

# La nueva etapa de la integración a partir de la Constitución europea.

Por *Mónica Boretto*<sup>1</sup>  
[boretto@email.it](mailto:boretto@email.it)

## 1. Introducción.

El Tratado de la Constitución Europea supone el primer gran paso en el camino de la construcción de la unidad política del continente europeo y el mayor riesgo político en el exitoso proceso de integración continental. La Constitución establece los cimientos de lo que puede ser una gran potencia orientada hacia la paz, la cohesión social y territorial, el multilateralismo, la cooperación y defensa de los derechos humanos y de la legalidad internacional. Pero también un gran fracaso si Bruselas no advierte la dureza de la integración en el plano político y la crisis de liderazgo a nivel global del que Europa no es una excepción. Europa hoy no es el escenario en los Jaques Delors propuso el libro blanco, ni combatió el euro pesimismo<sup>2</sup>.

Si Europa desea efectivamente crear una cultura común tiene que pensar en la difusión de una historia común. Y por lo tanto, la difusión de la historia de nuestra Europa empieza en la escuela con los libros de texto, pero la cultura es un concepto muy amplio que abarca todos los campos del saber, de la filosofía hasta la ciencia pasando por la historia, el arte, la música, la arquitectura, el estudio de las religiones. Todo es cultura. Cuanto más saber posee un hombre, mayor conciencia posee de sí mismo y del mundo. Por tanto, dejará de ser un objeto pasivo, un mero número entre

---

<sup>1</sup> Abogada (UNC-1983). Profesora regular de Derecho Internacional Privado, Facultad de Derecho Universidad de Buenos Aires. Coordinadora y profesora del Programa Anual de Posgrado de Derecho de Autor de la Universidad Austral. Miembro de grado del Centro de la Propiedad Intelectual de la Universidad Austral. Profesora de los seminarios de Posgrado sobre Propiedad Intelectual de la Universidad Nacional de la Plata y Universidad Nacional de Quilmes. Profesora del DL101, de Propiedad Intelectual del Programa de Enseñanza a Distancia de la Academia de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), con sede en Ginebra, Suiza. Miembro de la Comisión de Profesionales y de Cultura de Fundación El Libro Conferenciante en los Seminarios Regionales sobre Propiedad Intelectual para Jueces, organizados por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) y el Ministerio de Justicia de la Nación. Coordinadora y panelista de las Jornadas Internacionales de Derecho de Autor en el Mundo Editorial realizado en la Feria del Libro de Buenos Aires.

<sup>2</sup> ALFONSO, Alfredo, *La Unión Europea y la sociedad de la información. Período 1992-1997*; <http://www.ull.es/publicaciones/latina/a/25alfredo.htm>.  
Economía Internacional, N° 266, 22/09/2005.  
[http://www.lyd.com/programas/economico/266\\_economia\\_internacional\\_crisis.pdf](http://www.lyd.com/programas/economico/266_economia_internacional_crisis.pdf)

una multitud anónima, para convertirse en un sujeto activo que contribuye con sus decisiones personales a las decisiones colectivas, a eso que se llama ejercicio de la democracia. Esta "cultura" compete al sistema educativo de cada estado independiente. Ningún país vive aislado en el interior de sus fronteras geográficas.

Entonces hoy Europa se interroga acerca de con qué cultura común dotarse gracias a una Constitución común. ¿Cómo puede pensar Europa en tener una cultura común si existe una disparidad abismal de información, y por lo tanto, de conocimiento entre los países que la componen? ¿Es que alguien puede hacerme creer que un ciudadano italiano posee el mismo conocimiento del mundo que un ciudadano español, francés, alemán o inglés?<sup>3</sup>

Según Felipe González Europa es el continente más solidario. Por tanto, necesita un poder en materia de política exterior y de seguridad relevante. No competir en un poder militar, pero sí tener una política exterior y de seguridad "para que nos tomen en serio". Conformar una potencia económica, tecnológica, con un modelo social propio, que no solo tendrá elementos de cohesión, sino que favorecerá el propio ciclo del mercado, es decir, para las propias empresas que se establecen en Europa. "...No veo a Europa con el liderazgo suficiente para enfrentar el pulso con consistencia. Pero sin esta plataforma que representa la Constitución no habrá ese avance de ninguna manera, y será un retroceso tremendo".<sup>4</sup>

La Constitución representa el punto más elevado de esta nueva etapa de la "construcción" europea. Ha sido redactada con el fin de responder a los desafíos que plantea la Europa del mañana: una Europa de 25 Estados miembros y 450 millones de habitantes; un ámbito común democrático, transparente, eficaz y al servicio de los ciudadanos europeos. Se trata del más ambicioso instrumento alcanzado hasta el presente, por el que se establecen reglas de juego comunes para todos los ciudadanos europeos. Supone, también, la garantía de que los grandes logros conseguidos hasta ahora por Europa, desde el fortalecimiento democrático y social hasta el desarrollo económico, se proyectarán hacia el futuro.

---

<sup>3</sup> Fragmento de la exposición de Antonio Tabucchi, en las Jornadas de Información y debate : *Los jueves de la Constitución Europea*, Madrid, 16/12/2004.

<sup>4</sup> Fragmento de la exposición de Felipe González, en las Jornadas de Información y debate : *Los jueves de la Constitución Europea*, Madrid, 16/12/2004.

Tras un año de arduos debates y unos quince de revisión de los Tratados europeos, se alcanzó finalmente el consenso para transmitir un proyecto de Constitución al Consejo Europeo, con vistas a la conferencia intergubernamental. Este proyecto concluido en junio pasado tras amargas disputas entre sus miembros, deberá ser ratificado por los 25 Estados miembros de la UE, de los cuales, al menos 9 de ellos, ