cumplió con la obligación contraída con la Triple

Alianza -participar en la guerra en apoyo de Alemania y Austria-Hungría- y se declaró neutral. Por el contrario, tras prolongadas negociaciones secretas en las que las potencias de la Triple Entente prometieron a Italia importantes anexiones territoriales, ésta declaró la guerra al Imperio Austro-Húngaro, el 23 de mayo de 1915, disolviéndose así la Triple Alianza.

1.10. Las ideas integracionistas del S. XIX

Paralelo a estos acontecimientos económicos y políticos, escritores como Víctor Hugo, filósofos como Kant y científicos políticos como Saint Simon proclamaban, más allá de teorías meramente económicas, como las sostenidas por Adam Smith y David Ricardo¹⁸, la paz y la unidad en Europa.

Víctor Hugo evocaba, no sin cierto acento utópico, un futuro europeo de unidad que proponía la creación de los Estados Unidos de Europa.¹⁹

El opúsculo de Kant, Sobre la paz perpetua, suele situarse dentro de una serie de proyectos de organización internacional que han sucedido desde la Baja Edad Media. En esta obra, menciona las condiciones previas y definitivas que son necesarias para alcanzar la paz perpetua.

Kant considera que la paz no es natural entre los hombres, sino una conquista de la voluntad conciente, por lo tanto, estado de paz debe ser instaurado. Señala que la paz no puede afirmarse sino es a través de un pacto entre los pueblos. Debe establecerse una federación de tipo especial, encargada simplemente de mantener y asegurar la libertad de un Estado y las de los demás Estados federados.

¹⁸ David Ricardo sostenía que la única manera de que los recursos del mundo se aprovecharan óptimamente y que la distribución del producto entre los países obedeciera a una combinación óptima de factores, era a través de un comercio entre naciones libres y sin trabas. Argumentaba que el sólo hecho de que una industria nacional se protegiera contra la competencia extranjera, indicaba la existencia de una industria más eficiente en otra parte del mundo y por lo tanto, se estaban sacrificando las ventajas de la división internacional del trabajo. De tal manera, que los recursos no se utilizaban en forma óptima y el mundo entero se afectaba y empobrecía. Así, se refería a un mundo unido por el comercio.

¹⁹TRUYOL Y SERRA, Antonio. *Op. cit.* P. 24.

(...) el Estado de paz, no puede establecerse o garantizarse, ciertamente, sin un pacto entre los pueblos: tiene que existir, por tanto, una federación de tipo especial a la que se puede llamar la federación de la paz [*foedus pacificum*], que se distinguiría del pacto de paz [*pactum pacis*] en que éste buscaría acabar con la guerra, mientras que aquella buscaría acabar con todas las guerras para siempre. (...) Es posible representarse la posibilidad de llevar a cabo esta idea [realidad objetiva] de la federación [*Föderalität*], que debe extenderse paulatinamente a todos los Estados, conduciendo así a la paz perpetua.²⁰

Este federalismo de Estados libres deberá ser susceptible de ampliarse y consolidarse hasta convertirse en un Estado mundial. Aunque la ciudadanía mundial en ningún caso anularía las ciudadanía nacionales existentes, dado el carácter federativo del Estado mundial Kantiano, sino que implicaría esencialmente la libertad de circulación de personas y bienes.²¹

Al igual que Kant, Saint Simon consideraba que la viabilidad de una nueva realidad política europea exigía que ésta fuera “sistemáticamente homogénea” sobre la base del sistema representativo del tipo inglés.²²

El modelo histórico que se toma como paradigma es la Edad Media cristiana, aunque la fe en la iglesia se sustituiría por la fe en la ciencia como cimiento de unidad. Se concibe ya a Europa como un Estado federal que políticamente giraría en torno a Francia, Gran Bretaña y a una Alemania cuya unificación se suponía se daría en cualquier momento.

Otro momento importante en el desarrollo del europeísmo fue el Congreso de Ciencias políticas organizado en 1900 por la Sociedad de Antiguos Alumnos de la Escuela Libre de Ciencias Políticas de París, en el marco de la conmemoración de los veinticinco años de su creación, donde uno de los temas de análisis era Los Estados Unidos de Europa, y uno de sus más destacados ponentes, A. Leroy-Beaulieu, quien abogaba por una

²⁰KANT, Immanuel. Sobre la paz perpetua. Alianza Editorial. Madrid, España. 2002. P. 61.

²¹TRUYOL Y SERRA, Antonio. “Estudio introductorio”. KANT, Immanuel. Sobre la paz perpetua. Alianza Editorial. Madrid, España. 2002. P. 17-18.

²²TRUYOL Y SERRA, Antonio. *Op. cit.* P. 24.

confederación parecida a la antigua Confederación Alemana y no por un Estado Federal, por parecerle demasiado rígida esta estructura²³.

1.11. Los primeros movimientos de integración europea

Europa, sin embargo, no lograba todavía reconocerse a si misma como una. Aún habrían de sucederse en su territorio dos guerras sangrientas llamadas mundiales, por las alianzas generadas y por el tipo de repercusiones. Paradójicamente fue la exacerbación de los nacionalismos, primero al interior del imperio austro-húngaro y después del alemán, lo que las produjo²⁴.

La primera guerra mundial, que tuvo lugar de 1914 a 1918, interrumpió los esfuerzos de modernización industrial, económica, pero sobretodo los incipientes esfuerzos de la edificación de la paz en Europa.

(...) el intenso antagonismo de intereses de la época del imperialismo (...) provocó la guerra de 1914-1918, que, llamada en un principio 'Guerra Europea' y 'Gran Guerra', es conocida hoy, a la luz de la evolución posterior, como la Primera Guerra Mundial. En la tensión dialéctica entre fuerzas centrífugas y fuerzas centripetas que resulta de la mezcla de diversidad y unidad que caracteriza a Europa se habían impuesto finalmente las centrífugas. Favoreció esta evolución negativa, por otra parte, la indiscutida hegemonía de Europa en el mundo, que parecía permitir a sus Estados rivales seguir impunemente en la búsqueda pura y simple del 'sagrado egoísmo nacional', según la fórmula clásica de la sedicente *Realpolitik*, sin otras limitaciones que las impuestas 'desde afuera'.²⁵

Ninguno de los tres grandes imperios europeos: Rusia, Alemania y Austro-Hungría sobrevivió a la guerra. Esta guerra provocó una de las más profundas transformaciones en el orden internacional, negociadas obviamente por los vencedores en varios tratados, entre ellos el de Versalles.

²³ TRUYOL Y SERRA, Antonio. *Op. cit.* P. 25.

²⁴ ARROYO PICHARDO, Graciela. *Op. cit.* P. 39.

²⁵ *Ibidem*.

La Primera Guerra Mundial suscitó un amplio debate sobre el concepto mismo de Europa, en el que se alentaba la idea de proceder a la transformación total del continente. El empequeñecimiento del papel de Europa dio paso a la posibilidad de la unidad europea.

Sin embargo, para Antonio Truyol y Serra, lo que en realidad resultó de los cambios acaecidos fue el primer intento de organización encaminada a impedir nuevas guerras: la Sociedad de las Naciones²⁶, inspirada en las ideas del presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, Woodrow Wilson.

(...) quien expuso ante el Congreso, el 18 de enero de 1918, un histórico mensaje conocido como los Catorce Puntos, en el que se defendía un amplio programa para la consecución de la paz mundial. El documento fue aprobado mayoritariamente por la Cámara y su espíritu pasó al Tratado de Versalles de 18 de junio de 1919 y también a otros tratados posteriores firmados por las potencias vencidas en la Primera Guerra Mundial.²⁷

De acuerdo con Ruiz Rodríguez, el Papa Benedicto XV, quien había vivido los estragos de la Primera Guerra Mundial, hace oír la voz de la Iglesia a través de la encíclica *Pacem Dei*, del 23 de mayo de 1920, en la que expresa su apoyo a la nueva organización.

Terminada ya la guerra, no solo la caridad sino también una necesidad parece inclinar a los pueblos hacia el establecimiento de una determinada conciliación universal entre todos ellos. (...) Reestablecida así la situación, reconocido de nuevo el orden de la justicia y de la caridad y reconciliados los pueblos entre sí, es de desear hermanos, que todos los Estados olviden sus mutuos recelos y constituyan una sola sociedad o, mejor, una familia de pueblos para garantizar la independencia de cada uno y conservar el orden en la sociedad humana.²⁸

²⁶La Sociedad de las Naciones, que nace en 1919 a través del llamado Pacto de la Sociedad de las Naciones, Parte I del Tratado de Versalles, se constituyó en Ginebra, en enero de 1920, como un organismo que a modo de asamblea democrática de naciones soberanas, debía garantizar la cooperación entre ellas y la resolución de conflictos y disputas internacionales mediante el arbitraje y la diplomacia abierta.

²⁷RUIZ RODRIGUEZ, Virgilio, *Op. cit.* P. 13.

²⁸Doctrina Pontificia, II. Documentos Políticos. *Pacem Dei*. Editorial BAC. No. 11. Madrid. 1958. P. 479. Citado por RUIZ RODRIGUEZ, Virgilio. *Op. cit.* Pp. 13 y 14.

Sin embargo, aún cuando el alcance de esta organización pretendía ser mundial, estuvo prácticamente dominada por las potencias europeas, tales como Inglaterra y Francia²⁹.

La Primera Guerra Mundial suscitó un amplio debate, en el que se alentaba la idea de proceder a la transformación total del continente. Para el escritor francés y premio Nóbel de literatura, André Gide (1869-1951), se anticipaba el comienzo de una nueva era: la de los Estados Unidos de Europa, unidos por un Tratado que limitara su armamento³⁰.

Con el fin de la guerra florecieron varios movimientos de paz en Europa:

1922 El conde y diplomático austro-húngaro Coudenhove-Kalergi (1894-1972) fundó en Viena el movimiento Unión Paneuropea, el cual tenía además una publicación periódica, la revista Paneuropa, cuyo objeto era divulgar sus ideales e influencia a la opinión pública.

1925 Herrioto, Ministro francés del Exterior habló ante el Parlamento de la unión de países europeos.

1926 Los economistas y empresarios se adhieren a la idea de unión económica y aduanera en Europa.

Coudenhove-Kalergi promovió el Congreso Paneuropeo, y ante la presencia de políticos y personajes importantes, lanzó la propuesta de unificación europea.

1927 El Primer Ministro francés Loucher propone la creación de cárteles europeos de carbón, acero y cereales.

1929 Tuvo lugar el discurso de Aristide Briand en favor de la unidad Europea ante la Sociedad de las Naciones.

1930 Coudenhove-Kalergi promovió el segundo Congreso Paneuropeo.

José Ortega y Gasset, filósofo español, dedica la segunda parte de su libro La Rebelión de las Masas al tema de la unificación europea.

²⁹ TRUYOL Y SERRA, Antonio. *Op. cit.* P.26.

³⁰ André Gide hizo esta referencia en su diario, el 6 de agosto de 1914, días antes de que estallara de la I Guerra Mundial.

1932 Julien Benda francés, escribió su Discurso a la Nación Europea.

Asimismo, entre 1924 y 1929 aparecieron varios libros bajo el título de Los Estados Unidos de Europa, de autores como E. Fimmen, H. Kranold, V. Woytinsky y E. Herriot.

La idea fundamental que defendía el conde Coudenhove-Kalergi era que Europa estaba viviendo una crisis al tratar de enfrentarse al nuevo contexto mundial³¹. Coudenhove-Kalergi partía de la convicción de que la división de Europa impediría que ésta siguiera desempeñando un papel central en el escenario internacional. Estaba convencido de que la rebelión anticolonialista de Asia y África pondría fin a la era de los imperios europeos y como consecuencia la hegemonía mundial se desplazaría a potencias no europeas específicamente Estados Unidos y la Unión Soviética. Coudenhove-Kalergi creía que la Sociedad de las Naciones no podría garantizar la paz en Europa y que lo único que impediría que Europa fuera escenario de conflagraciones posteriores sería la unión europea construida sobre la reconciliación de Francia y Alemania. También proponía una separación entre Estado y nación, es decir, la nación europea que resultara de unidad de la cultura occidental no destruiría los grupos políticos ni lingüísticos existentes. No obstante, lo que se refería a la configuración jurídica de Paneuropa y al tema de la soberanía, nunca fue lo suficientemente explícito³².

La posición de Aristide Briand era en el mismo sentido, ya que proponía la reconciliación de entre Francia y Alemania, idea que a pesar de ser muy audaz para la época, también encontró decidido apoyo en el Ministro alemán de Relaciones Exteriores Gustav Stresemann.

Precisamente, fue el clima de acercamiento entre ambos países, existente desde 1925, lo que impulsó a Briand a proponer, el 8 de septiembre de 1929, una unión federal entre los distintos pueblos de Europa que les permitiese conciliar la resolución de problemas

³¹TRUYOL Y SERRA, Antonio. *Op. cit.* P.27.

³²*Ibidem.* P.28.

que les eran comunes. Briand preparó un memorando, presentado el 17 de mayo de 1930, que fue sometido a la deliberación de las cancillerías de los veintisiete países europeos que formaban parte de la Sociedad de Naciones.

El memorando anteponía el aspecto político al económico. Se limitaba a proponer la firma de un pacto constitutivo de una 'Asociación Europea', con una 'Conferencia Europea' de los Estados interesados como órgano representativo, un órgano ejecutivo bajo la forma de un 'Comité Político Permanente' y una Secretaría restringida -todo ello dentro del marco del organismo ginebrino y sin limitación alguna de soberanías-.³³

Aún cuando la acogida dispensada al memorando fue en general poco entusiasta, se consiguió una declaración, con fecha de 8 de septiembre de 1930, por la que los representantes de los países en cuestión reconocían la importancia de la idea de una unión europea y se comprometían a colaborar estrechamente entre ellos.

Otra aportación relevante fue la tesis que Ortega y Gasset expuso en la segunda parte de La rebelión de las masas (1930), se refería a planteamientos similares, aunque desde perspectivas menos políticas y más culturalistas. La idea de la construcción de Europa como Estado nacional que planteaba Ortega estaba íntimamente relacionada con su teoría de la rebelión de las masas y la consiguiente decadencia de la civilización europea. Ortega había llegado a la conclusión de que el imperio de las masas había dejado a Europa sin moral y carente de un proyecto de vida. Pues bien, Ortega creía que lo que estaba en crisis no era Europa como unidad histórica -unidad real por debajo de la pluralidad de pueblos y culturas europeas- ni tampoco la civilización europea, lo que para Ortega había hecho crisis eran las naciones europeas en tanto que entidades separadas. Más aún, Ortega afirmaba que esta decadencia de las naciones europeas era necesaria para la afirmación de una Europa nueva y unitaria. Por lo que concluía, que la construcción de esa Europa unida daría al viejo continente el programa de vida que resultaba ineludible para revigorizar su moral y permitirle seguir manteniendo la

³³*Ibidem*. P. 31.

supremacía mundial, algo que Ortega consideraba necesario tomando en cuenta que América era aún joven y que el bolchevismo era asimilable para los europeos.

En suma, desde diferentes perspectivas, se proponía la idea de los Estados Unidos de Europa como salida a la crisis europea. Sin embargo, ni Coudenhove-Kalergi, ni Briand, ni Ortega, especificaban la manera como se integrarían los Estados Unidos de Europa, ni qué países se incorporarían al proyecto, ni qué instituciones los regirían, ni cómo se solucionarían los incontables problemas económicos, políticos, militares y coloniales que la unión europea implicaría. Sus planteamientos no pasaron de ser buenos deseos y de incluir un puñado de agudas intuiciones, lo que ya es bastante meritorio. Además, las ideas europeístas no tuvieron influencia alguna en la mayoría de la población instalada en sus respectivas tradiciones y culturas nacionales y que no sentía emoción alguna por una posible "supranacionalidad" europea.

Por otro lado, la proposición de Briand se debilitó significativamente con la muerte de Stresemann, en octubre de 1929, y se olvidó prácticamente una vez que Briand dejó el cargo de Ministro de Asuntos de Exteriores de Francia, en enero de 1932. El europeísmo de los años veinte fue barrido literalmente por el irracionalismo nacionalista de la década de 1930.

No obstante, aquel primer despertar europeísta no fue inútil, era evidente que la civilización europea había perdido su antigua vitalidad, y que ello obligaría tarde o temprano, a transformar las estructuras territoriales y nacionales del continente. Para algunos Europa aún podría recobrar, a través de la unidad, buena parte de su fuerza moral, su dinamismo económico y político, así como su ascendencia internacional.

CAPÍTULO 2

LA INTEGRACIÓN EUROPEA

2.1. La posguerra. 2.2. Etapa de cooperación. 2.3. Plan de cooperación en materia de defensa. 2.4. Plan de cooperación en materia económica. 2.5. Plan de cooperación en materia política. 2.6. El proceso de integración. 2.7. La Comunidad Económica del Carbón y del Acero. 2.8. El proyecto frustrado de la Comunidad Europea de Defensa. 2.9. De la conferencia de Messina a los Tratados de Roma. 2.10. El Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea. 2.10.1. El Consejo. 2.10.2. La Comisión. 2.11. El Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica. 2.11.1. El Consejo. 2.11.2. La Comisión. 2.12. Instituciones Comunes. 2.12.1. La Asamblea Única. 2.12.2. El Tribunal de Justicia Único. 2.13. La primera adhesión a las comunidades. 2.14. La segunda y tercera adhesiones a las Comunidades.

2.1. La posguerra

Aún cuando la idea de una Europa unida tenía hondas raíces históricas, no fue sino hasta la época de la posguerra que ésta se consolidó. En 1939, empezó oficialmente la Segunda Guerra Mundial con la invasión a Polonia realizada por Alemania.

La capitulación alemana tuvo lugar, en mayo de 1945, con la firma del Acuerdo de Paz de Postdam. Después de seis años de guerra prevalecía en Europa una situación de fuerte endeudamiento, además del menoscabo de su agricultura y parques industriales y la división política en dos bloques: oriental y occidental. Era urgente recuperar la capacidad productiva y para eso hacía falta capital, materia prima y equipo.

La desunión y la hostilidad entre los diferentes Estados europeos era manifiesta, tanto que al final de la Segunda Guerra Mundial el continente quedó dividido en dos bloques antagónicos, organizados de acuerdo con estructuras políticas, económicas,

militares y sociales totalmente distintas: la Organización del Tratado del Atlántico Norte y el Pacto de Varsovia, y de las guerras con fuego se pasó a la Guerra Fría.³⁴

Durante la guerra habían surgido en varios países europeos como Francia, Grecia, Turquía e Italia partidos comunistas fuertes y organizados. El ejército soviético había ocupado no solamente una parte del territorio alemán, sino también varios países del este. De tal manera, que la amenaza comunista estaba instalada en Europa esperando solamente alguna oportunidad, interna o externa, para tomar el poder político.

La situación de Alemania era aún más desesperante, había perdido consecutivamente dos guerras, su territorio se encontraba dividido en dos - ocupada de un lado por las tropas aliadas y por el otro por las soviéticas. Su producción había sido saqueada o destruida durante la guerra, sufría un colapso político, económico y monetario. Bajo esas condiciones se vuelve a pensar en una alianza entre los países europeos.

Tres realidades mostraron la necesidad de esta nueva orientación hacia la Integración Europea:

- En primer lugar, la conciencia de los europeos de su propia debilidad. La Segunda Guerra Mundial había puesto fin definitivo a la tradicional hegemonía europea en el mundo. Las dos nuevas superpotencias, los Estados Unidos de Norteamérica y la Unión Soviética, tenían un poder económico, político y militar muy superior al del heterogéneo conjunto de los Estados europeos.
- En segundo lugar, la convicción de que había que evitar por todos los medios, la vuelta a un enfrentamiento entre los Estados europeos. Las dos guerras mundiales se habían iniciado como “guerras civiles” europeas, y el continente había sido el principal campo de batalla en ambas. Se trataba, esencialmente, de buscar un acomodo entre Francia y Alemania, que contara con el visto bueno de EE.UU. La unidad era el camino para garantizar la paz.
- En tercer lugar, el deseo extendido entre muchos europeos de crear un continente más libre, justo y próspero en el que las relaciones internacionales se desarrollaran en un marco de concordia.³⁵

³⁴ARROYO PICHARDO, Graciela. *Op. cit.* P. 39.

³⁵RUIZ RODRÍGUEZ, Virgilio. *Op. cit.* P. 19 y 20.

El 19 de septiembre de 1946, el Primer Ministro inglés Winston Churchill pronunció, en la Universidad de Zurich, un discurso en el que proclamaba que la unificación de los países europeos occidentales contra “la cortina de hierro que había bajado sobre Europa”, dependería de una alianza previa entre Alemania y Francia.

Es opinión común ver el punto de partida del proceso de integración todavía en curso, en el célebre discurso de Winston Churchill, (...) cuyas fórmulas lapidarias sonaron cual alda bonazo: ‘Tenemos que edificar una especie de Estados Unidos de Europa. [...] El primer paso hacia la reconstrucción de la familia europea tiene que ser una asociación (partnership) entre Francia y Alemania. [...] El tiempo apremia. [...] El primer paso consiste en constituir un Consejo de Europa’.³⁶

Movilizados por las palabras del Primer Ministro los movimientos para una posible unión o unificación de los países europeos, que estuvieron estáticos durante la guerra, volvieron a entrar en acción.

Bastará recordar el Movimiento Europa Unida (‘United Europe Movement’), fundado por el propio Winston Churchill en 1947; el Consejo Francés para la Europa Unida (‘Conseil Français pour l’Europe Unie’), teñido de liberalismo y especialmente asociado al nombre del profesor René Courtin; la Liga Independiente de Cooperación Económica, convertida luego en Liga Europea de Cooperación Económica (1946), presidida por el primer ministro belga Paul Van Zeeland, moderada en sus objetivos, esencialmente científicos; los Nuevos Equipos Internacionales (‘Nouvelles Equipes Internationales’, marzo de 1947), bajo la presidencia de Schryver, y que en 1965 se transformarían en la Unión Europea de Demócratas Cristianos; el Movimiento para los Estados Unidos socialistas de Europa (Londres, 1947, futuro Movimiento Socialista para los Estados Unidos de Europa), que tuvo como presidente a André Philip. Entre tanto, el conde Coudenhove-Kalergi había fundado (1946-1947) la Unión Parlamentaria Europea, reanudando asimismo, más tarde, los congresos paneuropeos de antaño.³⁷

En 1947, del 7 al 10 de marzo, se llevó al cabo el Congreso de la Haya donde comparecieron los representantes de varios de los movimientos de unificación, políticos eminentes y personas de destacadas de la época.

³⁶ TRUYOL Y SERRA, Antonio. *Op. cit.* P. 38.

³⁷ *Ibidem.* P. 38 y 39.

Durante el Congreso se distinguieron dos tendencias: la corriente federalista y la unionista. La corriente federalista, inspirada en el modelo de los Estados Unidos de Norteamérica, proponía una unión de los países europeos como una federación: los Estados Unidos de Europa. En tanto que la corriente unionista, proponía una unificación progresiva a través de una cooperación cada vez mayor entre los países europeos.

En su moción final, el Congreso convocó una Asamblea Europea que sería elegida por los parlamentos nacionales con los siguientes objetivos:

- Formar y expresar la opinión pública
- Recomendar las modalidades necesarias para la ejecución de la unidad europea
- Examinar los problemas de naturaleza constitucional que podrían surgir con la creación de una confederación o federación entre los Estados europeos
- Crear un tribunal que pudiera asegurar el respeto de una Carta Europea de Derechos Humanos.

De la Conferencia de la Haya, que constituyó el ápice del movimiento europeísta:

(...) salió en el plano privado, la transformación del Comité internacional de los Movimientos para la Unidad Europea en el Movimiento Europeo (octubre de 1948). Se integraron en él los movimientos antes mencionados, a los que se habían asociado entre tanto (adhiriéndose al Comité de coordinación) el Movimiento para los Estados Unidos socialistas de Europa, que en diciembre se transformó en Movimientos Socialista para los Estados Unidos de Europa. Bajo la presidencia de honor de León Blum y luego, a su muerte (1950), de Robert Schuman, Winston Churchill, Alcide de Gasperi y Paul-Henri Spaak, a los que en 1954 se uniría en tal calidad Konrad Adenauer, el primer presidente de su Comité Ejecutivo fue Duncan Sandys, yerno de Churchill. No obstante, el Movimiento Federalista Europeo conservó su autonomía en el seno del Movimiento.³⁸

³⁸*Ibidem*. P. 40

Se puede considerar que esta etapa concluyó con la creación del Comité para la Europa Unida, a la cual le fue asignada la tarea de unir la mayor parte de los movimientos pro-europeos.

2.2. Etapa de cooperación

A partir de la posguerra, los hechos históricos que contribuyeron a la reconstrucción económica, política y militar de Europa sucedieron muy rápidamente. Podemos referirnos a ésta como fase o etapa de cooperación.

El objetivo prioritario de los dirigentes de los países de la destrozada Europa de la posguerra fue buscar fórmulas para construir una paz duradera sobre la base de unos sólidos cimientos. Así pues, el proceso de construcción europea surge del fruto de la necesidad, de una necesidad de erradicar para siempre las actitudes intransigentes que condujeron a la barbarie a los diversos pueblos de Europa.³⁹

Durante esta etapa de cooperación, se aplicaron varios planes y fueron creadas organizaciones que pueden considerarse las tradicionales del derecho internacional público, es decir, organizaciones creadas a través de un tratado internacional, teniendo finalidades e instituciones propias y que fueron constituidas para ejercer sus actividades de manera más o menos duradera. Dichas instituciones no tenían elementos de supranacionalidad y sus representantes eran funcionarios de los gobiernos de los Estados partes que actuaban en su nombre.

Esta etapa de cooperación se materializó con la creación de planes de cooperación tanto en materia de defensa, como en los ámbitos económico y político.

2.3. Plan de cooperación en materia de defensa

Los Estados Unidos de Norteamérica estaban dispuestos a asumir su participación permanente en una organización de defensa común, si Europa coordinaba su capacidad de defensa. Basado en este principio fue firmado, en 1947, el Tratado de Dunquerque

³⁹TRUJILLO HERRERA Raúl. Derecho de la Unión Europea: Principios y Mercado Interior. Editorial Porrúa. México. 1999. P. 1.

entre Francia e Inglaterra, el cual consistía en crear una alianza militar entre los dos Estados contra un eventual ataque alemán.

Sin embargo, posteriormente se percataron de que tal amenaza no vendría de Alemania, sino de la Unión Soviética que tenía como meta la expansión de su poderío. En 1947, fue creado el KUMIFORM, coordinador del movimiento comunista internacional, el cual apoyó la tentativa de cambio de poder en Grecia y Turquía.

En febrero de 1948, ocurrió la ocupación de Praga. En marzo del mismo año fue firmado el Tratado de Bruselas, una ampliación del Tratado de Dunquerque, que contó con la participación de los países del BENELUX (Bélgica, los Países Bajos y Luxemburgo). El Tratado de Dunquerque estipulaba la asistencia automática entre sus miembros en caso de una agresión rusa armada en Europa; un sistema de consultas mutuas; de cooperación económica, social y cultural, así como un sistema de solución de controversias entre los Estados miembros.

El 4 de abril de 1949, fue firmado el tratado que creó la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), entre los Estados miembros del Tratado de Bruselas y los Estados Unidos de Norteamérica. En mayo del mismo año aconteció el bloqueo de Berlín.

La OTAN debía absorber las actividades del Tratado de Bruselas, tal y como ocurrió hasta 1954, año en que surgió la propuesta de integrar Alemania, cuya ocupación aliada acabó el 7 de julio de 1949, al Sistema de Defensa Occidental y crear así la Comunidad Europea de Defensa (CED), sin embargo esto no ocurrió por que Francia voto en contra de la adhesión de Alemania.

La solución fue integrar Alemania a la Unión de Europa Occidental, una organización de mera cooperación militar, no de defensa colectiva. Alemania se adhirió a la OTAN hasta 1955.

2.4. Plan de cooperación en materia económica

El 5 de junio de 1947, el General Marshall, en su discurso en la Universidad de Harvard, daba a conocer que los Estados Unidos de Norteamérica tenían interés en la reconstrucción económica europea, siempre y cuando los países europeos se hicieran cargo de administrar los auxilios económico-financieros de la manera más eficaz. La oferta norteamericana fue discutida y aprobada en la Convención de París, del 16 de julio de 1947, donde comparecieron 16 países: Austria, Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, Dinamarca, Francia, Italia, Portugal, Inglaterra, Suecia, Suiza, Turquía e Islandia. No asistió Alemania, que aún estaba bajo ocupación aliada, ni España, que no fue convocada, en virtud de que se encontraba bajo el régimen franquista.

El plan Marshall consistía, en sus aspectos esenciales en que el Gobierno norteamericano pagaría directamente a los exportadores norteamericanos que vendieran productos a los Gobiernos o fabricantes europeos. Los importadores europeos pagaban en sus monedas nacionales y este pago se giraba a una cuenta a nombre del Gobierno de los EEUU en los Bancos centrales nacionales (contravalor); éste quedaba inmovilizado y no se afectaba a la compra de dólares y no se utilizaba, en consecuencia por el Gobierno estadounidense. El general Marshall sugería la necesidad de un acuerdo entre los Estados europeos sobre sus necesidades de desarrollo y un programa que pusiera en marcha la economía europea.⁴⁰

El 2 de abril de 1948 fue aprobada la ley *European Recovery Program*, conocida comúnmente como Plan Marshall, dirigida a todos los países europeos que quisieran aceptarlo. La URSS se rehusó a aceptar el Plan Marshall e impuso esa misma postura a los otros países del este europeo.

El 16 de abril de 1948, fue creada la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) con el objetivo de administrar los recursos del Plan Marshall. Sus países miembros mantendrían una estrecha cooperación entre sí, con el objetivo de desarrollar y modernizar sus equipos industriales y agrícolas, así como reducir los obstáculos en su comercio mutuo. Los recursos del Plan Marshall fluyeron de 1948 hasta junio de 1951,

⁴⁰ RUIZ RODRÓGUEZ, Virgilio. *Op. cit.* P. 42.

casi 13 mil millones de dólares fueron invertidos, por lo que el Producto Interno Bruto europeo aumento en un 32%.

El 14 de diciembre de 1960, la OECE se transformó en la OCDE, Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, contando con la participación de los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá como países miembros, siendo su objetivo el desarrollo económico no solamente de sus miembros, sino también de los países en vías de desarrollo.

2.5. Plan de cooperación en materia política

El 5 de mayo de 1949, fue creado en Londres el Consejo de Europa en el cual participaron Bélgica, los Países Bajos, Luxemburgo, Francia, Inglaterra, Italia, Dinamarca, Suecia y Noruega, con sede en Estrasburgo. Los Estados Partes acordaron resguardar los principios liberales como la libertad política, individual y la prioridad del derecho. Siendo el objetivo del Consejo de Europa el "realizar una unión más estrecha entre sus miembros a fin de salvaguardar y promover los ideales y principios que son su patrimonio común, y de favorecer el progreso económico y social"⁴¹. Esta organización representa el triunfo de las tesis unionistas y es una expresión de la cooperación internacional manifestadas en el Congreso de la Haya.

Para algunos autores esta organización nace incompleta, ya que carece de competencias efectivas y por tratarse únicamente de un foro en el que los países europeos debaten política general.

El Consejo de Europa está integrado por un Consejo de Ministros, una Asamblea y una Secretaría. Ha adoptado como sede a la ciudad de Estrasburgo. El Consejo de Europa se ocupa, entre otras cosas, de la celebración de convenios, especialmente en materia cultural, social, sanitaria, de defensa del medio ambiente, de protección de los recursos

⁴¹ Artículo 1º de la Convención de Londres.

naturales, la flora y la fauna y de la lucha contra el terrorismo. Los convenios que celebra el Consejo, sólo tiene fuerza obligatoria al ser ratificados por los Estados Partes.

El Consejo de Europa puede ejercer su acción en todos los ámbitos, excepto en el de la defensa. Sus facultades se derivan de tres grandes rubros: proteger y fortalecer la democracia pluralista y los derechos humanos, buscar soluciones a los problemas de la sociedad y favorecer el nacimiento de una verdadera comunidad cultural europea⁴².

Cabe señalar, que ni la OCDE ni el Consejo de Europa tienen carácter supranacional, ya que los Estados Partes se niegan a ceder parte de su soberanía.

2.6. El proceso de integración

Con la creación de estas organizaciones internacionales, se refleja la aparición de un nuevo *modus operandi* en la escena mundial, “más caracterizado por la cooperación y el estrechamiento de vínculos en aras de poder enfrentar más eficazmente problemas comunes, que por los viejos mecanismos que tenían al Estado como valor supremo”⁴³.

La etapa de cooperación, que abarca el periodo de creación de organizaciones internacionales, que reconstruyeron económica y políticamente los países europeos occidentales después de la segunda guerra mundial, fue sucedida por la fase de integración, que se inicia con la firma del Tratado de París que instituyó la Comunidad Económica del Carbón y Acero (CECA) y se expandió con la firma de los Tratados de Roma que crearon la Comunidad Europea de Energía Atómica (CEEa) y la Comunidad Económica Europea (CEE) y que constituyeron la base para Unión Europea.

⁴² “Entre sus logros destacan la firma, en 1950, del Convenio relativo a la Protección de los Derechos del Hombre y las Libertades Fundamentales, que conlleva la creación de Tribunal de Justicia y la firma de la Carta Social Europea, en 1961.” <http://parlamento.euskadi.net/europa/noti/HistoriaUE.pdf> (12/07/2005).

⁴³ TRUJILLO. *Op. cit.* P. 3.

2.7. La Comunidad Económica del Carbón y del Acero

El 9 de mayo de 1950, el Ministro francés de Asuntos Exteriores, Robert Schuman, convocó a la prensa para hacer pública una declaración, basada en un texto de Jean Monnet⁴⁴, este documento se conoce actualmente como la Declaración Schuman. A pesar de ser un texto breve, su importancia radica en que dinamiza decisivamente el proceso de integración europea y sienta las bases para el proceso europeizador, conocido como método comunitario⁴⁵.

Se trata de una renuncia expresa, irreversible, y voluntariamente aceptada de una porción de soberanía nacional, por lo que esta iniciativa merece el calificativo de histórica. En efecto, por primera vez en su historia, se propone a los gobiernos ceder una parte de su soberanía (sobre cuestiones precisas y delimitadas) a una Alta Autoridad, compuesta por autoridades elegidas por ellos, pero independientes, (...) que les permitirán tomar decisiones de interés común, y vinculantes para todos los Estados Miembros.⁴⁶

Para el Ministro francés la acción que se llevaría a cabo de manera conjunta y respecto a la producción de carbón y acero:

(La CECA) asegurará inmediatamente el establecimiento de bases comunes de desarrollo económico, primera etapa de la federación europea, y cambiará el destino de estas regiones mucho tiempo consagradas a la fabricación de armas de guerra de las cuales han sido las más constantes víctimas... Así se realizará simple y rápidamente la fusión de intereses indispensables para el establecimiento de una comunidad económica, y se introducirá el fermento de una comunidad más ancha y profunda entre países mucho tiempo opuestos por divisiones sangrientas.⁴⁷

⁴⁴“La familia de Monnet fabricaba coñac y durante la crisis económica de las entreguerras se fue por el mundo a venderlo. Viajó y residió en Estados Unidos y en Reino Unido, y comprobó la evolución de un imperio en ascenso y otro en proceso de decadencia. Monnet era lo que hoy se conoce como tecnócrata, artífice de los planes de modernización en el gobierno francés en aquellos momentos cruciales del medio siglo. Carente de carisma político, débil en oratoria, reacio a la escritura prolija, Monnet era un maestro en vender productos y, sobretudo arriesgadas y osadas ideas: ofreció una fórmula mágica a Robert Schuman. (...) La clave era recortar voluntariamente la propia soberanía del Estado y ubicarla en otro contexto. Schuman intuía cabalmente que Alemania no tendría más opción que aceptar esa oferta: no se vería humillada, sino que se le brindaría la oportunidad de ser redimida.” ROY, Joaquín. *La Unión Europea: historia, instituciones, políticas*. En Europa en transformación (Procesos políticos, económicos y sociales). Editorial Plaza y Valdés. México. 2000. P. 137.

⁴⁵ Para el Profesor Raúl Trujillo, por método comunitario debe entenderse la voluntad política de identificar áreas de interés común, acometer su gestión bajo pautas comunitarias y asumir en un futuro nuevas ambiciones sin menoscabo de las singularidades nacionales.

⁴⁶ TRUJILLO. *Op. cit.* Pp. 9, y 10

⁴⁷Schuman, citado por ABELLAN HONRUBIA, Victoria. *Lecciones de Derecho Comunitario Europeo*. Editorial Ariel, S.A. 2ª Edición. Barcelona, España. 1995. P. 57

El punto de partida de la puesta en marcha de la Europa de los Seis, es precisamente la declaración de Schuman inspirada, como ya se mencionó en un texto de Jean Monnet. Así, esta propuesta sentaría las bases de una federación europea, la cual consideraba indispensable para el mantenimiento de la paz.

La aceptación de la propuesta por la República Federal de Alemania, Bélgica, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos condujo, tras breve negociación, a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), cuyo carta es el Tratado de París del 18 de abril de 1951. Había nacido la 'Europa comunitaria' de los Seis, en la que por vez primera cedían los Estados miembros ciertos derechos soberanos a un órgano común, la Alta Autoridad, encargo de velar por los intereses de la nueva entidad en cuanto a tal.⁴⁸

Así, este proyecto fue recibido de manera favorable en los tres países que integran el BENELUX e Italia. El Reino Unido rechazó su adhesión a la iniciativa, recordando así las posturas que se habían presentado en el Congreso de la Haya, en el que la mayoría eran federalistas y unos pocos, básicamente el Reino Unido, unionistas⁴⁹.

El 18 de abril de 1951, se firmó en París el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), el cual entraría en vigor en 1952, surgiendo así, la Europa comunitaria de los Seis y teniendo como primer presidente del Alta Autoridad a Jean Monnet.

De conformidad con su tratado constitutivo, las instituciones de la CECA eran: una Alta Autoridad, asistida por un Comité Consultivo; una Asamblea Común, un Consejo Especial de Ministros y un Tribunal de Justicia.

⁴⁸TRUYOL Y SERRA, Antonio. *Op. cit.* P. 42.

⁴⁹"Se ha dicho que Inglaterra es el país de las paradojas. Pero la paradoja es que las paradojas inglesas son a menudo coherentes. Fue un inglés, nada menos que Winston Churchill quien con su resonante discurso de Zurich (19 de diciembre de 1946) puso en cierto modo en marcha el proceso europeísta de la segunda posguerra, y fue el mismo Churchill quien inauguró, junto con la reina Juliana de los Países Bajos, el congreso de la Haya. Pero la unión propugnada por Churchill, y en general por los ingleses, especialmente cuando hablaban desde el poder, era una unión laxa, del tipo de la *Commonwealth*, sin integración verdadera en una entidad supranacional como la que entonces postulaban los europeístas continentales, incluidos los franceses. Lo que realmente interesaba a los británicos, era un amplia zona de libre cambio dentro de una Comunidad Atlántica." TRUYOL Y SERRA, Antonio. *Op. cit.* P. 68.

Las funciones primordiales de la Alta Autoridad eran: asegurar la consecución de los objetivos fijados en el tratado constitutivo y publicar todos los años un informe general sobre las actividades de la Comunidad, así como de sus gastos administrativos. La Alta Autoridad estaba compuesta por nueve miembros, nacionales de los Estados Partes y nombrados por seis años; dos de ellos –elegidos por los miembros- detentarían los cargos de presidente y vicepresidente durante un periodo de dos años.

La Asamblea estaba formada por representantes de los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad, mismos que los Parlamentos de cada uno de los Estados Partes debían de designar entre sus miembros, de conformidad con el procedimiento que cada Estado estableciera.

Por lo que se refiere al Consejo, cada Estado estaría representado en él por un miembro de su gobierno. El tratado constitutivo señala que ejercería sus funciones especialmente con el objeto de armonizar la acción de la Alta Autoridad con la de los gobiernos responsables de la política económica general de sus países.

El objetivo primordial del Tribunal de Justicia era el garantizar el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación del Tratado Constitutivo de la CECA y los reglamentos de ejecución. El Tribunal estaba compuesto por trece jueces, uno de los cuales sería presidente del mismo durante tres años.

2.8. El proyecto frustrado de la Comunidad Europea de Defensa

En 1950, el presidente norteamericano Harry Truman ordena la intervención de las tropas norteamericanas en la guerra de Corea y pide a los europeos integrados en el bloque de su área de influencia⁵⁰, un apoyo militar a su ejército y el rearme de la República Federal de Alemania.

⁵⁰ Es necesario recordar que en aquel tiempo se encontraba en boga la llamada “guerra fría”

Esta demanda a la que Francia debía dar respuesta, suscita incertidumbre, sobretudo tomando en cuenta los tres conflictos bélicos que se habían presentado entre Francia y Alemania a lo largo del último siglo.

Así las cosas el Presidente del Consejo francés, René Pleven, presenta una propuesta ambiciosa a sus socios europeos, el 27 de octubre de 1950, la constitución de la Comunidad Europea de Defensa (CED), en pocas palabras, un ejército europeo, vinculado a instituciones políticas comunes.

En el Tratado se definía a la CED como una organización de carácter supranacional, con órganos de decisión comunes a los países participantes. Suponía el salto cualitativo de configurar una confederación europea, apenas cinco años después del término de la segunda guerra mundial, entre sus antagonistas.⁵¹

Al proyecto francés se adhieren también Alemania, Italia y los tres países del BENELUX. De tal manera que, el 27 de mayo de 1952, se firma en París un tratado por el cual se instituye la Comunidad Europea de la Defensa, con el objeto de reunir a las fuerzas armadas y subordinarlas a una autoridad común. Siguiendo esta línea de progresar rápidamente en la integración, la Asamblea de la recién creada CECA elabora un proyecto de tratado con el se pretende la instauración de una Comunidad Política Europea, dotada de órganos y competencias que semejaran a una federación de Estados unidos.⁵² Este proyecto pretendía instituir “una comunidad europea de carácter supranacional e indisoluble dotada de personalidad jurídica y de una Asamblea común con la CECA y la CED”⁵³.

Sin embargo, en medio de fuertes convulsiones políticas en Francia y la frágil coyuntura internacional, este proyecto no llegará a verse culminado, ya que en la sesión del 30 de agosto de 1954, la Asamblea Nacional Francesa rechazaría la ratificación del tratado de la CED, derrumbando a la par el proyecto de Comunidad Política Europea. En este

⁵¹ TRUJILLO. *Op. cit.* P. 14.

⁵² SÁENZ DE SANTA MARÍA, Paz Andrés. *Introducción al Derecho de la Unión Europea*. Editorial Eurolex, S.L. Madrid, España. 1996. Pp. 57 y 58.

⁵³ TRUYOL Y SERRA. *Op. cit.* P. 42.

contexto, Jean Monnet, primer presidente de la Alta Autoridad de la CECA, anunció el 9 de noviembre que no volvería a presentarse.

2.9. De la conferencia de Messina a los Tratados de Roma

La crisis sufrida por la frustrada creación de la CED, se vio pronto superada. Esto se debió en buena parte a que los países del BENELUX, el 18 de mayo, dirigieron a los Estados Miembros de la CECA un memorándum que señalaba:

(...) hay que proseguir el establecimiento de una Europa unida mediante el desarrollo de instituciones comunes, la fusión progresiva de las economías nacionales, la creación de un gran mercado común y la armonización progresiva de su política social, (...) el establecimiento de una comunidad económica europea, (...) presupone necesariamente el establecimiento de una autoridad común dotada de los poderes propios necesarios para la realización de los objetivos fijados.⁵⁴

Los días 1º y 2 de junio de 1955 se reunieron los Ministros de Relaciones Exteriores de los países de la CECA en Mesina, el 13 de octubre de 1955, fundaron el Comité de Acción para los Estados Unidos de Europa. Con la Reunión de Mesina surgió el nuevo arranque europeo⁵⁵. El resultado sería la firma de los Tratados de Roma⁵⁶ que establecieron la Comunidad Económica Europea o Mercado Común y la Comunidad Europea de la Energía atómica (CEE o Euratom), el 25 de marzo de 1957.

Las que se han venido conociendo como Comunidades Europeas nacieron, pues, como tres entidades jurídicamente distintas que encuentran su acto fundacional en tres tratados internacionales de carácter multilateral restringido y que responden a la

⁵⁴ *Ibidem*. P. 43.

⁵⁵ *La relance européenne*.

⁵⁶ El Reino Unido también se negó a unirse a la empresa, aunque preocupado por el peso de los Seis, trató de lograr que su unión evolucionara hacia una asociación de libre cambio que finalmente la habría absorbido. Quiso Gran Bretaña valerse para ello de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) creada en 1948 para administrar el Plan Marshall. Sin embargo, el proyecto se vio contrarrestado por la firmeza francesa y alemana. Ante el fracaso, el gobierno británico suscitó la Asociación Europea de Libre Comercio o de Libre Cambio (EFTA, por sus siglas en inglés) basada en el Tratado de Estocolmo de 1959, y que agrupaba, además del Reino Unido, a Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza, y posteriormente Finlandia e Islandia. Sin embargo, a pesar del número de Estados que agrupaba, estaba por un lado, dominada por uno de ellos: el Reino Unido, y por otro, carecía de cohesión política. TRUYOL Y SERRA, Antonio. *Op. cit.* Pp. 67 y 68.

voluntad, entonces, de un puñado de Estados Europeos (seis en concreto) de construir una progresiva integración económica entre ellos.⁵⁷

2.10. El Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea

Este tratado entró en vigor el 1º de enero de 1958. De las tres comunidades, la CEE posee los objetivos más amplios, tendientes a asegurar mediante una acción común el progreso económico y social de los pueblos, a eliminar las barreras que separan Europa y a consolidar la paz, todo lo anterior invitando a los demás pueblos europeos a asociarse y participar en dicho esfuerzo.⁵⁸

Con la acción de la CEE se pretendió alcanzar los mencionados objetivos y centrarse en realizar las libertades comunitarias y el desarrollo de determinadas políticas comunes concretas. Las cuatro libertades comunitarias que se implantaron fueron:

- La libre circulación de mercancías
- La libre circulación de personas
- La libre circulación de trabajadores y empresas
- La libre circulación de capitales

Además, se prestó gran atención a sectores como la agricultura, la ganadería, la pesca y el transporte.

Si bien cada uno de los tratados constitutivos de las comunidades europeas regulaba sus respectivas instituciones, se dio el importante paso de crear una Asamblea Única y un Tribunal de Justicia Único para las tres comunidades, así como un Comité Económico y Social Único para la CEE y la CECA, a través del Convenio sobre determinadas instituciones comunes, para las tres comunidades firmado en Roma, el 25 de marzo de 1957, y que entraría en vigor el 1º de enero de 1958.

⁵⁷GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo. El sistema institucional de la Unión Europea. 2ª edición. Editorial Tecnos. Madrid, España. 1993. P.19.

⁵⁸ LINDE PANIAGUA, Enrique, *et al.* Derecho de la Unión Europea. Antecedentes, instituciones, fuentes y jurisdicción. Tomo I. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas. Madrid, España. 1995. P. 34.

Por lo que toca a las instituciones de la CEE, el tratado establecía que la realización de las funciones asignadas a la Comunidad correspondería a: una Asamblea, un Consejo, una Comisión, un Tribunal de Justicia, asimismo, el Consejo y la Comisión estarían asistidos por un Comité Económico y Social con funciones consultivas.

2.10.1. El Consejo

Correspondían al Consejo las funciones de asegurar la coordinación de las políticas económicas generales a los Estados miembros que tenían poder de decisión. Estaba formado por un representante de cada gobierno miembro.

El Consejo realizaba dos tipos de reuniones, unas generales a la que asistían los Ministros de Asuntos Exteriores y otras más específicas a las que asistían los Secretarios del ramo. Casi todas las decisiones que se discutían en las reuniones se tomaban por mayoría de votos y en algunos casos, por mayoría calificada.

Esta composición gubernamental del Consejo, en contraste con el carácter independiente de los miembros de la Alta Autoridad de la CECA, fue uno de los motivos que sirvieron para avalar la afirmación de la cesión de soberanía de los Estados a favor de las Comunidades (CEE y CEEA).⁵⁹

Aun cuando la actuación del Consejo normalmente se encontraba condicionada por la Comisión, el poder de decisión que le fue conferido fue su elemento más importante, podría decirse que se asemejaba más al poder ejecutivo.

2.10.2. La Comisión

El tratado fijaba la composición de la Comisión en nueve miembros elegidos entre personas de competencia general e independencia acreditada, nombrados de común

⁵⁹ *Ibidem* P. 36.

acuerdo por los Estados Partes. Su mandato duraba cuatro años con opción a renovarlo.

Las funciones de la Comisión se encuentran contenidas en el artículo 155 del tratado, a saber:

- I. Velar por la aplicación del tratado y las disposiciones adoptadas por sus Instituciones
- II. Formular recomendaciones y emitir dictámenes
- III. Poder de decisión propio y participación en la formación de los actos del Consejo y de la Asamblea conforme a la previsiones del tratado
- IV. Ejercer las competencias que el Consejo le atribuya para la ejecución de las normas por él establecidas

2.11. El Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica

Este tratado, al igual que el de la CEE, entró en vigor el 1º de enero de 1958. Esta tercera Comunidad Europea fue creada para la realización de ciertos fines específicos en el campo de la energía atómica, ya que según se señalaba en el preámbulo de su tratado de creación, la energía nuclear constituía un recurso esencial para el desarrollo y la renovación de la producción, así como para el progreso de las acciones a favor de la paz.

(Los Estados Partes) estaban resueltos a crear las condiciones para el desarrollo de una potente industria nuclear, fuente de grandes disponibilidades de energía y de una modernización de la tecnología, así como de muchas otras aplicaciones que contribuyan al bienestar de los pueblos.⁶⁰

Asimismo, se pretendía contrarrestar el temor de la población europea a los progresivos avances del conocimiento y al desarrollo de la energía atómica, sobretudo después de los bombardeos de Hiroshima y Nagasaki, que habían tenido lugar durante la Segunda

⁶⁰ *Idem.*

Guerra Mundial. A pesar de todo esto, la CEEA, se vio opacada por la proyección internacional que tuvo la CEE.

Los objetivos de la CECA, según establece el artículo 2º del tratado, eran los siguientes:

- I. Desarrollar la investigación y asegurar la difusión de los conocimientos técnicos;
- II. Establecer normas de seguridad uniformes para la protección sanitaria de la población;
- III. Facilitar las inversiones y garantizar, fomentando especialmente las iniciativas de las empresas, el establecimiento de las instalaciones especialmente básicas para el desarrollo de la energía nuclear dentro de la comunidad;
- IV. Velar por el abastecimiento regular y equitativo en minerales o combustibles nucleares de todos los miembros de la Comunidad;
- V. Garantizar, mediante controles adecuados, que los materiales nucleares no sean utilizados para fines distintos de aquellos a que estén destinados;
- VI. Ejercer el derecho de propiedad que se le reconoce sobre los materiales fusionables especiales;
- VII. Asegurar amplios mercados y el acceso a los medios técnicos más idóneos, mediante la creación de un mercado común de materiales y equipos especializados, la libre circulación de capitales para inversiones en el campo de la energía nuclear y la libertad de empleo de especialistas dentro de la comunidad;
- VIII. Establecer con los demás países y con las organizaciones internacionales aquellas relaciones que promuevan el progreso en la utilización pacífica de la energía nuclear.

Las instituciones más importantes de la CEEA, al igual que la CEE, son el Consejo y la Comisión.

2.11.1. El Consejo

Correspondía al Consejo ejercer sus poderes de decisión de acuerdo con el tratado y se encontraba compuesto por un representante de cada Estado Parte. El Consejo se reunía por convocatoria hecha por el Presidente o alguno de sus miembros.

Al igual que en la CEE, las decisiones se toman por mayoría y en algunos casos por mayoría calificada.

2.11.2. La Comisión

La Comisión, de acuerdo con el tratado, tenía cinco miembros de nacionalidad diferente, elegidos de entre personas de competencia general e independencia acreditada, nombrados de común acuerdo por los Estados Partes por un mandato de cuatro años, pudiendo renovarse.

Las funciones de la Comisión eran exactamente las mismas que las establecidas en el Tratado de la CEE para la Comisión de dicha Comunidad.⁶¹

La CEEA cumplió su función hasta 1992, año en que fue creada la Unión Europea.

2.12. Instituciones Comunes

Con la aprobación del Convenio sobre determinadas instituciones comunes a las Comunidades Europeas, se avanza en el proceso de unificación institucional europeo.

⁶¹ Ver página 41 del presente trabajo.

Las primeras instituciones comunes de la Comunidades, como ya se mencionó con anterioridad, fueron: la Asamblea, el Tribunal de Justicia, y en su carácter consultivo, el Comité Económico y Social de la CEE y CEEA.

2.12.1. La Asamblea Única

Se atribuyen los mismos poderes y competencias que a cada una de las Asambleas de las Comunidades se les atribuía en su tratado de creación. Se integraba por miembros del Parlamento de los gobiernos.

La Asamblea tenía su periodo ordinario de sesiones una vez al año, pudiéndose reunir en periodo extraordinario de sesiones a petición de la mayoría de sus miembros.

Los poderes y competencia de la Asamblea se centraban en torno a las siguientes materias:

- I. Ser consultada por el Consejo antes de tomar decisiones sobre ciertas materias, en particular par ala aprobación de reglamentos y directivas:
- II. Formular preguntas la Comisión o al Consejo;
- III. Discutir en sesión pública del Informe General de la Comisión;
- IV. Establecer de su reglamento interno, y
- V. Participar en la elaboración del presupuesto, pudiendo presentar propuestas para su modificación al Consejo.

2.12.2. El Tribunal de Justicia Único

Este tribunal se encontraba compuesto por siete jueces, que elegirían entre ellos a su Presidente, a su Secretario y a dos Abogados Generales. La función de estos últimos

es la de presentar con imparcialidad e independencia conclusiones motivadas sobre los asuntos que conociese el Tribunal.

Los jueces y abogados serían elegidos por los gobiernos de los Estados Miembros para un periodo de seis años, renovable, debiendo realizar una renovación parcial cada tres años. Los candidatos a ocupar estos cargos debían ser juristas de reconocida competencia.

Las funciones del Tribunal eran las siguientes:

- I. Conocer del recurso de un Estado Parte o de la Comisión con otro Estado Miembro por incumplimiento de las obligaciones de los Tratados.
- II. Conocer de aquellas violaciones de los Tratados, por las que no se pronunciase ni el Consejo, ni la Comisión;
- III. Ejercer el control general de la legalidad por los Estados y los particulares de la actividad desarrollada por las Instituciones y órganos comunitarios;
- IV. Conocer de los recursos prejudiciales, y
- V. Conocer de los recursos sobre las sanciones que impongan las instituciones.

A partir del el 8 de abril de 1965, se crean un Consejo y una Comisión Únicos para las tres Comunidades.

2.13. La primera adhesión a las comunidades

Las Comunidades Europeas ampliarían el número de sus miembros de seis a doce, pero para poder llegar a eso habrían de pasar por varios procesos de adhesión y por la adopción de varios tratados.

Una vez que iniciaron las negociaciones, el 8 de noviembre de 1961, el Reino Unido llegó a aceptar la política agrícola de los Seis, si bien pidiendo un periodo transitorio de doce años. Asimismo, se iniciaron las negociaciones entre la CEE y Dinamarca, Irlanda y Noruega. Hasta que enero de 1963 vino el veto del general De Gaulle, presidente de Francia, abriendo un periodo de crisis interna en la Comunidad Europea. Cerrada esta crisis, presentaron de nuevo solicitudes formales de adhesión a las Comunidades, en mayo de 1967, el Reino Unido, Irlanda y Dinamarca, seguidas en julio, por Noruega. Aun cuando la Comisión de las Comunidades informó favorablemente, en octubre, del inicio de las negociaciones, el general De Gaulle vetó la solicitud por segunda vez, bajo el argumento que "la economía de Gran Bretaña seguía siendo incompatible con el Mercado Común"⁶².

Desaparecido el general De Gaulle, voluntariamente, de la escena política, el dato más importante del comunicado final de la conferencia de Jefes de Estado o Gobierno del 1-2 de diciembre de 1969 es el levantamiento implícito del veto francés al ingreso del Reino Unido, por parte del presidente Pompidou, con la aceptación del principio de la ampliación de las Comunidades a cambio de la preparación de proyectos para una unión económica y monetaria y una mayor cooperación política.⁶³

Abierta de nuevo la vía de las negociaciones con los cuatro Estados candidatos⁶⁴, éstas se reanudaron el 30 de junio de 1970. El 22 de enero de 1972, se llevó al cabo en Bruselas, Bélgica la ceremonia de la firma del Acta Final de la Conferencia de negociación de las Comunidades Europeas con el Reino Unido, Irlanda, Dinamarca y Noruega, así como una serie de instrumentos que formalizaban el ingreso de los cuatro países en las Comunidades, con ello, la Europa de los Seis se transformaba en una Europa de los Diez⁶⁵.

⁶²TRUYOL Y SERRA, Antonio. *Op. cit.* P. 72.

⁶³*Ibidem.* P. 74.

⁶⁴"Un paso importante dado por el Reino Unido, en un aspecto psicológicamente muy significativo, fue la adopción del sistema decimal, el 15 de febrero de 1970". *Ibidem.* P. 75.

⁶⁵Los tres "niveles de magnitud" que existían en la Europa de los Seis fueron sustituidos por cuatro, en razón de las proporciones de los nuevos miembros. Ocuparon el primer nivel Alemania Federal, Francia, Italia y el Reino Unido, que disponían cada uno de diez votos en el Consejo (en lugar de los cuatro que hasta ese entonces habían tenido los tres primeros) y de treinta y seis representantes en la Asamblea (la misma cifra que antes); el segundo nivel, Bélgica y los Países Bajos, con cinco votos (en lugar de los dos anteriores) y catorce representantes (cifra de

Sin embargo, la Europa de los Diez, quedó finalmente en nueve, en virtud de que Noruega, dejó voluntariamente de integrarse. Para Irlanda, Dinamarca y Noruega, la ratificación implicaba varios referendos.

Si bien en el caso de Noruega, la consulta popular carecía de carácter jurídicamente vinculante, para el Parlamento no dejaba de tenerlo políticamente y, en la práctica, sería decisiva en el resultado del veredicto del cuerpo electoral consultado directamente.

Sea lo que ello fuere, el resultado del referéndum noruego tuvo una virtud: la de provocar una reflexión más profunda, a la manera de un examen de conciencia sobre la naturaleza misma de la construcción europea, de sus fines y de su dimensión popular humana.⁶⁶

Así, los dirigentes europeos se percataron que si querían llegar a establecer una verdadera integración, debía dársele una mayor importancia a la población y así fortalecer la democracia. Asimismo, la no-ratificación noruega implicó la adaptación de los acuerdos de adhesión firmados anteriormente, especialmente en lo referente a las instituciones y órganos de la Comunidad ampliada⁶⁷.

2.14. La segunda y tercera adhesiones a las Comunidades

La trascendencia e impacto que causaba por sus efectos, resultados y ventajas, este núcleo de Estados que poco a poco iba adquiriendo solidez, era cada vez más fuerte, lo

antes) respectivamente; el tercero, Dinamarca, Irlanda y Noruega, con tres votos y diez representantes, respectivamente y el cuarto, Luxemburgo, con dos votos (en lugar de uno) y seis representantes (la cifra anterior). En lo que se refiere a la Comisión ampliada, estaba compuesta por catorce miembros, de los cuales eran dos para cada una de los Estados más fuertes (Alemania Federal, Francia, Italia y el Reino Unido) y uno para cada uno de los otros seis Estados. El Tribunal de Justicia, constaría de diez jueces (antes eran nueve), asistidos por tres abogados generales (en lugar de dos). *Ibidem.* P. 77.

⁶⁶*Ibidem.* P. 83.

⁶⁷El consejo se compuso de nueve miembros, uno por cada Estado Parte. La Comisión quedó reducida a trece miembros (en vez de catorce). La Asamblea se compuso de 198 representantes (en lugar de 208). El Comité Económico y Social estuvo compuesto por 144 representantes (en vez de 153). El Tribunal de Justicia se compuso de nueve jueces (en lugar de diez) y por cuatro abogados generales (en vez de tres). *Ibidem.* P. 88.

que provocaba en los demás, desde la simple admiración y curiosidad hasta la decisión de solicitar su adhesión al mismo.⁶⁸

Ese fue el caso de Grecia, y una vez que superó su crisis política interna, al terminar con la dictadura de los coroneles (1967-1974), pudo prosperar su solicitud de ingreso a las Comunidades Europeas, el 12 de junio de 1975. El Parlamento griego ratificó la adhesión el 28 de junio de 1979 y la entrada en vigor tuvo lugar el 1º de enero de 1981.

De la misma manera que la primera ampliación, la incorporación de Grecia implicó la adopción de los siguientes instrumentos:

- I. Dictamen de la Comisión, de 23 de mayo de 1979
- II. Decisión del Consejo, de 24 de mayo de 1979
- III. Decisión del Consejo, de mayo de 1979, sobre la admisión en la CEE y la CEEA.
- IV. Tratado relativo a la adhesión a la CEE y a la CEEA, creado en Atenas el 28 de mayo de 1979, y Acta adjunta al citado tratado, relativa a las condiciones de adhesión y a las adaptaciones de los Tratados.

Con la Constitución de la Europa de los Diez, se “contribuía a reafirmar el sistema democrático en aquellos países del sur del continente europeo que no habían conseguido el derrocamiento de férreas dictaduras: España y Portugal”⁶⁹.

En varias ocasiones la Comunidad había expresado la oposición a las dictaduras imperantes en España y Portugal y que para su incorporación era necesario que tuvieran sistemas políticos democráticos, respetuosos de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

⁶⁸RUIZ RODRIGUEZ, Virgilio. *Op. cit.* P. 68.

⁶⁹ LINDE PANIAGUA, Enrique, *et al. Op. Cit.* P. 55.

La formalización de la solicitud de adhesión de Portugal y España a las Comunidades Europeas se produjo el 28 de marzo y el 28 de julio, respectivamente, y tras largas negociaciones se adoptaron los siguientes instrumentos:

- I. Dictamen de la Comisión relativa a las solicitudes de adhesión, creado en Bruselas, el 31 de mayo de 1985
- II. Decisión del Consejo sobre la adhesión CECA, hecha en Luxemburgo el 11 de junio de 1985
- III. Decisión del Consejo relativa a la adhesión a la CEE y la CEEA, hecho en Lisboa y en Madrid el 12 de junio de 1985, y Acta adjunta al citado tratado relativa a las condiciones de adhesión y a las adaptaciones de los Tratados

Una vez ratificado el tratado de adhesión por ambos Estados, Portugal y España se convirtieron en miembros del pleno derecho de las Comunidades Europeas, el 1º de enero de 1986.

Coincidiendo con la incorporación de España y Portugal, la Comisión presentó al Consejo celebrado en Milán, el 28 y 29 de junio de 1985, el Libro Blanco sobre la consecución del mercado interior al 31 de diciembre de 1992, con el propósito de lograr la eliminación de las fronteras físicas, técnicas y fiscales.

CAPÍTULO 3

LA UNIÓN EUROPEA

3.1. El Acta Única Europea. 3.2. El camino hacia el Tratado de la Unión Europea (1986-1992) .3.3. El Tratado de Maastricht de 1992. 3.4. Los tres pilares del Tratado de Maastricht. 3.5. Cuarta Adhesión a la Unión Europea. 3.6. El Tratado de Ámsterdam. 3.6.1. Libertad, seguridad y justicia. 3.6.2. Unión y ciudadano. 3.6.3. Política exterior común. 3.6.4. La mejora de las instituciones comunitarias. 3.7. Quinta adhesión a la Unión Europea. 3.8. El Tratado de Niza. 3.8.1. El Parlamento. 3.8.2. El Consejo. 3.8.3. La Comisión. 3.8.4. El Tribunal de Justicia. 3.8.5. El Tribunal de Cuentas. 3.8.6. El Comité Económico y Social. 3.8.7. El Comité de las Regiones. 3.9. La Declaración de Laeken.

3.1. El Acta Única Europea

Los deseos de cooperación política expresados en las Comunidades Europeas a partir de la década de los setenta, se plasmarían por primera vez en un instrumento articulado, el Acta Única Europea (AUE), que serviría para lograr su más sólida formalización y concreción en el Tratado de Maastricht de 1992. Se iniciaba así, la transición de las Comunidades Europeas a la Unión Europea.

El Acta Única, firmada por Bélgica, Alemania, España, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y Reino Unido, en Luxemburgo el 17 de febrero de 1986, y por Dinamarca, Grecia e Italia, en la Haya el 28 de febrero del mismo 1986, entró en vigor el 1º de julio de 1987.⁷⁰

⁷⁰ *Ibidem* P. 58.

Jacques Delors, presidente de la Comisión Europea (1985-1995), resumió así los objetivos fundamentales del AUE:

El Acta Única es, en una frase, la obligación de realizar simultáneamente el gran mercado sin fronteras, la cohesión económica y social, una política europea de investigación y tecnología, el reforzamiento del Sistema Monetario Europeo, el comienzo de un espacio social europeo y de acciones significativas en materia de medio ambiente.⁷¹

El motivo del retraso de la entrada en vigor del (AUE) fue que el ciudadano Raymond Crotry recurrió ante el Tribunal Supremo de su país la posible ratificación del Acta, al suponer que su firma produciría una cesión inconstitucional de la soberanía irlandesa a favor de las Comunidades Europeas, una vez resuelto favorablemente este recurso se sometió la ratificación a referéndum popular.⁷²

Esta AUE parte de disposiciones comunes que señalan como objetivo el desarrollo y progreso de la Unión Europea, a partir de la contribución conjunta de las Comunidades Europeas y de la Cooperación Política Europea. Para lograrlo, se enfatiza el papel del Consejo, se establece que estará dispuesto por jefes de Estado y de Gobierno de los Estados Miembros, así como por el presidente de la Comisión asistido por los ministros de Asuntos Internacionales y un miembro de la Comisión.

Las modificaciones más importantes que introdujo el AUE, fueron las siguientes:

- Se adoptaron medidas encaminadas al progresivo establecimiento del mercado único durante un período que concluiría el 31 de Diciembre de 1992, lo que implicaría un área sin fronteras en la que el libre movimiento de bienes, personas, servicios y capital estuviera asegurado. Esta ambiciosa aspiración, concretada en 282 medidas específicas, fue ampliamente alcanzada en el plazo previsto.

⁷¹El Acta Única Europea en <http://www.historiasiglo20.org/europa/> (28/07/2005).

⁷² LINDE PANIAGÚA, Enrique, *et al. Op. Cit.* P. 60.

- Se tomaron medidas para coordinar la política monetaria de los Estados Partes, preparándose el camino hacia el objetivo de la Unión económica y monetaria.
- Se aprobaron diversas iniciativas para promover una integración en el terreno de los derechos sociales, la investigación y tecnología, y el medio ambiente.
- Para conseguir el objetivo de una mayor cohesión económica y social entre los diversos países y regiones de la Comunidad, se acordó la reforma y el apoyo financiero a los denominados Fondos estructurales: Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícolas (FEOGA), Fondo Social Europeo (FSE) y Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), creado en el Tratado de Roma.⁷³

Por otro lado, los cambios más importantes que generó el AUE, en lo que se refiere a las instituciones, fueron los siguientes:

- Aumento del grado de institucionalización del Consejo Europeo.
- Atribución de nuevas competencias al Parlamento, que a partir del AUE, participa con las demás instituciones en el ámbito de la política de cooperación y adquiere un mayor protagonismo legislativo, ya que debe contarse con su visto bueno en los casos de tratados de adhesión y acuerdos de asociación.
- Aumento en la importancia del papel de la Comisión, aunque sigue siendo menor que el del Consejo.
- Nueva delimitación de las funciones del Tribunal de Justicia, como órgano jurisdiccional al que se le confía la garantía del respeto y desarrollo del derecho comunitario.

- Creación del Tribunal de Primer Instancia, con competencia en ciertas categorías de recursos presentados por personas físicas o jurídicas.

Con esta Acta como base, y ante una cambiante situación política, en virtud de la desintegración del bloque socialista, la cooperación política europea se reafirmaría con el Tratado de Maastricht de 1992.

3.2. El camino hacia el Tratado de la Unión Europea (1986-1992)

El Acta Única Europea implicó un importante impulso hacia el proceso de integración. El protagonista había sido el presidente de la Comisión Jacques Delors. Este socialista francés no sólo promovió la Unión económica y monetaria, como elemento clave en el proceso de integración, sino que, para equilibrar los avances de la unidad comercial que beneficiaban directamente a los empresarios, propuso la aprobación de una Carta Social que garantizara unos niveles mínimos sociales a todos los trabajadores europeos.

Toda la política de Delors resultaba totalmente contraria a las posturas de la Primer Ministro británica, Margaret Thatcher quien había protagonizado -junto al Presidente norteamericano Ronald Reagan- lo que se ha denominado la "revolución neoliberal"⁷⁴. Además, ya desde la primera mitad de los ochenta, Thatcher había destacado por su política contraria a los avances en la integración europea y a la creación de un poder europeo, y por tratar de reducir la aportación británica al presupuesto comunitario.

No obstante lo anterior, Jacques Delors, ante los acontecimientos que estaban teniendo lugar en la Europa central y oriental en 1989, llamó a acelerar el proceso de integración europeo.

⁷³El Acta Única Europea en <http://www.historiasiglo20.org/europa/> (28/07/2005).

⁷⁴La "revolución neoliberal" propugnaba por una menor intervención del Estado en la economía y en la protección social, así como por la desregulación de los sectores económicos, la disminución del poder de los sindicatos y la reducción de impuestos.

El político francés tenía la ventaja de estar observando en aquel momento uno de los fenómenos históricos clave del siglo XX, el derrumbamiento de los sistemas comunistas en los países de Europa central y oriental -las antiguas "democracias populares"-, cuyo símbolo fue la caída del Muro de Berlín, el 9 de noviembre de 1989, así como la crisis de la Unión Soviética que culminaría con la caída del régimen comunista y la desintegración del propio estado en 1991. Ese mismo año, la ruptura de Yugoslavia trajo de nuevo la guerra al viejo continente, tras un período de paz que se había prolongado desde 1945.⁷⁵

La primera consecuencia que trajo para Europa la caída del muro fue la reunificación de Alemania en octubre de 1990. La República Federal Alemana, con 80 millones de habitantes, se convertía en una potencia que superaba ya claramente a Francia y a Gran Bretaña en supremacía económica.

El presidente francés, François Mitterand, receloso ante una posible vuelta a una política hegemónica de Alemania en Europa, decidió apoyar un nuevo impulso al proceso de integración europeo como medio para "anclar" a Alemania en Europa. Para el canciller alemán, Helmut Kohl, el impulso hacia una mayor integración europea fue la única manera de que Alemania comenzara a proyectar su peso político a nivel mundial, sin suscitar temor y hostilidad, venciendo así la desconfianza con que se veía en el Reino Unido y Francia a la Alemania reunificada.

El vacío de poder que se creó en la Europa central y oriental con la caída del comunismo y el desplome de la URSS, hizo que la CEE se consagrara como una organización que garantizaba estabilidad en medio de una Europa convulsa. De hecho, las nuevas democracias surgidas de la caída del comunismo se precipitaron a iniciar negociaciones para la adhesión a la Comunidad.

Un último elemento que se debe tomar en cuenta fue la inestabilidad financiera y monetaria que caracterizó el período. El hundimiento bursátil de 1987, que afectó a las principales bolsas mundiales y los problemas del Sistema Monetario Europeo que terminaron por estallar en 1992, fueron también factores que intervinieron para

⁷⁵La caída del muro de Berlín en <http://www.historiasiglo20.org/europa/> (28/07/2005).

impulsar a los líderes políticos europeos a dar un paso decisivo en la marcha hacia la unidad europea.

3.3. El Tratado de Maastricht de 1992

En 1989, a instancias de Delors, se convocó una Conferencia Intergubernamental (CIG) para tratar la adopción definitiva de la unión monetaria y económica. En 1990, se convocó otra CIG para estudiar constitución de una unión política. El papel del denominado eje franco-alemán fue de nuevo clave, en los trabajos que se llevaron a cabo con vistas a la elaboración de un Proyecto de Tratado de la Unión Europea.

Así, tras casi tres años de debates, el Consejo Europeo celebrado en la ciudad de Maastricht, Holanda, los días 9 y 10 de diciembre de 1991, aprobaba el Tratado de la Unión Europea (TUE), popularmente conocido como Tratado de Maastricht, cuya firma se llevó a cabo en el mismo lugar, el 7 de febrero de 1992, y entró en vigor el 11 de noviembre de 1993.

El Tratado de Maastricht da origen a la Unión Europea, definida en su artículo 1º como “una Unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa en la cual las decisiones serán tomadas de la forma más próxima posible a los ciudadanos”. Esta unión engloba a las Comunidades Europeas y a los recién creados ámbitos de cooperación intergubernamental.

Este tratado contiene disposiciones por las que se modifican el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea, con el propósito de crear la Comunidad Europea. Asimismo, modifica los Tratados constitutivos de la CECA y de la CEEA.

Los objetivos de la Unión se establecen en el artículo B del Tratado y son los siguientes:

- I. Promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una

unión económica y monetaria que implicará, en su momento, una moneda única;

- II. Afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común que incluya, en el futuro, la definición de una política de defensa común que podría conducir, en su momento, a una defensa común;
- III. Reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionales y de sus Estados miembros, mediante la creación de una ciudadanía de la Unión;
- IV. Desarrollar una cooperación estrecha en el ámbito de la justicia y de los asuntos de interior;
- V. Mantener íntegramente el acervo comunitario y desarrollarlo con el fin de examinar la medida en que las políticas y formas de cooperación establecidas en el Tratado deben ser revisadas, para asegurar la eficacia de los mecanismos e instituciones comunitarios.

Con este tratado se crean nuevas áreas de acción comunitaria: la protección a los consumidores, la salud pública, la educación, la cultura, las redes transeuropeas, la industria, la política de cooperación al desarrollo, las políticas de asilo y la política de inmigración⁷⁶.

Sobre la nueva Unión Europea recae la responsabilidad de la realización de la convergencia de las economías y la creación de Unión Económica y Monetaria, con el ecu como moneda estable y única, a partir de enero de 1997; así como, el desarrollo social y económico de los pueblos en la realización del mercado interior.

El tratado implanta en su artículo O el procedimiento de ingreso a los nuevos estados de la Unión.⁷⁷ Señala que cualquier Estado europeo podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. Dirigirá su solicitud al Consejo, el cual se pronunciará por unanimidad después de haber consultado a la Comisión, y previo dictamen conforme

⁷⁶ TRUJILLO. *Op. cit.* Pp. 57 a 60.

⁷⁷ Los problemas jurídicos de la ampliación en http://www.europarl.eu.int/enlargement/briefings/pdf/23a1_es.pdf (11/08/2005).

del Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría absoluta de los miembros que lo componen.

Asimismo, las condiciones de admisión y las adaptaciones que esta admisión supone en lo relativo a los tratados sobre los que se funda la Unión serán objeto de un acuerdo entre los Estados miembros y el Estado solicitante. Dicho acuerdo se someterá a la ratificación de todos los Estados contratantes, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.

Por otro lado, el tratado establece disposiciones relativas a la política exterior, a la seguridad común y a la cooperación en los ámbitos de la justicia y los asuntos del interior, creando así los tres grandes pilares sobre los que se sustenta la Unión.

3.4. Los tres pilares del Tratado de Maastricht

Según la metáfora utilizada, el Tratado de Maastricht -cual templo griego- estaba sustentado en una estructura basada en tres pilares.

El central, denominado el pilar comunitario, estaría formado por los tratados comunitarios y sus diversas reformas, con sus instituciones y competencias supranacionales. En este pilar estarían recogidos el mercado único, la unión económica y monetaria, los fondos estructurales y de cohesión.

Los nuevos pilares, los laterales, estarían basados, no en poderes supranacionales sino en la cooperación entre los gobiernos⁷⁸:

1. Política Exterior y Seguridad Común: queda instituida y regulada por el Título V del TUE. Prevé la definición a largo plazo de una política común de defensa.

⁷⁸DEARDS, Elspeth & HARGREAVES, Sylvia. *European Union Law*. Oxford University Press. Oxford, Great Britain. 2004. P. 70-71.

2. Justicia y Asuntos de Interior: el TUE ha institucionalizado la cooperación en materia de justicia y asuntos de interior en su Título VI, con el objeto de lograr la libre circulación de las personas, y abarcaba los siguientes ámbitos:

- Política de asilo
- Normas sobre el paso de las fronteras exteriores de los Estados Partes
- Política de inmigración
- Lucha contra la droga
- Lucha contra el fraude internacional
- Cooperación judicial civil y penal
- Cooperación aduanera
- Cooperación policial

La diferencia entre el pilar comunitario y los dos pilares basados en la cooperación intergubernamental, básicamente tiene que ver con la forma en que se toman las decisiones y con las competencias de las instituciones comunitarias. En los pilares de cooperación entre gobiernos, las decisiones debían tomarse por consenso y las competencias de la Comisión, el Parlamento Europeo o el Tribunal de Justicia son escasas. En tanto que en el pilar comunitario, las decisiones se toman cada vez más por mayoría y el papel de las instituciones comunitarias es esencial.

Con respecto al primer pilar, el comunitario, el TUE introduce importantes novedades, la primera fue el reconocimiento de una Ciudadanía europea.

Por otro lado, desarrolla la Unión Económica y Monetaria⁷⁹. Se adoptó la decisión de crear una moneda única, que recibirá el nombre de Euro, para el 1º de noviembre de 1999. Se acordó un plan estructura en tres fases:

1. Iniciada en 1990, concluiría el 31 de diciembre de 1993, y su objetivo sería la plena liberalización de la circulación de capitales.
2. Del 1º de enero de 1994 al 1º de enero de 1999, los países miembros debían de coordinar sus políticas económicas para conseguir unos objetivos fijados cuantitativamente, de reducción de la inflación, de los tipos de interés y de las fluctuaciones del cambio entre las monedas europeas, y de control del déficit y la deuda pública. Los países que alcanzaran esos objetivos podrían pasar a la tercera fase. En el Consejo Europeo, reunido en diciembre de 1995 en Madrid, se daría nombre definitivo a la nueva moneda única europea: Euro.
3. A partir del 1º de enero de 1999. Se crea la moneda única, el Euro, se realiza la fijación irreversible de su equivalencia con las monedas que participaran, y el establecimiento de un Banco Central Europeo. Los países que accedieron en 1999 a lo que se ha denominado Zona Euro fueron once: España, Portugal, Italia, Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, Francia, Alemania, Austria, Irlanda y Finlandia. Cuatro países quedaron fuera del Euro: Grecia, Reino Unido, Dinamarca y Suecia.

Por otra parte, el TUE consagra la búsqueda de la cohesión económico-social de las diversas regiones y países comunitarios como uno de los objetivos de la Unión, para conseguirlo, se regula el llamado Fondo de Cohesión que proporcionaría una ayuda financiera en los sectores del medio ambiente y de las redes europeas en materia de infraestructuras del transporte. Este fondo iba destinado a los estados miembros de la Unión que tuvieran un producto interno bruto *per capita* inferior al 90% de la media europea y que llevaran a cabo el control de la inflación, tipos de interés, déficit y deuda

⁷⁹*Ibidem*. Pp. 66-70.

pública. Estos países: España, Grecia, Portugal e Irlanda, se denominaron países de la cohesión. En 1994, nacieron oficialmente los Fondos de Cohesión como una transferencia de recursos financieros entre los países prósperos y los menos prósperos.

En lo que se refiere al tema de la educación general y de la formación profesional, el TUE establece que los Estados Partes tienen responsabilidad exclusiva en los planes de estudios en la organización del sistema educativo. La tarea de la Comunidad se limita a promover la cooperación entre los Estados en el ámbito de la educación, apoyando y complementando las medidas adoptadas por cada país. La Unión Europea ha puesto en marcha diversos programas para fomentar esta cooperación, facilitando los contactos y el trabajo conjunto de alumnos y profesores europeos. El Programa Sócrates se centra en la educación no universitaria, el Leonardo da Vinci en la formación profesional, y el Erasmus en la educación superior.

Por lo que toca a las instituciones, el TUE introdujo importantes novedades. El Parlamento aumentaba sus poderes, el Consejo de Ministros se denominaba Consejo de la Unión Europea, la Comisión recibió el nombre oficial de Comisión de las Comunidades Europeas, el Tribunal de Justicia, el Tribunal de Cuentas y el Comité Económico y Social refuerzan sus competencias, se crea el Comité de las Regiones con carácter consultivo. También se prevé la creación del Banco Central Europeo, al iniciarse la tercera fase de la unión económica y monetaria.

El segundo pilar, basado en la cooperación entre los gobiernos, estableció una política exterior y de seguridad común que permitiría emprender acciones comunes en materia de política exterior. El Consejo Europeo, es el que define los principios y orientaciones generales de la política exterior y de seguridad común.

El tercer pilar, basado en la cooperación intergubernamental del TUE, se centraba en la justicia y los asuntos de interior. Asuntos de interés común para todos los Estados Partes como el terrorismo, la inmigración clandestina, la política de asilo, el tráfico de drogas, la delincuencia internacional, las aduanas y la cooperación judicial. La creación

de la Europol, germen de una futura policía europea, es una de las novedades más destacadas en este ámbito.

En el TUE se preveía su propia revisión, especialmente en todo lo referido a la reforma de las instituciones a la vista de las sucesivas ampliaciones de la Unión.

(...) el Tratado de Maastricht no pretende ser el punto final de llegada. Su propia estructura, muestra claramente que se trata de una etapa más de este proceso integracionista, al incluir cláusulas evolutivas que prevén la posibilidad futura de que materias que ahora quedan en los dos pilares no comunitarios (Política Exterior y de Seguridad Común, Justicia e Interior) pasen al pilar comunitario, así como una disposición (art. N) que contempla la revisión del Tratado y convoca para este efecto una Conferencia intergubernamental para 1996.⁸⁰

Hay que señalar también en este terreno que, en 1990, se firmó el denominado Convenio de Schengen, que desarrolla el Acuerdo de Schengen para construir una Europa comunitaria sin fronteras⁸¹.

3.5. Cuarta Adhesión a la Unión Europea

En diciembre de 1994, concluyó el mandato de Jacques Delors como presidente de la Comisión. Su sustituto fue el ex- primer ministro luxemburgués, Jacques Santer. Las solicitudes de ingreso a la Comunidad siguieron presentándose: Austria en 1989, Malta

⁸⁰RUIZ RODRÍGUEZ, Virgilio. *Op. cit.* P. 76.

⁸¹El Acuerdo de Schengen es el acuerdo firmado el 14 de junio de 1985, en Schengen, entre Alemania, Bélgica, Francia, Luxemburgo y los Países Bajos, destinado a suprimir progresivamente los controles en las fronteras comunes. Con él, se instaura un régimen de libre circulación para todas las naciones de los Estados signatarios, de los otros Estados de la Comunidad o de terceros países. Estos cinco Estados firmaron el Convenio de Schengen el 19 de junio de 1990, en el que se definen las condiciones y garantías de aplicación de la libre circulación. A la lista de países signatarios se han ido sumando Italia (1990), España y Portugal (1991), Grecia (1992), Austria (1995), Suecia, Finlandia y Dinamarca (1996). También son Partes de este Convenio Islandia y Noruega. El Acuerdo, el convenio y las declaraciones y decisiones aprobados por el Comité Ejecutivo del Espacio de Schengen forman lo que se denomina el acervo de Schengen. Con el Tratado de Amsterdam se decidió incorporar dicho acervo, a partir del 1º de mayo de 1999, a la Unión Europea dado que representa uno de los principales objetivos del mercado único, a saber, el establecimiento de la libre circulación de las personas. Por otra parte, el 18 de mayo de 1999 la Unión Europea firmó un acuerdo con Islandia y Noruega, estados no comunitarios por parte de Schengen, por el que los asociaba a la aplicación y desarrollo del acervo de Schengen regulando de este modo su participación en el Espacio de Libre Circulación instaurado en la Unión Europea. Para los Estados miembros que lo deseen, siempre existe la posibilidad de establecer una más estrecha cooperación entre un número limitado de Estados Partes. Acuerdo de Schengen en <http://www.mir.es/sites/mir/extranje/extschengen/> (11/08/2005).

y Chipre en 1991, Finlandia, Noruega y Suiza en 1992. Sin embargo, esta última retiró su candidatura meses después tras un referéndum.

Las negociaciones con Austria, Suecia, Finlandia y Noruega se iniciaron en 1993 y no presentaron grandes problemas debido al elevado nivel de desarrollo económico de estos países. La ratificación de los Tratados se fue realizando en los cuatro países en 1994 y los ciudadanos de cada país fueron votando afirmativamente a la adhesión con la excepción de Noruega. Aquí, el rechazo a la Unión Europea triunfó con el 52.2% de los votos⁸², por segunda vez, el pueblo noruego se negaba a ingresar en la Comunidad.

Tras la incorporación de la República de Austria, la República de Finlandia y el Reino de Suecia, se formalizaron los siguientes instrumentos:

- El tratado entre los Estados Miembros de la Unión Europea y los Estados que ingresaban, relativo a su correspondiente adhesión, hecho en Corfú el 24 de junio de 1994.
- El acta adjunta al tratado, relativa a las condiciones de Adhesión y a las adopciones de los tratados en los que se fundamenta la Unión, con 29 anexos y 10 protocolos
- El texto del acta final de la reunión de CORFO, de 23 de junio de 1994, en la que se adoptaron los textos anteriores y a los que se añadieron 50 declaraciones
- El Canje de notas entre la Unión Europea y los nuevos Estados Miembros, sobre el procedimiento de información y de consulta para la adopción de determinadas decisiones y otras medidas que deban tomarse durante el periodo que preceda a la adhesión

Así, el 1º de enero de 1995, se producía la cuarta ampliación de la Comunidad con la entrada de Austria, Finlandia y Suecia, y nacía la Europa de los Quince.

3.6. El Tratado de Ámsterdam

El Consejo Europeo, reunido en Corfú, decide la creación de un Grupo de Reflexión e invita a las diferentes instituciones a que elaboren informes sobre el funcionamiento de la Unión para presentarlos durante la reunión del Consejo del siguiente año. Así, los trabajos se centraron en cuatro áreas prioritarias: una zona de libertad, seguridad y justicia; la Unión y el ciudadano; una política exterior coherente y eficaz; y, una reforma a las instituciones de la Unión.

Durante la reunión del Consejo Europeo, que tuvo lugar el 17 y 18 de junio de 1997, se adoptó el Tratado de Ámsterdam, en esa ciudad. Fue firmado el 2 de octubre de 1997, por los ministros de Asuntos Exteriores de los quince países miembros de la Unión Europea y entró en vigor el 1º de mayo de 1999, tras haber sido ratificado por todos los Estados miembros, según sus propias normas constitucionales.

El Tratado de Ámsterdam modificó ciertas disposiciones del Tratado de la Unión Europea, de los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas (Paris y Roma) y de algunos actos relacionados con los mismos. Pero no sustituye a los tratados anteriores, sino que los complementa.

Este Tratado consta de 15 artículos, 15 protocolos y 59 declaraciones. La estructura de la Unión no varía, conserva un pilar comunitario y dos pilares intergubernamentales. Sólo cambian algunas disposiciones de los tratados anteriores, profundizando o creando nuevas áreas de acción. Las modificaciones principales versan sobre los cuatro grandes rubros a que se refirieron los trabajos que dieron lugar al tratado:

- I. La Unión y el ciudadano
 - a) Derechos fundamentales
 - b) Mayor transparencia

⁸²El desarrollo de la Unión Europea (1993-1996) en <http://www.historiasiglo20.org/europa/> (28/07/2005).

- c) Empleo
- II. Espacio de libertad, de seguridad y de justicia
 - a) Garantizar la libre circulación de personas
 - b) Garantizar la ausencia de controles sobre las fronteras
 - c) Asilo
 - d) Inmigración
 - e) Cooperación en materia civil
 - f) Cooperación administrativa
 - g) Mayor cooperación en fuerzas policiales
- III. Política exterior
 - a) Se mejora el sistema de toma de decisiones mediante un mecanismo que evite la rigidez de la unanimidad
- IV. La mejora de las instituciones se logrará a través de:
 - a) Legitimidad democrática
 - b) Eficacia y equilibrio institucional

3.6.1. Libertad, seguridad y justicia

En lo que se refiere al primer rubro, la Unión Europea puede actuar en el ámbito de salud y seguridad de los trabajadores, sus condiciones de trabajo, la integración de las personas excluidas en el mercado laboral o en la igualdad de trato entre hombres y mujeres.

No sólo se establecen las medidas que la Unión adoptará en contra de algún Estado Parte en caso de violación a los derechos fundamentales, sino que el tratado lleva aún más lejos este compromiso:

Una violación 'grave y persistente' por parte de un Estado miembro de los principios anteriores (el respeto a los derechos humanos) (...) puede determinar la puesta en marcha de un mecanismo sancionador previsto en el artículo 7 del Tratado de la UE, contra el Estado miembro responsable de aquella. El procedimiento puede llevar a la suspensión de determinados derechos derivados de la aplicación del Tratado de la UE al Estado miembro de que se trate, incluidos los derechos de voto del representante del gobierno de dicho Estado miembro en el Consejo. Este mecanismo sancionador (...) representa una auténtica novedad en los Tratados Constitutivos.⁸³

Asimismo, se instituye el principio de no discriminación y de igualdad de oportunidades como una de las directrices básicas de la política de la UE. Por otro lado, la Unión se compromete a establecer progresivamente un espacio de libertad, de seguridad y de justicia común.

Por otro lado, lo concerniente a la libre circulación de las personas⁸⁴, control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y cooperación judicial en materia civil pasa a formar parte, en un proceso gradual que tomará varios años, del pilar comunitario.

Finalmente, se fijan diversos objetivos como facilitar la colaboración entre las autoridades judiciales, la extradición entre Estados miembros, y fomentar la colaboración policial.

3.6.2. Unión y ciudadano

Además de desarrollar el concepto de ciudadanía europea, el Tratado de Ámsterdam recoge diversas medidas que tratan de poner al ciudadano común en el centro de las preocupaciones de la Unión:

⁸³CASTILLO, Mireya. Derecho Internacional de los Derechos Humanos. TIRANT LO BLANCH. Valencia, España. 2003. P. 127.

Se han introducido modificaciones en los artículos 17 y 21 (antiguos artículos 8 y 8D) del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, que definen la ciudadanía europea. En primer lugar, el Tratado de Ámsterdam aclara el vínculo entre ciudadanía europea y ciudadanía nacional. En efecto, indica inequívocamente que 'la ciudadanía de la Unión será complementaria y no sustitutiva de la ciudadanía nacional'. De esta adición se desprenden dos conclusiones prácticas:

- Es necesario disponer previamente de la nacionalidad de un Estado miembro para ser ciudadano de la Unión;
- La ciudadanía europea permite disfrutar de derechos adicionales y complementarios con respecto a los que reconoce la ciudadanía nacional.⁸⁵

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

Por último, se garantiza el derecho de todos los ciudadanos a acceder a los documentos de las instituciones de la UE y a dirigirse a ella en cualquiera de las doce lenguas oficiales de la Unión (español, portugués, francés, italiano, inglés, irlandés o gálico, neerlandés, alemán, danés, sueco, finlandés y griego) y a recibir una respuesta redactada en la misma lengua.

3.6.3. Política exterior común

En lo que se refiere a este aspecto, con el tratado se crea una nueva función particular en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), con el fin de permitir a la Unión expresarse con mayor fuerza en el ámbito internacional. Se crea el cargo de Alto representante de la Política Exterior y de Seguridad Común.

⁸⁴Un importante paso hacia la libre circulación de las personas, fue el que España, Italia, Alemania y Francia, acordaron, el 28 de julio del 2000, la eliminación de la obligación de obtener el permiso de residencia a los ciudadanos de la UE. La medida se aplicará a todos los nacionales comunitarios aunque no haya reciprocidad.

⁸⁵Ciudadanía de la Unión Europea en <http://europa.eu.int/> (02/08/2005)

El nuevo artículo 26 (antiguo artículo J.16) del Tratado prevé la creación de una nueva función que contribuirá a una mayor visibilidad y coherencia de la PESC. En efecto, el Secretario General del Consejo también cumple ahora la función de Alto Representante de la PESC. Está encargado de asistir al Consejo en las cuestiones que correspondan a la PESC y contribuirá a la formulación, elaboración y aplicación de las decisiones. A petición de la Presidencia, actuará en nombre del Consejo conduciendo el diálogo político con terceros.⁸⁶

En el terreno de la defensa, se plantean, como objetivos a largo plazo, la adopción de una política de defensa común.

3.6.4. La mejora de las instituciones comunitarias

En lo concerniente al último rubro, el Tratado de Ámsterdam amplió las competencias del Parlamento Europeo, establece algunas reformas en el funcionamiento de la Comisión y del Consejo y fortalece las funciones del Tribunal de Cuentas, del Comité Económico y Social y del Comité de las Regiones.

Cabe mencionar, que el Tratado de Ámsterdam abrió la puerta a lo que se conoce como "cooperación reforzada", es decir, a la posibilidad de que aquellos países que quieran ir más lejos de lo previsto en los tratados, en lo que se refiere a la integración, puedan hacerlo en el marco de la Unión Europea. Lo anterior, con el propósito de que el proceso de integración esté determinado por los Estados que aspiren a ceder más competencias a la Unión y no por aquellos que sean más reacios a la integración. De tal manera, que el camino hacia la unidad pueda ser mucho más rápido.

Los Estados Miembros estaban concientes de la insuficiencia de las reformas institucionales, por lo que en el texto del tratado se acordó la convocatoria de una Conferencia Intergubernamental, para hacer una revisión general de las instituciones de la Comunidad antes de que la Unión tuviera más de veinte miembros.

Los avances de este tratado representaron un importante factor dinamizador de la integración europea que se llevaría a cabo en los años siguientes: derechos

⁸⁶El Alto Representante para la PESC en <http://europa.eu.int/> (02/08/2005)

fundamentales, papel del Parlamento europeo, garantías del ciudadano, la constitución de un auténtico espacio de libertad, seguridad y justicia por medio de la comunitarización de los asuntos de justicia y política interior y el refuerzo de la cooperación intergubernamental en la seguridad, mejoras en la política exterior común y sobretodo los mecanismos de cooperación reforzada y de abstención constructiva.⁸⁷

3.7. Quinta adhesión a la Unión Europea

La trayectoria de esta ampliación se remonta a 1989, cuando después de la caída del muro de Berlín, la Unión Europea instauró el programa de asistencia financiera PHARE para ayudar a los países de Europa Central y Oriental a reconstruir sus economías y a facilitar la reforma política⁸⁸.

La adhesión a la Unión Europea representaba para los Estados que estuvieron tras la cortina de hierro, el mejor medio para solventar sus dos principales problemas:

- El asentamiento de sistemas democráticos, basados en el respeto de los derechos humanos.
- La transición de un sistema comunista planificado a una economía de mercado.

El otro gran problema al que se enfrentaban estos países era el de la seguridad en un contexto de inestabilidad⁸⁹, por lo que la ampliación de la Unión fue el tema central de la política europea en los años siguientes.

El regreso de Europa del Este a Europa significa al menos tres cosas: buscar la modernización política y económica que se vio frustrada en el sistema anterior; establecer o, en su caso, restablecer los derechos humanos y la democracia; y lograr un nuevo tipo de inserción en la economía mundial y en el sistema de seguridad internacional. Sin duda, el fin del bloque soviético y el cambio del status en Europa

⁸⁷TRUJILLO. *Op. cit.* P. 91.

⁸⁸La ampliación en http://europa.eu.int/abc/12lessons/index3_es.htm (13/07/2005).

⁸⁹Los nuevos gobiernos democráticos vieron a la OTAN, la alianza militar occidental liderada por los Estados Unidos de Norteamérica, como la mejor garantía para su seguridad. Pese a las protestas y desconfianza de Rusia, en 1999, Hungría, Polonia y la República Checa pasaron a formar parte de esta asociación. Desafíos tras el Tratado de Ámsterdam en <http://www.historiasiglo20.org/europa/> (28/07/2005).

del Este exigía una modificación importante en el sistema de seguridad de Europa, ya que el fin de la división de Europa implicaba en cierto sentido acabar también con una de las fuentes más importantes de potenciales conflictos bélicos.⁹⁰

Los países de la Europa central y oriental, así como Chipre, Malta y Turquía, tenían situaciones económicas y políticas distintas, lo que colocó a la Unión Europea ante una serie de retos institucionales y políticos a los que nunca antes se había enfrentado.

El primer problema que se planteó en el seno de Unión Europea fue la reforma de aquellas instituciones que no podían ser válidas para la nueva unión que resultaría de la adhesión, tales como la composición de la Comisión, el voto ponderado de cada país y las facultades del Parlamento.⁹¹ De tal manera que, con el propósito de uniformar criterios, se convocó una Conferencia Intergubernamental que culminaría en una cumbre en Niza a fines del 2000.

El verdadero problema era el atraso y las dificultades económicas de los Estados que pretendían adherirse a la Unión. Por lo que, a pesar de los enormes esfuerzos realizados por los países de la Europa central y oriental, su integración sería una tarea complicada, ya que repercutiría en los diversos fondos y políticas de la Unión. Además, los países más ricos de la Unión comenzaron a temer los efectos de la migración tras la adhesión de los países de Europa central y oriental.

Las primeras solicitudes formales, realizadas por Hungría y Polonia, se presentaron en la primavera de 1994. Para el año de 1996, todos los países de Europa central y del Este habían solicitado su adhesión.

En 1997, la Comisión Europea -en la denominada Agenda 2000⁹²- había publicado sus dictámenes sobre las solicitudes de adhesión de Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia,

⁹⁰ANTAL, Edit. ¿Regreso a Europa? Europa Central y del este después de la Guerra Fría, en Europa en transformación (Procesos políticos, económicos y sociales). Editorial Plaza y Valdés. México. 2000. P. 376.

⁹¹ZANGHI, Claudio. Istituzioni di diritto dell'Unione Europea. Cuarta Edición. G. Giappichelli Editore. Turín, Italia. 2003. P. 13-14.

⁹²La Agenda 2000 es un programa de acción que fue aprobado por la Comisión Europea, el 15 de julio de 1997, como respuesta a todas las interrogantes que comenzaron a surgir en el Consejo de Madrid de 1995. En ese documento se abordan todas las cuestiones que se le plantearían a la Unión Europea a principios del siglo XXI y

Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, la República Checa y Rumania. Estos dictámenes se elaboraron partiendo de los criterios de Copenhague⁹³.

La decisión de echar a andar el proceso de ingreso se anunció en la reunión del Consejo Europeo de Luxemburgo (diciembre de 1997) y dio inicio formal en marzo de 1998, comenzando con las negociaciones para el ingreso de los cinco países de Europa Central y del Este más avanzados –República Checa, Hungría Polonia, Estonia y Eslovenia- y Chipre. En diciembre de 1999, el Consejo Europeo de Helsinki decidió iniciar las negociaciones para el ingreso de todos los solicitantes y declaró a Turquía candidato oficial a la membresía.⁹⁴

En 1998, frente a las dificultades económicas de todos estos países –especialmente en el terreno industrial y en el medio ambiental- se establecieron con los países aspirantes a la adhesión las denominadas Asociaciones para la Adhesión. El propósito de estas asociaciones era coordinar las ayudas entregadas y establecer las prioridades para la adaptación a la legislación comunitaria. Asimismo, la Agenda 2000 fijó ayudas financieras, concretadas posteriormente en el Consejo europeo de Berlín de 1999, en apoyo al proceso de adhesión de los países candidatos.

En diciembre de 2002, diez candidatos fueron invitados a unirse a la Unión: la República Checa, Chipre, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia. El 16 de abril se firman en Atenas los diez Tratados de Adhesión y el 1º de mayo de 2004 la Unión acogería a los diez nuevos Estados

se adjuntan los dictámenes de la Comisión sobre las candidaturas de adhesión. La Agenda 2000 se divide en tres capítulos. En el primero se aborda la cuestión del funcionamiento interno de la Unión Europea, a saber, la reforma de la política agrícola común y del sistema de cohesión económica y social (Fondos estructurales y de cohesión). En el segundo se propone intensificar la estrategia de preadhesión integrando en ella dos nuevos aspectos: la asociación para la adhesión y la amplia participación de los países candidatos en los programas comunitarios. El tercer capítulo constituye un estudio del impacto de la ampliación en las políticas de la Unión Europea. *Strengthening the Union and preparing the 2004 enlargement* en http://europa.eu.int/comm/agenda2000/index_en.htm (05/08/05).

⁹³En el Consejo Europeo de Copenhague, de 1993, se acordaron los criterios de adhesión que los aspirantes debían cumplir: Debían contar con instituciones estables garantes de la democracia, la primacía del Derecho, el respeto de las minorías y su protección. Asimismo, debían tener una economía de mercado viable y la capacidad de hacer frente a la presión de la competencia y a las fuerzas de mercado en el interior de la Unión Europea. Por último, debían ser capaces de asumir las obligaciones que se derivaran de la adhesión, en concreto, la de suscribir los objetivos de la Unión política, económica y monetaria. DE LA REZA, Germán. *Ampliación de la Unión Europea al este: la dinámica institucional al encuentro de una integración de facto*, en Europa en transformación (Procesos políticos, económicos y sociales). Editorial Plaza y Valdés. México. 2000. Pp. 350-351.

⁹⁴IBRYAMOVA, Nuria. *La ampliación europea hacia el Este, en Retos e interrelaciones de la integración: Europa y América*. Editorial Plaza y Valdés. México. 2000. P. 94.

Miembros. Por lo que se refiere a Bulgaria y Rumania, el 25 de abril de 2005, firmaron el Tratado de Adhesión para su ingreso el 1º de enero del 2007.

En tanto que para Turquía, el 6 de octubre de 2004, la Comisión Europea recomendó a sus veinticinco miembros la apertura de negociaciones con condiciones específicas para su adhesión a la Unión. Las condiciones específicas establecidas están enmarcadas por dos cláusulas inexistentes hasta entonces en las ampliaciones anteriores. La primera es una cláusula de suspensión que se aplicará si la Unión constata por mayoría, una grave y persistente violación de los principios de libertad, democracia, respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales. La segunda, consiste en la posibilidad de suspender el libre movimiento y establecimiento de trabajadores turcos a la Unión Europea, en caso de una posible avalancha migratoria. Durante el Consejo Europeo en diciembre de 2004, se acordó que las negociaciones con Turquía comenzarán en octubre de 2005. Asimismo, durante los 10 años que se prevé durará la negociación, la Unión realizará un riguroso seguimiento del compromiso turco con los derechos humanos y la democracia. En caso de incumplimiento grave, las negociaciones se suspenderán de manera inmediata. Por otra parte, Ankara debe reconocer a todos y cada uno de los Estados miembros –incluido Chipre– si pretende adherirse a la Unión⁹⁵.

3.8. El Tratado de Niza

La Conferencia Intergubernamental, que inició el 14 de febrero del 2000, concluyó sus trabajos al llegar a un acuerdo en el Consejo Europeo de Niza –que se llevó a cabo del 7 al 11 de diciembre de 2000–, sobre las cuestiones institucionales que no se habían resuelto en Ámsterdam y que debían resolverse antes de la quinta ampliación, así como algunas otras cuestiones que, a pesar de no estar relacionadas directamente con la adhesión de los nuevos miembros, revestían gran importancia.

⁹⁵La decisión final de la adhesión de Turquía será adoptada por unanimidad, por lo que deberá aprobarse por Chipre, país que no es reconocido por Turquía y del que ocupa militarmente parte norte desde 1974.

El 26 de febrero del 2001, los líderes europeos, reunidos de nuevo en la capital de la Costa Azul, procedieron a la firma del Tratado de Niza.

En el Tratado de Niza tuvo lugar la proclamación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. La Carta de los Derechos Fundamentales representa un texto jurídico relevante, tanto por el método utilizado para su elaboración –los trabajos de la Comisión que preparó el texto de la Carta han estado permanentemente abiertos a toda persona interesada–, como por el resultado logrado. La Carta consta de 54 artículos, agrupados en siete capítulos, y enuncia un catálogo de derechos, libertades y principios⁹⁶. Se profundizará sobre este documento en el capítulo siguiente.

Por otro lado, el Tratado de Niza implicó cambios sustanciales a las instituciones europeas: El Parlamento Europeo, el Consejo, la Comisión, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Cuentas Europeo. Así como a los dos órganos comunitarios de carácter consultivo: el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones⁹⁷.

3.8.1. El Parlamento

En lo que se refiere al Parlamento, institución en la que están representados los ciudadanos de los Estados miembros, el Tratado de Niza reforzó el papel de colegislador del Parlamento Europeo. Se creó un nuevo fundamento jurídico con el fin de permitir al Consejo determinar el estatuto de los partidos políticos a nivel europeo, en particular, las normas relativas a su financiación.

3.8.2. El Consejo

El Consejo es la institución en la que están representados los Gobiernos de los Estados miembros y que es –con el Parlamento Europeo– el legislador comunitario, y una de las dos ramas de la autoridad presupuestaria, así como la institución preponderante para

⁹⁶CASTILLO, Mireya. *Op. cit.* P.132-133.

⁹⁷Tratado de Niza en http://europa.eu.int/comm/nice_treaty/index (05/08/2005).

tomar decisiones en materia de política exterior, de seguridad común y de cooperación policial y judicial en materia penal.

El Consejo está formado por un representante de cada Estado miembro a nivel ministerial y toma sus decisiones según lo establezcan los Tratados, por unanimidad de sus miembros, por mayoría cualificada de votos o por mayoría simple para las decisiones de procedimiento⁹⁸.

De tal manera que, cuando la Unión cuente con más de veinticinco Estados miembros, será muy difícil de alcanzar un acuerdo unánime y la toma de decisiones podría paralizarse. Por lo tanto, era importante una reforma que redujera los casos en los que un Estado miembro puede imponer su veto. La ratificación del Tratado de Niza permitirá tomar por mayoría cualificada decisiones sobre una treintena de disposiciones del tratado que, hasta antes de su creación, se regían por la unanimidad.

Por lo que se refiere a la ponderación de votos, el tratado prevé su modificación a partir del 1º de enero de 2005. El número de votos asignados a cada Estado miembro se ha previsto de acuerdo a la siguiente tabla:

Estados miembros	Países Candidatos
▪ Bélgica 12	▪ Bulgaria 7
▪ Dinamarca 7	▪ Chipre 4
▪ Alemania 29	▪ Eslovaquia 7
▪ Grecia 12	▪ Eslovenia 4
▪ España 27	▪ Estonia 4
▪ Francia 29	▪ Hungría 12

⁹⁸Las decisiones por unanimidad se toman en algunos ámbitos importantes para el desarrollo de la Unión, como la política exterior y de seguridad común, la cooperación policial y judicial en cuestiones penales, la política de asilo e inmigración, la política de cohesión económica y social, la fiscalidad, etc., es necesario el acuerdo (o la abstención) de todos los Estados miembros; en otros términos, cada Estado miembro dispone de veto contra la aprobación de medidas europeas en estos sectores. La segunda opción, la mayoría cualificada, que ha pasado a ser la norma en la toma de decisiones en las políticas más importantes de la Unión, tales como la plena realización del mercado interior, se asigna a cada Estado miembro un número de votos (la ponderación de votos), que tiene debida cuenta de que los Estados miembros son al mismo tiempo todos iguales como miembros de la Unión y diferentes en cuanto a su población. En el sistema actual, el número total de votos es de 87 (los cuatro países con más habitantes tienen así diez votos, el menos poblado, dos); la mayoría cualificada se alcanza si la decisión recibe al menos 62 votos a favor (o sea 71,26 % del total de votos). El Consejo en http://europa.eu.int/comm/nice_treaty/ (05/08/2005).

- | | |
|-------------------|-----------------|
| ▪ Irlanda 7 | ▪ Letonia 4 |
| ▪ Italia 29 | ▪ Lituania 7 |
| ▪ Luxemburgo 4 | ▪ Malta 3 |
| ▪ Países Bajos 13 | ▪ Polonia 27 |
| ▪ Austria 10 | ▪ Rep. Checa 12 |
| ▪ Portugal 12 | ▪ Rumania 14 |
| ▪ Finlandia 7 | |
| ▪ Suecia 10 | |
| ▪ Reino Unido 29 | |

Asimismo, quedaron fijadas las tres posibilidades para bloquear la aprobación de decisiones: por la suma de votos que alcancen la cifra de la minoría de bloqueo, por la oposición de la mitad más uno de los estados o por la oposición de los votos que representen a un 38% de los habitantes de la Unión Europea⁹⁹.

Por otra parte, la mayoría cualificada se alcanzará cuando:

- la decisión obtenga un determinado número de votos. Este límite máximo se revisará en función de las adhesiones sucesivas;
- la decisión obtenga el voto favorable de la mayoría de los Estados miembros.

3.8.3. La Comisión

La Comisión se creó con objeto de representar el interés europeo común a todos los países miembros de la Unión. Es el motor en el ámbito legislativo, *i.e.*, es quien propone las leyes, que se presentan ante el Parlamento Europeo y el Consejo. La Comisión se encarga de aplicar las políticas comunes, ejecuta el presupuesto y administra los programas comunitarios. A nivel exterior, la Comisión representa a la Comunidad y realiza las negociaciones internacionales. La Comisión estaba integrada por dos nacionales de los Estados miembros que tienen mayor población y por uno de cada uno de los otros.

⁹⁹Esto en virtud de cláusula de verificación demográfica, es decir, la aprobación de una propuesta requeriría la mayoría cualificada de los votos, la mayoría simple de los Estados y que la población de éstos suponga por lo menos el 62% de la total de la Unión Europea.

El mantenimiento del sistema anterior hubiera conducido a una Comisión compuesta por 33 miembros, lo cual lo cual hubiera implicado una comisión casi cuatro veces mayor que en sus inicios. El Tratado de Niza limita la composición de la Comisión a un comisario por cada Estado miembro. El tratado diseña un sistema de rotación igualitaria, de manera que la composición de la Comisión refleje el peso demográfico de los miembros y las diversas zonas geográficas europeas. El Tratado de Niza reforzó también las facultades del Presidente, quien ahora decide la distribución de las carteras y puede pedir la dimisión de los comisarios.

3.8.4. El Tribunal de Justicia

Esta institución se encarga de garantizar la observancia del Derecho comunitario. Sus competencias abarcan los litigios entre los Estados miembros, entre la Unión y los Estados miembros, entre las instituciones, y entre los particulares y la Unión. Es también competente para resolver sobre cuestiones de interpretación del Derecho comunitario planteadas por un juez nacional, en el marco de un litigio ante una jurisdicción nacional.

Tratado de Niza prevé la posibilidad de crear salas jurisdiccionales especializadas en algunos ámbitos específicos. El Tratado establece, además, que el Tribunal que permanecerá compuesto por un número de jueces igual al de Estados miembros, podrá reunirse en sala grande de trece jueces, en vez de reunirse siempre todos los jueces en pleno.

3.8.5. El Tribunal de Cuentas

El Tribunal de Cuentas ejerce el control de la contabilidad de la Comunidad: examina la legalidad y la regularidad de los ingresos y gastos del presupuesto comunitario y vela por la buena gestión financiera. Dirige las actividades de control de los agentes del Tribunal y redacta informes y dictámenes. El Tribunal de Cuentas contaba con quince miembros, nombrados por seis años renovables por el Consejo, que decidían por unanimidad.

El Tratado establece que el Tribunal de Cuentas se compondrá por un nacional de cada Estado. El Consejo fijará el nombramiento de estos miembros por mayoría cualificada y no por unanimidad, para un mandato de seis años. El Tribunal de Cuentas podrá, por otra parte, crear salas para adoptar algunas categorías de informes o dictámenes.¹⁰⁰

3.8.6. El Comité Económico y Social

El Comité Económico y Social, compuesto por representantes de las distintas categorías de intereses económicos y sociales, emite dictámenes consultivos dirigidos a las instituciones, en particular en el marco del procedimiento legislativo. Se encontraba formado por 222 miembros, entre 6 y 24 miembros por Estado miembro, según el tamaño respectivo.

El Tratado de Niza establece que el Comité debe estar compuesto por representantes de los distintos sectores de la sociedad civil organizada. El número de miembros del Comité Económico y Social se limitó a un máximo de 350, lo que permitió mantener a los Estados miembros el número que tenían antes de la firma del Tratado.

3.8.7. El Comité de las Regiones

El Comité de las Regiones tiene carácter consultivo y está compuesto por representantes de las colectividades regionales y locales. Expresa a nivel europeo los intereses de las regiones. Su número de miembros era exactamente el mismo que el del Comité Económico y Social.

El Tratado de Niza limita el número de sus miembros a 350. Por otro lado, el Tratado de Niza exige también que los miembros del Comité estén vinculados con las colectividades a las que representan por un mandato político electivo.¹⁰¹

¹⁰⁰El Tribunal de Cuentas en <http://www.eca.eu.int> (05/08/2005).

¹⁰¹El Comité de las Regiones en <http://www.cor.eu.int> (05/08/2005).

3.9. La Declaración de Laeken

El Consejo Europeo, reunido en Laeken, adoptó el 15 de diciembre de 2001, una Declaración sobre el Futuro de la Unión Europea o Declaración de Laeken.

En esta Declaración se plantean diversas preguntas sobre el futuro de la Unión, organizadas en torno a: el reparto y la definición de las competencias, la simplificación de los tratados de la Unión, la arquitectura institucional, la conveniencia de integrar la Carta de los Derechos Fundamentales en el tratado básico y el camino hacia una Constitución para los ciudadanos europeos.¹⁰²

Con el objetivo de tratar de responder estas preguntas, se convocó a una Convención que debía analizar las cuestiones esenciales que plantea el desarrollo de la Unión, a fin de garantizar una preparación lo más completa y transparente posible de la próxima Conferencia Intergubernamental.

Se aprobaba así una vieja reclamación de los círculos europeístas: la redacción de una Constitución de la Unión. Se pretendía dotar a la Unión Europea de un texto que la hiciera más democrática, más transparente, más eficaz y más unida, dando así un paso más en el proceso de integración.

¹⁰²La Declaración de Laeken en http://europa.eu.int/constitution/futurum/documents/offtext/doc151201_es.htm (11/08/2005).

CAPÍTULO 4

LA CONSTITUCIÓN EUROPEA

4.1. La Convención Europea (2002-2003). 4.2. La Conferencia Intergubernamental (2003-2004). 4.3. ¿Un tratado o una constitución? 4.4. El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. 4.5. El modelo político europeo. 4.6. Unión de Estados. 4.7. Unión de ciudadanos. 4.8. Los principios de la Unión. 4.8.1. El principio de atribución de competencias. 4.8.2. Principio de subsidiariedad. 4.8.3. Principio de proporcionalidad. 4.9. La simplificación de los instrumentos de la Unión. 4.10. El modelo económico europeo. 4.11. La reforma institucional. 4.12. La política interior. 4.13. La política exterior. 4.14. La Carta de Derechos Fundamentales. 4.15. La revisión del Tratado Constitucional. 4.16. El arduo proceso de ratificación.

4.1. La Convención Europea (2002-2003)

La Convención Europea agrupó en igualdad de condiciones a los representantes de los Estados miembros y de las instituciones comunes, asociando a su vez en el proyecto a la sociedad civil, para discutir la posibilidad de crear una constitución para la Unión.

En la Declaración de Laeken se estableció la composición de la convención con un total nominal de 105 miembros. En lo que se refiere a las instituciones comunes, se incluyen a 16 representantes del Parlamento Europeo y a dos de la Comisión. Por parte de cada uno de los Estados miembros y de los, en aquel entonces candidatos¹⁰³, se enviaron a dos representantes del Parlamento nacional y a uno del Jefe de Estado o

¹⁰³La convención trabajó en una lógica post-ampliación, ya que logró la participación en las deliberaciones de los Estados candidatos, con igual representación que los Estados miembros.

Gobierno. La convención fue presidida por el ex presidente francés Valéry Giscard D'Estaing.

En el momento que se convocó a la convención no se había definido cual sería su papel, preparar la decisión de la posterior Conferencia Intergubernamental, como lo señalara la Declaración de Laeken, o ser el medio través del cual se crearía el texto constitucional.

El significado que ha resultado tener la Convención ha sido que 'hace camino al andar' (...) su buen hacer y la repercusión política del consenso en torno a un único proyecto de Constitución para Europa terminarían por imponerse, haciéndole merecer con toda justicia el calificativo de método constituyente.¹⁰⁴

La convención inició el 27 de febrero de 2002, y aún cuando la Declaración de Laeken fijó el plazo de un año para su realización, los trabajos se extenderían hasta julio de 2003. La convención se dividió en tres etapas:

- La de escucha o de audiencias, que tuvo lugar entre marzo y junio de 2002, la cual establecería las cuestiones que debían ser analizadas por la convención, a través de los debates de la sesión plenaria entre los miembros de la convención, las audiencias de la sociedad civil y la Convención de los jóvenes.
- La de estudio y deliberación, se formaron once grupos de trabajo los cuales se centrarían en el debate de las cuestiones más complejas: subsidiariedad, la Carta de Derechos Fundamentales, la personalidad jurídica de la Unión, el papel de los parlamentos nacionales, las competencias complementarias, la gobernanza económica, la acción exterior, la defensa, la simplificación de los procedimientos e instrumentos legislativos, el establecimiento de un área de libertad, seguridad y justicia y la Europa social.

¹⁰⁴ALDECOA LUZÁRRAGA, Franciso. *Op. cit.* P.32.

- La de redacción, se inició en enero de 2003, el texto se aprobó por consenso el 13 de junio de 2003 y los trabajos finalizaron el 10 de julio del mismo año. El Presidium presentaba las propuestas de redacción de los distintos artículos, a los cuales los miembros de la convención iban anexando sus enmiendas, mismas que serían debatidas posteriormente en reuniones plenarias. Llegando así a la redacción definitiva.

Las dos cuestiones que más dificultades entrañaron fueron la reforma institucional y la política exterior común. El presidente Giscard, cambiando el sistema habitual de la convención, se reunió con los Jefes de Estado y de Gobierno para conocer sus posiciones respecto a estos ámbitos. Con los resultados de estas entrevistas y de los debates de la convención el Presidium redactó su propuesta de capitulado.¹⁰⁵

4.2. La Conferencia Intergubernamental (2003-2004)

La decisión definitiva sobre las reformas que se deberían adoptar la tendría una Conferencia Intergubernamental. Esta CIG, compuesta por los Estados miembros y los que estaban a punto de adherirse, inició sus trabajos el 4 de octubre del 2003 bajo la presidencia italiana de la Unión y los concluyó en junio del 2004 bajo la presidencia irlandesa. La CIG puede dividirse en dos etapas separadas por un intermedio de tres meses.

La primera fase, de octubre a diciembre de 2003, logró grandes avances en el Cónclave de Nápoles. No obstante, la fase culminaba con el fracaso del Consejo Europeo de Bruselas.

En el fracaso de Bruselas de diciembre de 2003 cabe hablar del veto implícito de los Gobiernos de dos países, Polonia y España, que no aceptaban la regla de la doble mayoría en la decisión del Consejo por resistirse a perder el desmesurado poder que habían logrado con una hábil negociación en Niza. La ruptura de las negociaciones en Bruselas también se debió al mal clima político de fondo entre algunos Estados

¹⁰⁵*Ibidem.* P. 34.

miembros, causado por las tensiones aún no suavizadas por el enfrentamiento entre atlantistas y europeístas con motivo de la crisis de Iraq.¹⁰⁶

La segunda fase se inició en abril de 2004, después de que la Presidencia envió al Consejo Europeo un informe favorable a la reapertura de los trabajos. A esto contribuyó en buena medida el ataque terrorista realizado en la estación de Atocha en Madrid el 11 de marzo del 2004. Ante la amenaza común los países europeos reaccionaron limando sus diferencias y acelerando el proceso de integración. De igual manera influyó la victoria socialista en las elecciones españolas celebradas el 14 de marzo, sólo tres días después de la tragedia madrileña. El nuevo líder español, Rodríguez Zapatero aportaba una postura proeuropea, y más alejada de Washington, que su predecesor Aznar.

Finalmente, en el Consejo Europeo de Bruselas, del 17 y 18 de junio, se logró el primer acuerdo de la Europa de los Veinticinco, un acuerdo sobre la Constitución. El 18 de junio de 2004 fue adoptado el Tratado Constitucional por los veinticinco países miembros. El 29 de octubre, en Roma, los líderes europeos firmaron solemnemente el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.

4.3. ¿Un tratado o una constitución?

Es necesario abrir un apartado para hacer referencia a la naturaleza jurídica del documento recién firmado. Es decir, al utilizar el término "Tratado Constitucional" se hace referencia a un tratado internacional¹⁰⁷ parecido a los anteriores o a una constitución¹⁰⁸ como las de los Estados-Nación, aún cuando la Unión Europea no lo sea.

¹⁰⁶*Ibidem.* P. 36.

¹⁰⁷El artículo 2.1.a) de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, define a un tratado como el "acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en varios y cualquiera que sea su denominación particular"

¹⁰⁸Respecto al concepto de constitución, entendido en un sentido amplio, Carl Schmitt señala "a todo Estado corresponde: unidad política y ordenación social; unos ciertos principios de la unidad y ordenación; alguna

Para la mayor parte de los juristas este Tratado Constitucional sigue la senda de los tratados internacionales, tal y como lo refleja su adopción, ratificación nacional, revisión y el que se sigan utilizando instrumentos propios del Derecho Internacional como los protocolos y las declaraciones.

La Unión Europea es algo más que una mera organización internacional porque asume parcelas de soberanía de los países que la componen [algunas de sus normas son de aplicación directa, elimina las fronteras interiores, regula el comercio, gestiona la moneda que comparten la mayoría de sus miembros...], pero tampoco puede definirse como un Estado. El hecho de tener ahora una Carta Magna emborrona aún más la cuestión, porque añade la discusión sobre si en verdad es un texto constitucional o es un mero tratado internacional que se arroga un nombre que no le corresponde.¹⁰⁹

Por otra parte Francisco Aldecoa señala que, aún cuando se admitiera que este tratado tiene naturaleza de tratado internacional, también es una constitución. El jurista español añade que, si bien los términos de tratado y constitución han sido tradicionalmente incompatibles, ambos cobran existencia en un Tratado Constitucional para crear una realidad política que surge en el ámbito internacional pero que constituye un sistema político propio. En otras palabras, se establece una organización política original apoyada en el doble principio de Estados y ciudadanos que se regula a través de un tratado constitucional. De tal manera, que este tratado constitucional no es un híbrido de tratado y constitución, sino que es la dos cosas a la vez. Un tratado internacional

instancia decisoria competente en el caso crítico de conflictos de intereses o de poderes. Esta situación de conjunto de unidad política y la ordenación social se puede llamar Constitución". Por su parte Karl Loewenstein afirma "cada sociedad estatal, cualquiera que sea su estructura social, posee ciertas convicciones comúnmente compartidas y ciertas formas de conducta reconocidas que constituyen en el sentido aristotélico de *politeia* su Constitución". Citados por Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa. México. 1994. Pp. 320 y 321. Sin embargo, el concepto de constitución en un sentido estrictamente jurídico se traduce en un conjunto de normas de derecho básicas y supremas, establecidas de una sola vez y en el que de manera total, exhaustiva y sistemática se establecen las funciones fundamentales de un Estado, regulando sus órganos, el ámbito de sus competencias y las relaciones entre ellos. García Pelayo citado por Arteaga Nava, Elisur. Derecho Constitucional. Diccionarios Jurídicos Temáticos. Oxford University Press. México. 2002. P. 14

¹⁰⁹DE LUIS-ORUETA, Fernando. "La primera Constitución Europea". El País. Madrid. 29 octubre 2004. http://www.elpais.es/articulo/elpporint/20030528elpepuint_7/Tes/La%20primera%20Constituci%F3n%20europea (23/08/2005).

por el procedimiento que se siguió para su elaboración y la constitución de una nueva forma de unión política a partir de su entrada en vigor.¹¹⁰

4.4. El Tratado por el que establece una Constitución para Europa

El tratado mantiene las cuatro partes del proyecto de la Convención.

La primera parte, de naturaleza constitucional, desarrolla el modelo político de la Unión. Esta parte contiene los objetivos, los valores y los principios relativos al reparto de las competencias entre la Unión y los Estados miembros, así como las disposiciones institucionales básicas de la Unión.

La segunda parte, eleva a rango constitucional la Carta de Derechos Fundamentales para la Unión Europea, tal y como fue proclamada en Niza en diciembre de 2000. Con algunas modificaciones en su preámbulo y en las disposiciones finales relativas al ámbito de aplicación y a la interpretación de su contenido.

En tanto que la tercera parte, constituye el desarrollo de los principios de funcionamiento de la Unión esbozados en la primera parte y contiene las bases jurídicas de las políticas comunes. Asimismo, reproduce casi sin modificaciones, el contenido del Tratado de la Comunidad Europea y del Tratado de la Unión Europea, los cambios se refieren al espacio de libertad, seguridad y justicia y a la acción exterior de la Unión. Finalmente, se incluyen en esta parte nuevas bases jurídicas en temas como la energía, la protección civil, la cooperación administrativa, el deporte y el turismo.

La cuarta parte reúne las disposiciones generales y finales. Su articulado se refiere fundamentalmente a la sucesión y continuidad jurídica entre las actuales Comunidad y Unión Europea y la nueva Unión Europea, a la aplicación territorial, a los procedimientos de revisión y a la ratificación y entrada en vigor, así como a las versiones auténticas del tratado constitucional.

¹¹⁰ALDECOA LUZÁRRAGA, Francisco. *Op. cit.* Pp. 38-39.

Los aspectos innovadores introducidos por la Convención de 2002-2003, son la definición, valores y objetivos del proyecto político europeo y el lugar que se le reconoce al ciudadano dentro de la Unión Europea. Es, también, a través de los valores y objetivos que se define el modelo económico, social y de política exterior de la Unión renovada. En lo que respecta al modelo político, cabe mencionar la innovación introducida por el principio de la democracia participativa y la iniciativa directa.

La característica más relevante de la Conferencia Intergubernamental de 2003-2004 es que asume los aspectos fundamentales del proyecto de Tratado Constitucional de la Convención y su carácter constitucional. De hecho, hay que resaltar la aceptación formal del término “Constitución para Europa”.

Algunos otros aspectos que se aceptaron tal y como fueron presentados por la convención son los derechos humanos y la ciudadanía de la Unión. Así como la eliminación de los pilares, la personalidad jurídica, la primacía del derecho comunitario sobre el nacional y la simplificación de los instrumentos jurídicos

4.5. El modelo político europeo

La Constitución Europea va a definir en que consiste la Unión Europea. En su artículo I-1 fundamenta su existencia en una doble legitimidad, la de los Estados y la de los ciudadanos. De tal manera que, por primera vez, se reconoce que junto al principio internacional de que las comunidades estaban compuestas por Estados, ha surgido el principio ciudadano, en el que cada uno de los ciudadanos de la Unión es sujeto político y jurídico de la misma.

Esto se reflejará en la lógica que da lugar al poder legislativo, el cual será compartido por el Parlamento, en nombre de la ciudadanía europea, y el Consejo, representando a los gobiernos de los Estados.

En lo que respecta al funcionamiento de la Unión Europea, el tratado consolida el modelo de federalismo intergubernamental que se ha venido desarrollando desde el Tratado de Maastricht. El artículo I-1 establece que la Unión coordinará las políticas de los Estados miembros encaminadas a lograr dichos objetivos y ejercerá, de modo comunitario, las competencias que éstos le transfieran.

El federalismo intergubernamental se caracteriza porque la Unión funciona conforme a métodos federales y confederales a la vez, o lo que es lo mismo método comunitario y cooperación internacional en los aspectos como la política exterior y de seguridad común o la coordinación de políticas económicas.¹¹¹

El progreso constitucional radica en la consolidación y aceptación explícita por todos los Estados miembros de ese modelo político para la construcción europea. Esta aceptación se consagra al exponer en los primeros artículos los rasgos principales de este modelo político transnacional al hacer referencia a sus valores y objetivos.

El artículo I-2 recoge los valores de la Unión:

La Unión se fundamenta en los valores de respeto de 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.

Este artículo tiene un contenido jurídico bastante definido, ya que representa la base para el procedimiento de garantía democrática contenido en el artículo I-59. El procedimiento es de alerta de sanción contra el Estado miembro que viole grave y reiteradamente los valores fundamentales de la Unión.

El artículo I-3 señala los objetivos de la Unión:

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

¹¹¹ *Ibidem*. P. 45.

2. 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.
3. 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, tendente 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.

La Unión respetará la riqueza de su diversidad cultural y lingüística y velará por la conservación y el desarrollo del patrimonio cultural europeo.

4. 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.

Este artículo enuncia los objetivos generales que justifican la existencia de la Unión como entidad política.

4.6. Unión de Estados

La Unión se define ante todo como una unión de Estados y el Tratado Constitucional regula las relaciones de la Unión con sus Estados miembros. Se plantea, para empezar, el tema de la pertenencia a la Unión, señalando en el artículo I-1.2 que la Unión está abierta a todos los Estados europeos que respeten sus valores y se comprometan a promoverlos en común. El artículo I-58 regula el procedimiento de adhesión, mismo que no sufre modificación alguna con respecto al vigente.

Los límites de Europa se entienden como límites de cooperación. El artículo I-57.1 establece una política de vecindad:

La Unión desarrollará con los países vecinos relaciones preferentes, con el objetivo de establecer un espacio de prosperidad y de buena vecindad basado en los valores de la Unión y caracterizado por unas relaciones estrechas y pacíficas fundadas en la cooperación.

Para lograr esto la Unión podrá celebrar acuerdos específicos con dichos países. Estos acuerdos podrán incluir derechos y obligaciones recíprocos, así como la posibilidad de realizar acciones en común.

En lo que se refiere a la igualdad de los Estados miembros ante la Unión, el artículo I-5 menciona que la Unión respetará la igualdad de los Estados miembros ante la Constitución, así como su identidad nacional inherente a las estructuras fundamentales políticas y constitucionales de éstos, también en lo referente a la autonomía local y regional. Del mismo modo, respetará las funciones esenciales de cada Estado, especialmente las que tienen por objeto garantizar su integridad territorial, mantener el orden público y salvaguardar la seguridad nacional.

Una novedad que introduce la constitución es la previsión de la retirada voluntaria regulada en el artículo I-60.

Se trata de un derecho incondicional de los Estados, no sujeto a un acuerdo de retirada con la Unión en que se regulen las relaciones futuras. Se prevé la conclusión de un acuerdo de retirada pero si éste no se logra, la retirada sería efectiva a los dos años de la notificación. Curiosamente no se exige ninguna ratificación ni de la

decisión interna ni del acuerdo de retirada, por lo que la retirada de la Unión es un procedimiento mucho más simple que su ingreso.¹¹²

Finalmente cabe señalar, que si bien el Tratado Constitucional no hace un reconocimiento político directo a las regiones como integrantes de la Unión, si reconoce expresamente los niveles regionales y locales.

4.7. Unión de ciudadanos

Una identidad colectiva es un sentimiento de pertenencia social consciente y reflexivo. En este sentido, la política identitaria europea se esfuerza por conseguir, sobre los fundamentos de un texto constitucional, que los ciudadanos consideren que la condición de europeos que les otorga su inclusión en una organización supranacional es un elemento esencial de la imagen que de sí mismos tienen y que actúen en consecuencia.¹¹³

El Tratado Constitucional al hablar de ciudadanos, expresión que sustituyó a la de pueblos, reconoce la existencia de un *demos* europeo. El artículo I-1 establece que la Constitución Europea, que nace de la voluntad de los ciudadanos y los Estados de Europa de construir un futuro común, crea la Unión Europea.

La ciudadanía de la Unión está sujeta a la nacionalidad de uno de los Estados miembros. Es decir, se considera que todo el que tiene la nacionalidad de un Estado miembro es ciudadano de la Unión. El derecho a la ciudadanía de la Unión conlleva cuatro derechos específicos:

- La libertad de circulación y de residencia en todo el territorio de la Unión;

¹¹²*Ibidem*. P. 51.

¹¹³VON BOGDANDY, Armin. "Constitución Europea e identidad europea. Potencialidades y peligros del proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa". Revista Española de Derecho Constitucional. No. 72. Año 24. Madrid, España. Septiembre/Diciembre 2004. P. 29.

- El derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales y del Parlamento Europeo en el Estado de residencia;
- La protección diplomática y consular por parte de las autoridades de todo Estado miembro cuando el Estado cuya nacionalidad tiene la persona necesitada de tal protección no está representado en un Estado tercero;
- El derecho de petición y de recurso al Defensor del Pueblo europeo.

De tal manera que el concepto de ciudadanía de la Unión no sustituye, sino que se añade a las ciudadanía nacionales.

Los artículos del Tratado Constitucional que hacen referencia a la participación de los ciudadanos en la vida política de la Unión son el I-46 y el I-47, mismos que consagran los principios de democracia representativa y participativa respectivamente.

Por lo que se refiere al primer principio, y como ya se mencionó con anterioridad, los ciudadanos estarán directamente representados en la Unión a través del Parlamento Europeo.

Respecto al principio de democracia participativa, las instituciones de la Unión tienen la obligación de procurar a los ciudadanos y sus asociaciones representativas los cauces apropiados para expresar sus opiniones respecto a la vida pública de la Unión. Asimismo, se establece la obligación de las instituciones de mantener un diálogo abierto y transparente con la sociedad civil. Finalmente, se obliga a la Comisión Europea a mantener consultas con todas las partes interesadas con el fin de garantizar la coherencia y transparencia de la Unión.

4.8. Los principios de la Unión

Los principios fundamentales de la Unión se recogen en el artículo I-11 del Tratado Constitucional el cual establece que la delimitación de las competencias de la Unión se

rige por el principio de atribución. En tanto que, el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

Estos tres principios están sometidos al control del Tribunal de Justicia, ante el que pueden ser objeto de recurso. La Constitución refuerza la aplicación de los dos últimos principios: ya que a partir de su entrada en vigor, los parlamentos nacionales tendrán la posibilidad de analizar si las propuestas de la Comisión respetan el principio de subsidiariedad, lo cual puede incluso inducir a la Comisión a que las revise.

4.8.1. Principio de atribución de competencias

La dotación a la Unión de competencias específicas, o competencias de atribución, siguiendo un método ortodoxo y común al resto de organizaciones internacionales, determina la legitimación de las actuaciones comunitarias en la medida y en los ámbitos previstos. Sin embargo, la técnica de atribución se encuentra lejos de realizar una enumeración exhaustiva de la lista de competencias atribuidas.¹¹⁴ Por lo que, en virtud del principio de atribución, la Unión sólo puede actuar dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en la Constitución para lograr los objetivos que ésta determina. Toda competencia no atribuida a la Unión en la Constitución corresponde a los Estados miembros.

4.8.2. Principio de subsidiariedad

De conformidad con este principio, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá sólo 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 o local sino que puedan conseguirse de

¹¹⁴MOLINA DEL POZO, Francisco (comp.) Comentarios al Proyecto de Constitución Europea. Editorial Comares. Granada, España. 1996. P. 145.

una forma más eficaz gracias a la dimensión o los efectos de la acción pretendida en el ámbito de la Unión.

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.

4.8.3. Principio de proporcionalidad

De acuerdo con el principio de proporcionalidad, el contenido y la forma de la acción de la Unión no excederán de lo necesario para alcanzar los objetivos de la Constitución. Del mismo modo que con el principio de subsidiariedad, las instituciones aplicarán el principio de proporcionalidad de conformidad con el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

Es importante señalar respecto al desarrollo de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, que el artículo I-11 se atiene básicamente a lo ya establecido en el artículo 5 del Tratado de la Comunidad Europea, con la salvedad de que se precisa que al momento de examinar la capacidad de los Estados miembros para llevar a cabo una determinada acción, deberán tenerse en cuenta las posibilidades de acción del nivel regional o local en el Estado respectivo.

4.9. La simplificación de los instrumentos de la Unión

La simplificación que se ha llevado a cabo con el Tratado Constitucional afecta cuatro ámbitos: la personalidad jurídica única de la Unión, la simplificación de los Tratados, la reducción de instrumentos jurídicos y la previsión de un procedimiento legislativo ordinario.

El informe del Grupo "Personalidad jurídica" presentado a la Convención Europea en su sesión plenaria de los días 3 y 4 de octubre de 2002 señalaba:

Actualmente, la Unión Europea no dispone de una personalidad jurídica expresa, en tanto que la Comunidad Europea, incluida en la Unión Europea, sí es sujeto de Derecho internacional. En muchos casos, esto da lugar a confusión en relación con el sistema europeo, tanto en las relaciones con los Estados no pertenecientes a la Unión como entre los propios europeos.¹¹⁵

Uno de los primeros acuerdos de la Convención fue el de la necesidad de que la Unión contará con una personalidad jurídica expresa y única, que sustituyera a las tres comunidades existentes, convirtiéndose así, en sujeto del derecho internacional. Al convertirse la Unión en sujeto de derecho internacional estaría facultada jurídicamente para representar a Europa, firmar tratados, ser demandante y demandada en procesos jurisdiccionales y adherirse a organizaciones internacionales. En este tenor, el artículo I-7 establece que “la Unión tiene personalidad jurídica”.

Con la creación de una personalidad jurídica única para la Unión Europea se puso sobre la mesa el planteamiento de la fusión de los distintos tratados por los que se rige Europa. Esta fusión haría posible su reorganización en un solo Tratado Constitucional.

Una de las razones fundamentales para la redacción de la Carta Magna era acabar con la difícil comprensión del Tratado de la Unión Europea elaborado en Maastricht en 1992, texto que creaba la Comunidad Económica Europea. Tratado que, a su vez, ha sido reformado en sucesivas cumbres (desde Ámsterdam hasta Niza) provocando que el articulado se haya hecho cada vez más farragoso e inaccesible.¹¹⁶

Por lo que toca a la simplificación de instrumentos legislativos, se ha tratado de hacerlos más accesibles al ciudadano. El artículo I-33.1 recoge los instrumentos jurídicos a través los que ejercerán sus competencias las instituciones: la ley europea, la ley marco europea, el reglamento europeo, la decisión europea, las recomendaciones y los dictámenes. Este mismo artículo define dichas instituciones.

La ley europea es un acto legislativo de alcance general. Será obligatoria en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

¹¹⁵Una personalidad jurídica única para la Unión Europea en http://europa.eu.int/constitution/futurum/documents/offtext/doc011002_2_es.pdf (23/08/2005)

¹¹⁶DE LUIS-ORUETA, Fernando. *Op. cit.*

La ley marco europea es un acto legislativo que obliga al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la competencia de elegir la forma y los medios.

El reglamento europeo es un acto no legislativo de alcance general que tiene por objeto la ejecución de actos legislativos y de determinadas disposiciones de la Constitución. Podrá bien ser obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro, o bien obligar al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la competencia de elegir la forma y los medios.

La decisión europea es un acto no legislativo obligatorio en todos sus elementos. Cuando designe destinatarios, sólo será obligatoria para éstos.

Las recomendaciones y los dictámenes no tendrán efecto vinculante.

Es necesario detenerse un momento en el significado político de la red denominación de los instrumentos jurídicos. Cuando se redactaron los tratados originarios de las Comunidades Europeas, no se utiliza el término "leyes" para denominar sus instrumentos jurídicos, toda vez que éstos no eran adoptados por un poder legislativo soberano. Sin embargo, con el Tratado Constitucional la red denominación de las leyes europeas y las leyes-marco implica que son adoptadas por codecisión del Parlamento y el Consejo.

Finalmente, cabe mencionar que el procedimiento de codecisión se pretende generalizar en casi todos los ámbitos, asociando en igualdad al Consejo y al Parlamento Europeo y tomando el nombre de procedimiento legislativo. Procedimiento regulado en el artículo I-34.

4.10. El modelo económico europeo

El modelo económico de la Unión Europea no ha sufrido cambios sustanciales, sino que ha sido una profundización de los tratados anteriores. Las reformas se han concretado a tratar de dar una intervención mayor a la Comisión en el control del

cumplimiento de las obligaciones de los Estados miembros, en lo relativo a la coordinación general de las políticas económicas.¹¹⁷

Por otro lado, el Tratado Constitucional refuerza la llamada zona Euro, debido a que después de la ampliación de 2004, los Estados del Euro son minoría. Las reformas pretenden garantizar que sólo los miembros de la zona Euro participen en la toma de decisiones. El artículo III-198.2 establece que a propuesta de la Comisión, y en un plazo de seis meses desde su presentación, los Estados de la zona del Euro podrán adoptar una recomendación de admisión de nuevos Estados por mayoría cualificada. Tomando como base dicha recomendación, el Consejo –integrado por todos los Estados miembros–, decidirá por unanimidad sobre el ingreso de nuevos miembros en la zona Euro.

En el mismo sentido, el artículo III-194.1 dispone que el Consejo adoptará medidas relativas a los Estados miembros cuya moneda es el euro. El Tratado Constitucional establece que las políticas económicas deben estar basadas en la estabilidad de precios, en unas finanzas públicas saneadas y en el equilibrio de la balanza de pagos. El Consejo deberá supervisar y hacer las advertencias y recomendaciones que estime oportunas, velando por que sean compatibles con las adoptadas para el conjunto de la Unión, y garantizando su vigilancia.

Es importante mencionar, que el Tratado Constitucional no resuelve la controversia respecto a quién y cómo se debe ejercer la representación de la UE ante las instituciones financieras internacionales, como el Fondo Monetario Internacional, cuando se trata de asuntos monetarios. La Constitución no toma las medidas oportunas para contar con una representación única. Aunque por otro lado, los países que comparten moneda sí tendrán un Mister Euro, elegido por mayoría para un mandato de dos años. El texto, sin embargo, no establece nada más sobre esta figura que deberá ser desarrollada posteriormente.¹¹⁸

¹¹⁷ALDECOA LUZÁRRAGA, Francisco. *Op. cit.* Pp. 58 y 59.

¹¹⁸DE LUIS-ORUETA, Fernando. *Op. cit.*

4.11. La reforma institucional

Las novedades más significativas de la reforma institucional son la creación de un presidente permanente del Consejo Europeo y de un ministro de Asuntos Exteriores, la vinculación de la elección del presidente de la Comisión a los resultados de las elecciones europeas, la reducción de la composición de la Comisión (aplazada a 2014), la desaparición de las presidencias rotatorias y su sustitución por presidencias estables y equipos presidenciales y la reforma de mayoría cualificada para las votaciones del Consejo.¹¹⁹

El Parlamento compartirá con el Consejo, en igualdad, el poder legislativo y el presupuestario. Con el nuevo texto, el procedimiento normal es la codecisión. De tal manera, que la aprobación de una norma requerirá el voto afirmativo de ambas instituciones. Se prevé, además, un aumento en el número de escaños previstos en el Tratado de Niza, nuevas reglas para la atribución de escaños y se reduce el número de representantes de los países grandes.

En lo que se refiere al Consejo, su presidencia ya no será ni semestral ni rotatoria. El presidente permanente del Consejo Europeo ocupará el cargo -que podrá renovarse una sola vez- durante dos años y medio. Será nombrado por mayoría cualificada y le corresponderá la representación de la Unión en el exterior.

La primera Comisión nombrada con arreglo a lo dispuesto en la Constitución estará, de conformidad con el artículo I-26 del Tratado Constitucional, compuesta por un nacional de cada Estado miembro, incluidos su presidente y el ministro de Asuntos Exteriores de la Unión, que será uno de sus vicepresidentes. A partir del final del mandato de la primera Comisión, ésta se integrará por un número de miembros correspondiente a los dos tercios del número de Estados miembros, que incluirá a su presidente y al ministro de Asuntos Exteriores de la Unión, a menos que el Consejo Europeo decida por unanimidad modificar dicho número. Los miembros de la Comisión serán seleccionados de entre los nacionales de los Estados miembros

mediante un sistema de rotación igual entre ellos. Atendiendo a los resultados de las elecciones europeas, el Consejo Europeo propondrá al Parlamento, un candidato a presidente de la Comisión Europea que será elegido por mayoría de los miembros del Parlamento. Posteriormente, el Consejo de común acuerdo con el presidente electo elegirá a los demás miembros de la Comisión a partir de las propuestas recibidas de los Estados miembros.

El cargo de ministro de Relaciones Exteriores se creará a partir de que entre en vigor la Constitución y será nombrado por mayoría cualificada del Consejo Europeo, de acuerdo con el presidente de la Comisión. El nuevo ministro se encargará de asegurar la coordinación y la coherencia de todos los aspectos de la acción exterior de la Unión.

4.12. La política interior

El espacio de libertad, seguridad y justicia, con la supresión de los pilares, ha sido comunitarizado. Este ámbito incluye la libre circulación de personas, los visados, la inmigración, el asilo, la cooperación judicial penal, la lucha antiterrorista y contra la delincuencia. El que el Tratado Constitucional extienda el método comunitario a todas estas cuestiones implica que, las propuestas se harán a iniciativa de la Comisión, se aprobarán por mayoría cualificada del Consejo y en codecisión con el Parlamento.

El artículo III-274 prevé la creación de una Fiscalía Europea para combatir las infracciones que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión. Este artículo establece también, que el Consejo Europeo podrá ampliar las competencias de la Fiscalía Europea a la lucha contra la delincuencia grave que tenga una dimensión transfronteriza.

Asimismo, se crean diversas medidas relacionadas con la cooperación administrativa, policial y judicial. En lo relativo a la cooperación administrativa se establece un comité para la cooperación operacional entre autoridades nacionales y abre la opción de que se establezca un procedimiento de evaluación tipo Schengen para vigilar el cumplimiento

¹¹⁹ALDECOA LUZARRAGA, Francisco. *Op. cit.* P. 63.

de las obligaciones adquiridas por los Estados miembros. En el caso de Eurojust (cooperación en la investigación penal) y Europol (cooperación policial) también se refuerzan sus medios de acción.¹²⁰

4.13. La política exterior

Algunas de las novedades más importantes del Tratado Constitucional en este ámbito son el fin de los pilares, la formulación de un marco político para la acción exterior, la flexibilización en la toma de decisiones y la creación del ministro de Asuntos Exteriores y del Servicio Europeo de Acción Exterior. Aunque cabe mencionar que el más trascendente es el que se ponga fin a la distinción entre relaciones exteriores comunitarias y Política Exterior y de Seguridad Común intergubernamental.

Los objetivos de la acción exterior europea se encuentran en los artículos I-3.4 y III-292, y pueden resumirse en el compromiso de promoción de la paz, los derechos humanos y la democracia, las relaciones internacionales justas, la gestión de la globalización y la regulación del multilateralismo como marco de relación entre los Estados. En esta nueva política se basa -la también nueva- Estrategia Europea de Seguridad adoptada por el Consejo Europeo en 2003.

Como ya se mencionó anteriormente, la creación de la figura del ministro de Asuntos Exteriores, quien dirigirá toda la administración europea en materia de política exterior, será el punto de unión entre el Consejo y la Comisión.

Por otro lado, se establece la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior, que trabajara conjuntamente con los servicios diplomáticos nacionales de los Estados miembros y quedará bajo la autoridad directa del ministro de Asuntos Exteriores.

De acuerdo con el artículo I-41, la política común de seguridad y defensa forma parte integrante de la política exterior y de seguridad común. La Unión podrá recurrir a medios civiles y militares en misiones fuera de ella que tengan por objetivo garantizar el

¹²⁰*Ibidem.* P. 72.

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. Asimismo, los Estados miembros se comprometerán a mejorar progresivamente sus capacidades militares, por lo que se creará la Agencia Europea de la Defensa que tendrá como objetivos el desarrollo de las capacidades de defensa, la investigación, la adquisición y el armamento.

Finalmente, vale la pena mencionar que el Tratado Constitucional mantiene la toma de decisiones por unanimidad en lo relativo a la adopción de decisiones en la Política Exterior y de Seguridad Común.

4.14. La Carta de Derechos Fundamentales

Mención aparte merece la constitucionalización de la Carta de Derechos Fundamentales, ya que incorpora al Tratado Constitucional una lista de derechos fundamentales.

El artículo I-9.3 del Tratado Constitucional establece que los derechos fundamentales que garantiza el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, así como los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros formarán parte del Derecho de la Unión como principios generales. Esta previsión parecería querer evitar los riesgos de estancamiento del listado de derechos y abrir la puerta a interpretaciones dinámicas por parte de los órganos jurisprudenciales. Sin embargo, el cuarto párrafo del preámbulo propio de la Carta señala que los tribunales de la Unión y de los Estados miembros interpretarán la Carta atendiendo debidamente a las explicaciones elaboradas bajo responsabilidad del Praesidium de la Constitución que redactó la Carta.

Se trata, pues, acerca de las instrucciones de cómo debe interpretarse la Carta por parte de los jueces llamados a aplicarla –y debe suponerse también que por parte de todos sus destinatarios-, que no tendrían ‘rango legislativo’, con aspiraciones sin embargo, de interpretación auténtica. A cuyo respecto cabe legítimamente

preguntarse dónde van a ser publicadas estas 'explicaciones'. (...) Parece en todo caso claro que los jueces tienen derecho a acceder a las explicaciones a través de alguna forma de publicación oficial, lo que hasta el momento no se encuentra previsto.¹²¹

De cualquier manera, estas explicaciones no son más que una lista de correspondencias que contienen esencialmente la identificación del lugar donde ya se contiene el respectivo precepto, *i.e.*, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, la Carta Social Europea, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia o las tradiciones constitucionales comunes.

Por lo que se refiere al contenido de la Carta, establece que toda acción de la Unión deberá estar orientada a lograr la igualdad entre géneros, un nivel de empleo elevado, una protección social adecuada, la protección de los consumidores, la lucha contra toda exclusión social, un nivel elevado de educación y formación, la protección de la salud y la protección del medio ambiente.

Por otra parte, la Carta de Derechos Fundamentales plantea, a través de la enumeración de derechos sociales, el modelo social europeo. Dentro de estos derechos figuran el derecho al trabajo, a la sindicación, a la huelga, el derecho a la seguridad social y a la ayuda social, el derecho de acceso a los servicios de colocación, la protección en caso de despido injustificado y los derechos de los mayores. Estos derechos recogen las conquistas del Estado del bienestar, que las Constituciones más antiguas de Europa no incluyen.

En la Carta de Derechos Fundamentales se introduce, además, un capítulo referido a la ciudadanía en la que se recogen los siguientes derechos:

- El derecho a ser elector y elegible en las elecciones del Parlamento Europeo.
- El derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales.
- El derecho a una buena administración.

¹²¹CRUZ VILLALÓN, Pedro. La Constitución inédita. Estudios ante la constitucionalización de Europa. Editorial Trotta. Madrid, España. 2004. P. 127.

- El derecho a someter al Defensor del Pueblo Europeo los casos de mala administración.
- El derecho de petición.
- El derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros.
- El derecho a la protección diplomática y consular en el territorio de un tercer país a cargo de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier Estado miembro en el que no esté representado el Estado del que sea nacional.

La Constitución abre la posibilidad del perfeccionamiento y la plenitud de los derechos derivados de la ciudadanía. Lo cual, de conformidad con el artículo III-129, podrá hacerse mediante ley o ley marco europea, con la aprobación del Parlamento, la aceptación del Consejo de Ministros por unanimidad y la aprobación de los Estados miembros de acuerdo con sus respectivas normas constitucionales.

El documento señala, también, que todos los poderes públicos de la Unión, así como los de los Estados miembros, cuando apliquen el Derecho de la Unión deberán respetar los derechos garantizados en la Carta. En caso de no ser así, el ciudadano podrá acudir ante los tribunales para obtener su garantía.

La Constitución prevé también la figura jurídica del Defensor del Pueblo. En sus artículos I-49 y II-103 establece que el Parlamento Europeo elegirá a un Defensor del Pueblo Europeo, que ejercerá sus funciones con total independencia. Todo ciudadano de la Unión y toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene derecho a someter al Defensor del Pueblo Europeo los casos de mala administración en la actuación de las instituciones, órganos u organismos de la Unión, con exclusión del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.

4.15. La revisión del Tratado Constitucional

El artículo IV-443 señala que el Gobierno de cualquier Estado miembro, el Parlamento Europeo o la Comisión podrán presentar al Consejo proyectos de revisión del presente Tratado. El Consejo remitirá dichos proyectos al Consejo Europeo y los notificará a los Parlamentos nacionales. El Consejo Europeo adoptará por mayoría simple, tras consultar a la Comisión, al Parlamento –y en su caso al Banco Central–, una decisión convocando a una Convención para que formule propuestas de revisión. Posteriormente una Conferencia Intergubernamental decidirá por unanimidad y someterá la revisión a ratificación nacional. Como se puede observar el procedimiento de revisión ordinario carece de flexibilidad.

El Tratado Constitucional, en su artículo IV-445, prevé un procedimiento de revisión simplificado relativo a las políticas y acciones internas de la Unión. El Gobierno de cualquier Estado miembro, el Parlamento Europeo o la Comisión podrán presentar al Consejo Europeo proyectos de revisión de la totalidad o parte de las disposiciones relativas a las políticas y acciones internas de la Unión. El Consejo Europeo podrá adoptar una decisión europea que modifique la totalidad o parte de las disposiciones. El Consejo Europeo se pronunciará por unanimidad previa consulta al Parlamento Europeo y a la Comisión, así como al Banco Central Europeo en el caso de modificaciones institucionales en el ámbito monetario. Dicha decisión europea sólo entrará en vigor después de haber sido aprobada por los Estados miembros, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. Esta revisión no podrá aumentar las competencias atribuidas a la Unión por el Tratado Constitucional.

4.16. El arduo proceso de ratificación

El 29 de octubre de 2004, los Jefes de Estado o de Gobierno de los 25 Estados miembros y los 3 países candidatos (Rumania, Bulgaria y Turquía) firmaron el Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa.

El Tratado Constitucional sólo entrará en vigor después de ser adoptado por todos los países signatarios con arreglo a sus respectivos procedimientos constitucionales, *i.e.*, después de la denominada ratificación por los Estados miembros. De acuerdo con las tradiciones jurídicas e históricas de los países, los procedimientos de ratificación previstos por las constituciones no son idénticos. Estos procedimientos implican uno u otro de los mecanismos siguientes:

- La vía parlamentaria: el texto se aprueba previa votación de un texto por el que se ratifica un Tratado internacional por la Cámara o las Cámaras parlamentarias del Estado;
- la vía del referéndum: se organiza un referéndum y el texto del Tratado se somete directamente a votación de los ciudadanos, que se pronuncian a favor o en contra del mismo.

Estas dos fórmulas pueden tener variantes o combinación según los países, o incluir otros requisitos, como en el caso de que la ratificación del Tratado Constitucional requiera una adaptación previa de la Constitución nacional debido al contenido del texto.¹²² Una vez realizada su ratificación y notificada oficialmente por todos los Estados signatarios -a través del depósito de los instrumentos de ratificación- el Tratado podrá entrar en vigor y, de conformidad con el propio Tratado, hacerse efectivo. La fecha planteada, en principio, era el 1º de noviembre de 2006.¹²³

Después de tantos avatares, finalmente Europa parecía encaminada hacia una verdadera integración, una unión bajo el modelo económico consagrado en su proyecto

¹²²Anteriormente el mecanismo por defecto era la ratificación parlamentaria. Sin embargo, en la actualidad el referéndum se ha convertido en el procedimiento mayoritario de ratificación de la Constitución europea. Las razones que lo explican son varias. La primera, el imperativo legal de recurrir a él si la Constitución europea significa una reforma de la constitución nacional. En segundo lugar, en algún caso se ha esgrimido la enorme importancia simbólica de la Constitución y la necesidad de asociar a la ciudadanía al nuevo contrato social. La tercera razón para recurrir a los referendos es la más trascendente; se trata de un instrumento al que se apela cuando no existen mayorías parlamentarias claras y/o se quiere evitar que el tema dinamite la estructura de escisiones políticas tradicionales sobre las que se basan gobierno y oposición en un parlamento. CLOSA MONTERO, Carlos. La ratificación de la Constitución de la UE: un campo de minas en <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/548.asp> (26/08/2005).

¹²³Ratificación del Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa en http://europa.eu.int/constitution/referendum_es.htm (26/08/2005).

constitucional. Sin embargo, dos de los países fundadores de la Unión, Francia y Holanda, dieron un NO abrumador a la constitución propuesta. Por lo que en Inglaterra, donde las encuestas también daban como ganador al NO, el primer ministro Tony Blair pospuso indefinidamente el referéndum sobre la Constitución europea, que su gobierno planeaba celebrar en la primavera de 2006.¹²⁴

En julio de 2005, un 56,52 por ciento de los luxemburgueses votaron SÍ en el referéndum celebrado en el Gran Ducado para la ratificación de la Constitución. Aunque se trató de un referéndum con carácter consultivo, el Parlamento luxemburgués -que ya había otorgado su voto a favor de la Constitución- se comprometió a respetar la voluntad de los electores.

Tras la positiva votación en referéndum del Tratado Constitucional en Luxemburgo, ya son trece los Estados miembros que han procedido a la ratificación del Tratado Constitucional, frente a dos rechazos, de Francia y Holanda. Luxemburgo se une a Alemania, Austria, Chipre, España (por referéndum), Grecia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Malta, Eslovaquia y Eslovenia, en el cumplimiento del proceso de ratificación.

Faltan por terminar el proceso Estonia, que lo hará en el Parlamento en otoño de 2005 y Bélgica, a la que sólo falta el pronunciamiento de las asambleas regionales y de las comunidades lingüísticas. Por su parte, Dinamarca, Portugal, Suecia, Finlandia, Irlanda, la República Checa, Polonia y el Reino Unido decidieron retrasar el proceso de ratificación tras la Cumbre Europea de Bruselas, de junio de 2005, donde los representantes de los Estados miembros de la Unión acordaron darse un "periodo de reflexión".

Tras la Cumbre Europea, el presidente de turno de la Unión Europea -el primer ministro luxemburgués Jean Claude Juncker- ha anunciado que la ratificación de la Constitución europea sigue adelante y se prolongará hasta mediados de 2007. Juncker

¹²⁴Los holandeses se sumaron al rechazo francés a la Constitución Europea con un 61,6% de votos en contra frente a un 38,4% que optaron por el SÍ. El castigo holandés al proyecto europeo fue aún más fuerte que el infligido por los franceses, cuyo referéndum con una elevada participación del 69,74%, dejó un 54,87% de votos

justificó el nuevo plazo porque "todos los países necesitan un tiempo para pensar, explicar, debatir y reflexionar"¹²⁵ y descartó la renegociación del texto constitucional.

Así, el debate de los líderes de la Unión sobre el futuro de la Constitución ha finalizado sin ningún texto escrito, pero con una declaración verbal en la que los tres presidentes de las instituciones comunes han afirmado que la ratificación continúa.

Frente a las perspectivas de un fracaso en el proceso de ratificación en un país, los mecanismos de emergencia son mínimos: el Acta Final de la Conferencia Intergubernamental establece en una declaración anexa que si sólo 4/5 de los miembros ratifican la constitución en los dos años posteriores a la firma, el Consejo tomará conocimiento de la cuestión. Pero esta es una fórmula vaga que no compromete a nada y, *a priori*, las posibilidades de avanzar si algún miembro no ratifica son limitadas por no decir inexistentes, ya que los problemas jurídicos de cómo articular el mantenimiento legal y legítimo de ese país con la Unión Europea, al mismo tiempo que entra en vigor la constitución, no han sido resueltos¹²⁶.

Ante la negativa de ratificación de Francia y Holanda, muchos de los países que estaban listos para las ratificaciones las pospondrán, comenzando por Inglaterra y Suecia. Esta medida supone para algunos líderes, como el presidente francés, Jacques Chirac, y el canciller federal alemán, Gerhard Schröder, una ofensa diplomática. No obstante, se ha declarado que el proceso de ratificación debe seguir, pese al rechazo francés y holandés, aún cuando es bien sabido que cuanto mayor sea el "periodo de reflexión" menores serán las perspectivas de revivir el proyecto.

contrarios al Tratado Constitucional. Holanda rechaza la Constitución Europea con un 'no' aún más rotundo que Francia en <http://www.elmundo.es/elmundo/2005/06/01/internacional/1117652868.html> (26/08/2005).

¹²⁵La UE amplía el plazo de ratificación de la Constitución europea hasta mediados de 2007 en http://www.elpais.es/buscadores/articulo/20050616elpepuint_9/Tes/elpprint/ (26/08/2005).

¹²⁶CLOSA MONTERO, Carlos. *Op. cit.*

CONCLUSIONES

PRIMERA: Aún cuando hace prácticamente medio siglo que comenzó a consolidarse el ideal de integración europea, esa inquietud siempre ha estado presente y tiene sus primeros esbozos en épocas remotas. Las raíces históricas de los pueblos de Europa han tenido vínculos tan estrechos como posiblemente ningún otro proyecto político lo haya hecho. En Grecia, en el Imperio Romano, el Carolingio, el Sacro Imperio Romano-Germánico, en las grandes revoluciones o en el Imperio Napoleónico, estuvo siempre presente la idea de la unión de los pueblos de Europa.

SEGUNDA: Los mayores obstáculos para esta integración, han sido las guerras que se han llevado a cabo a lo largo de su historia. A pesar de que las comunidades y la Unión Europea nacen como instituciones contrarias al fascismo y al comunismo, en la actualidad subsiste el peligro del resurgimiento de los fantasmas del nacionalismo.

TERCERA: La relevancia de la actual discusión constitucional europea se encuentra en relación directa con la constitución de la Comunidades Europeas durante la segunda mitad del siglo XX, es decir, sin este desarrollo de la idea de constitución, la integración europea no se hubiera encaminado hacia una norma suprema del ordenamiento jurídico de la Unión.

CUARTA: El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, no es en realidad una constitución. Se trata, en todo caso, de una eventual simplificación o reestructuración de los tratados fundacionales. De cualquier manera, Europa no parece estar todavía lista para asumir el compromiso de unirse a través de una Constitución, ya que los beneficios que el documento aportaría son aún difusos. Además, este último mecanismo de integración no ha logrado atraer el interés de la ciudadanía. Los

ciudadanos europeos no han asimilado aún todas las implicaciones que la última ampliación de la Unión conlleva, están preocupados por los costos económicos, la competencia laboral y una posible ola de inseguridad producto de las emigraciones de Europa del Este. Por lo que uno de los retos fundamentales de los gobiernos de los Estados Miembros, antes de retomar la ratificación del Tratado/Constitución, será dar solución al creciente descontento que existe entre la población.

QUINTA: La democracia europea ha sido un reflejo de las democracias nacionales. Por lo que el tener un número tan grande y dispar de Estados miembros implica que, en ciertos casos, las democracias nacionales no estén plenamente desarrolladas. En tal virtud que Europa necesita procurarse, en primer término, una democracia nacional. No es posible aún, insertar una democracia verdaderamente continental –como pretende el Tratado Constitucional– por razones que tienen que ver con la dimensión de Europa y de manera trascendente con su multiplicidad de lenguas y culturas, sobretodo en lo que se refiere a los nuevos Estados Miembros. De tal manera, que la cooperación deberá jugar un papel fundamental en el proyecto de consolidación tanto de la democracia continental como de las nacionales.

SEXTA: La construcción de una política exterior y de defensa común en la Unión Europea es un objetivo a largo plazo. Por un lado, los Estados Unidos de Norteamérica y la OTAN siguen siendo los grandes actores en este terreno, mientras que los Estados europeos tienen una voluntad política y una capacidad de maniobra aún muy débiles para llevar a cabo su propia política. Por otra parte, a raíz de los atentados terroristas de los últimos años, se suscitó una grave crisis en el seno de la Unión debido a las posiciones contrapuestas de los distintos Estados Miembros respecto a la lucha contra el terrorismo que encabezan los Estados Unidos de Norteamérica, por lo que resulta necesario alcanzar acuerdos que logren una ejecución real de la política anti-terrorista.

SÉPTIMA: Si se pretende consolidar un proyecto constitucional, el equilibrio entre el mandato constitucional y la identidad nacional deberá ser fundamental. Ambos polos deben retroalimentarse. Al respecto, los principios de subsidiariedad y proporcionalidad

planteados en el Tratado Constitucional podrían representar un problema si no se respetan de manera rigurosa, especialmente en lo que se refiere a las normas constitucionales de cada Estado.

OCTAVA: El caso turco cimbra la consolidación de una identidad occidental europea. La cuestionada incorporación de Turquía –país euroasiático y musulmán- en la próxima ampliación está más ligada a las raíces cristianas de Europa y a la imagen de la otredad, que a los criterios políticos de acceso en todo lo referido a la protección de minorías y respeto a los derechos humanos. Por lo que la Unión Europea debería abrirse un proceso laico de integración, cuya identidad se asuma por cualquier Estado respetuoso de sus integrantes y progresista; no construirse contra el “otro”. Para la mayoría de los ciudadanos europeos, el factor religioso es poco comprendido en su verdadera amplitud, concretándose a una simplificación de la enorme diversidad existente en los países donde se profesa el islam.

NOVENA: Existen serios obstáculos a la ratificación del Tratado/Constitución –como ya lo demostraron claramente Francia y Holanda- y, dado el requisito de unanimidad de la misma, la posibilidad de un efecto dominó sobre la totalidad del proceso es inminente. Todo parece indicar que no será posible –por lo menos en un futuro próximo- sostener la ratificación unánime en una unión de veinticinco Estados.

DÉCIMA: Uno de los principales retos que deberá asumir la Unión Europea, en caso de que no se den las condiciones necesarias para la entrada en vigor del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, será el fortalecimiento de los principales elementos definitorios de su identidad política.

DÉCIMO PRIMERA: Aún cuando se prevén sucesivas ampliaciones debido a que todo el mundo cercano quiere pertenecer a la Unión Europea, el continente tiene fronteras complicadas, lo cual pone sobre la mesa la posibilidad de establecer límites al proyecto de integración europea. Al ser la Unión Europea cada vez más grande y multicultural, son mayores las posibilidades de poner en riesgo la paz duradera, la

estabilidad y la prosperidad para los Estados miembros. Más aún, si la Unión no es capaz de mantener los incentivos económicos que han existido hasta ahora, en un plazo no muy largo podría surgir un sentimiento anti-Unión Europea. Principalmente para los países fuertes, para quienes pertenecer a la Unión dejaría de representar un beneficio debido a la pesada carga económica que implicarían las sucesivas ampliaciones.

DÉCIMO SEGUNDA: La Constitución Europea, es pues un texto en cierta manera precipitado, que necesariamente, deberá ser revisado, tanto desde la perspectiva formal como material. En lo formal, bien valdría la pena buscar el término adecuado que satisfaga la alternativa del uso de la palabra "Constitución". En lo material, el texto debe ser más empático con la idea de Europa y toda la historia que eso implica. No debe olvidarse que la integración europea no es un fin en sí mismo, sino únicamente el medio para llegar a un fin. Por lo que cualquier paso que se dé para lograr esta integración -como es el caso de la Constitución- debe encaminarse a proporcionar a la mayor cantidad de ciudadanos europeos prosperidad, democracia, libertad y estado de derecho.

FUENTES CONSULTADAS

Bibliografía

_____. Historia Universal. Tomos 6 y 7. Biblioteca Cultural Carroggio. Carroggio, S.A. de Ediciones. Barcelona, España. 1978.

_____. Nueva Enciclopedia Temática. Tomos 9 y 10. Editorial Richards, S.A. México. 1963.

ABELLAN HONRUBIA, Victoria. Lecciones de Derecho Comunitario Europeo. Editorial Ariel, S.A. 2º Edición. Barcelona, España. 1995.

ALDECOA LUZÁRRAGA, Francisco. Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. Segunda edición. Biblioteca Nueva Real Instituto Elcano. Madrid, España. 2004.

ANTAL, Edit. ¿Regreso a Europa? Europa Central y del este después de la Guerra Fría, en Europa en transformación (Procesos políticos, económicos y sociales). Editorial Plaza y Valdés. México. 2000.

ARROYO PICHARDO, Graciela. “Los grandes momentos de la identidad europea”, en Europa en transformación (Procesos políticos, económicos y sociales). Editorial Plaza y Valdés. México. 2000.

CASTILLO, Mireya. Derecho Internacional de los Derechos Humanos. TIRANT LO BLANCH. Valencia, España. 2003.

CLAVERO, Bartolomé. Institución histórica del Derecho. Curso General de Historia del Derecho. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas. Madrid, España. 1992.

CONSEJO DE EUROPA. El Consejo de Europa, 800 millones de europeos. Talleres del Consejo de Europa. 2002.

- CRUZ VILLALÓN, Pedro. La Constitución inédita. Estudios ante la constitucionalización de Europa. Editorial Trotta. Madrid, España. 2004.
- DE LA REZA, Germán. Ampliación de la Unión Europea al este: la dinámica institucional al encuentro de una integración *de facto*, en Europa en transformación (Procesos políticos, económicos y sociales). Editorial Plaza y Valdés. México. 2000.
- DEARDS, Elspeth & HARGREAVES, Sylvia. European Union Law. Oxford University Press. Oxford, Great Britain. 2004.
- GARCÍA COLLANTES, José Manuel. La Unificación Jurídica Europea. Civitas Ediciones. Madrid, España. 1999.
- GIRON LARRUCEA, José A. Cuestiones de Derecho Comunitario Europeo. Universidad de Sevilla. España. 1997.
- GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo. El sistema institucional de la Unión Europea. 2ª edición. Editorial Tecnos. Madrid, España. 1993.
- IBRYAMOVA, Nuria. La ampliación europea hacia el Este, en Retos e interrelaciones de la integración: Europa y América. Editorial Plaza y Valdés. México. 2000.
- KANT, Immanuel. Sobre la paz perpetua. Alianza Editorial. Madrid, España. 2002.
- LINDE PANIAGUA, Enrique, *et al.* Derecho de la Unión Europea. Antecedentes, instituciones, fuentes y jurisdicción. Tomo I. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas. Madrid, España. 1995.
- LOUIS, Jean-Victor. El Ordenamiento Jurídico Comunitario. Colección "Perspectivas Europeas". Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Italia. 1995.
- LOZANO FUENTES, José Manuel. Historia de la Cultura. Novena Reimpresión. Compañía Editorial Continental. México. 1995.
- LYNCH, John. España bajo los Asturias/1. Imperio y absolutismo (1516-1598). Sexta edición. Ediciones Península. Barcelona, España. 1989.
- MOLINA DEL POZO, Francisco (comp.) Comentarios al Proyecto de Constitución Europea. Editorial Comares. Granada, España. 1996.

- PETSCHEN, Santiago. *La Constitución Europea. Una visión desde la perspectiva del poder*. Editorial Plaza y Valdés. México. 2005.
- PLENDER, Richard. *Introducción al Derecho Comunitario Europeo*. Editorial Civitas. Primera Reimpresión. Madrid España. 1985.
- RADBRUCH, Gustav. *Introducción a la Filosofía del Derecho*. Colección Breviarios. Fondo de Cultura Económica. México. 2000.
- ROY, Joaquín. *La Unión Europea: historia, instituciones, políticas, en Europa en transformación (Procesos políticos, económicos y sociales)*. Editorial Plaza y Valdés. México. 2000.
- RUIZ RODRÍGUEZ, Virgilio. *Democracia y derechos humanos como fundamento de la Unión Europea*. Editorial Porrúa. México. 2004.
- SÁENZ DE SANTA MARÍA, Paz Andrés. *Introducción al Derecho de la Unión Europea*. Editorial Eurolex, S.L. Madrid, España. 1996.
- TRUJILLO HERRERA Raúl. *Derecho de la Unión Europea: Principios y Mercado Interior*. Editorial Porrúa. México. 1999.
- TRUYOL Y SERRA, Antonio. *La Integración Europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos*. Tomo I. Editorial Tecnos. España. 1999.
- ZANGHÌ, Claudio. *Istituzioni di diritto dell'Unione Europea*. Cuarta Edición. G. Giappichelli Editore. Turín, Italia. 2003.

Hemerografía

- GROSSI, Paolo. "Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea". *Gaceta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. No. 150. México. Enero, 2003.
- VON BOGDANDY, Armin. "Constitución Europea e identidad europea. Potencialidades y peligros del proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa". *Revista Española de Derecho Constitucional*. No. 72. Año 24. Madrid, España. Septiembre/Diciembre 2004.

Instrumentos internacionales

Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero

Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea

Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica

Tratado constitutivo de la Comunidad Europea

Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht)

Tratado de Niza

Tratado por el que se establece una Constitución para Europa

Convenio sobre determinadas instituciones comunes a las Comunidades Europeas

Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados

Páginas electrónicas

<http://www.ucm.es>

<http://www.europarl.eu.int>

<http://www.historiasiglo20.org/europa/>

<http://europa.eu.int/>

<http://www.web.upmf-grenoble.fr/>

<http://parlamento.euskadi.net>

<http://www.mir.es>

<http://www.eca.eu.int>

<http://www.cor.eu.int>

<http://www.elpais.es>

<http://www.realinstitutoelcano.org>

<http://www.elmundo.es>

ANEXO 1
LISTA DE PROTOCOLOS ANEXOS AL TRATADO
CONSTITUCIONAL DE LA UNION EUROPEA

- 1 Protocolo sobre el cometido de los Parlamentos nacionales de los Estados miembros en la Unión Europea.
- 2 Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.
- 3 Protocolo sobre Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
- 4 Protocolo sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo.
- 5 Protocolo sobre los Estatutos del Banco Europeo de Inversiones.
- 6 Protocolo sobre las sedes de las instituciones y de determinados órganos, organismos y servicios de la Unión Europea.
- 7 Protocolo sobre los privilegios e inmunidades de la Unión Europea.
- 8 Protocolo relativo a los Tratados y 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.
- 9 Protocolo relativo al Tratado y al Acta de adhesión de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca.

- 10 Protocolo sobre el procedimiento en caso de déficit excesivo.
- 11 Protocolo sobre los criterios de convergencia.
- 12 Protocolo sobre el grupo del euro.
- 13 Protocolo sobre determinadas disposiciones relativas al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte respecto de la unión económica y monetaria.
- 14 Protocolo sobre determinadas disposiciones relativas a Dinamarca respecto de la unión económica y monetaria.
- 15 Protocolo sobre determinadas funciones del Banco Nacional de Dinamarca.
- 16 Protocolo sobre el régimen del franco de la Comunidad Financiera del Pacífico.
- 17 Protocolo sobre el acervo de Schengen integrado en el marco de la Unión europea.
- 18 Protocolo sobre la aplicación de determinados aspectos del artículo III-14 de la Constitución al Reino Unido y a Irlanda.
- 19 Protocolo sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda respecto de las políticas relativas a los controles fronterizos, al asilo y a la inmigración, así como respecto de la cooperación judicial en materia civil y de la cooperación policial.
- 20 Protocolo sobre la posición de Dinamarca.
- 21 Protocolo sobre las relaciones exteriores de los Estados miembros con respecto al cruce de fronteras exteriores.
- 22 Protocolo sobre asilo a nacionales de los Estados miembros.
- 23 Protocolo sobre la cooperación estructurada permanente establecida por el apartado 6 del artículo I-41 y el artículo III-317 de la Constitución.
- 24 Protocolo sobre el apartado 2 del artículo I-41 de la Constitución.

- 25 Protocolo sobre las importaciones en la Unión Europea de productos petrolíferos refinados en las Antillas neerlandesas.
- 26 Protocolo sobre la adquisición de bienes inmuebles en Dinamarca.
- 27 Protocolo sobre el sistema de radiodifusión pública de los Estados miembros.
- 28 Protocolo sobre el artículo III-214 de la Constitución.
- 29 Protocolo sobre la cohesión económica, social y territorial.
- 30 Protocolo sobre el régimen especial aplicable a Groenlandia.
- 31 Protocolo sobre el artículo 40.3.3 de la Constitución irlandesa.
- 32 Protocolo relativo al apartado 2 del artículo I-9 sobre la adhesión de la Unión al Convenio Europeo de Derechos Humanos.
- 33 Protocolo relativo a los actos y tratados que completaron o modificaron el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y el Tratado de la Unión Europea.
- 34 Protocolo sobre las disposiciones transitorias relativas a las instituciones y órganos de la Unión.
- 35 Protocolo sobre las consecuencias financieras de la expiración del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y el Fondo de Investigación del Carbón y del Acero.
- 36 Protocolo por el que se modifica el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica.

ANEXO 2

EL ITINERARIO JURÍDICO DE LA CONSTITUCIÓN EUROPEA

Año	Evento
1951	Tratado de París
1957	Tratado de Roma
1986	Acta Única Europea
1992	Tratado de Maastricht
1997	Tratado de Ámsterdam
2001	Tratado de Niza
Diciembre de 2001	Declaración de Laeken
Febrero de 2002 a julio 2003	Convención Europea
Octubre 2003 a junio 2004	Conferencia Intergubernamental
29 de octubre de 2004	Firma del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa
De 2004 a 2006	Ratificaciones o referendos

ANEXO 3

SITUACIÓN ACTUAL DE LA RATIFICACIÓN DEL TRATADO POR EL QUE SE ESTABLECE UNA CONSTITUCIÓN PARA EUROPA

Países que han retrasado su ratificación

- **Dinamarca:** (referéndum): Estaba previsto para el 27 de septiembre de 2005, pero el primer ministro, Anders Fogh Rasmussen, fue el primero en anunciar tras la última cumbre de los líderes de la UE que lo posponía, sin fecha.
- **Irlanda:** (referéndum): no había una fecha prevista, aunque se había barajado que fuera en octubre de 2005. Ahora podría celebrarse en 2006.
- **Portugal:** (referéndum). Estaba previsto para octubre de 2005, pero el primer ministro, José Sócrates, ha decidido retrasarlo, sin fecha.
- **Finlandia:** (parlamentaria). La ley de ratificación será introducida en el Parlamento en otoño de 2005 y la ratificación estaba prevista para fin de año o enero de 2006, pero también se ha pospuesto, sin fecha.
- **Polonia:** el Gobierno ha decidido retrasar el referéndum, previsto inicialmente para el 9 de octubre de 2005.
- **Suecia:** (parlamentaria). La ratificación iba a producirse en diciembre de este año, pero el primer ministro, Goran Persson, la ha retrasado.
- **República Checa:** el Gobierno ha decidido trasladar la ratificación a 2007, pero sin una fecha precisa.

- **Reino Unido:** el Gobierno anunció el pasado 6 de junio que posponía el referéndum de ratificación, sin cerrar las puertas a una futura consulta.

Otros países pendientes de ratificación

- **Estonia:** (parlamentaria): prevista para el otoño de 2005. El Gobierno ha dicho que el proceso debe continuar.

- **Bélgica:** parlamentaria (el senado 28 de abril) y de la Cámara el 19 de mayo). Faltan las asambleas regionales y de las comunidades lingüísticas.

Países donde se ha ratificado el tratado

- **Alemania:** ratificación parlamentaria del Bundestag (12 de mayo de 2005) y del Bundesrat (27 de mayo).

- **Austria:** ratificación parlamentaria del Nationalrat (11 de mayo de 2005) y del Bundesrat (25 de mayo).

- **Chipre:** Aprobado por el Parlamento el 30 de junio de 2005.

- **España:** Ratificado en referéndum el 20 de febrero del 2005 (76,7 por ciento a favor del Sí y una participación del 42,3 por ciento). El 28 de abril el Congreso aprobó la ratificación y el Senado lo hizo el 18 de mayo de 2005.

- **Grecia:** Aprobado por el Parlamento el 19 de abril de 2005.

- **Hungría:** Aprobado por el Parlamento el 20 de diciembre de 2004.

- **Italia:** Aprobado por la Cámara el 25 de enero de 2005 y por el Senado el pasado 6 de abril.

- **Letonia:** Aprobado por el Parlamento el 2 de junio de 2005.

- **Lituania:** Aprobado por el Parlamento el 11 de noviembre de 2004.
- **Luxemburgo:** Aprobada en referéndum y pendiente de segundo voto parlamentario, que deberá realizarse en un plazo de tres meses. La Cámara ya ha anunciado su intención de respetar la voluntad popular.
- **Malta:** Aprobado por el Parlamento el 6 de julio de 2005.
- **Eslovenia:** Aprobado por el Parlamento el pasado 1 de febrero.
- **Eslovaquia:** aprobado por el Parlamento el 11 de mayo de 2005.

Países que han rechazado el tratado

- **Francia:** En el referéndum del 29 de mayo de 2005, un 54,8 por ciento de los franceses votó NO, con un índice de participación del 70 por ciento.
- **Holanda:** En referéndum el pasado 1 de junio, un 61,7 por ciento de los holandeses dijo NO, con una participación del 63 por ciento.

TESIS EN 7 HORAS

HERRERA CASA MATRIZ

Odontología # 65-1
Esq. Paseo de las Facultades
Copilco Universidad
Tel. 56-58-95-54
40 AÑOS
DE EXPERIENCIA

Instituto
Mexicano
de la Propiedad
Industrial



TESIS HERRERA
MARCA 685757

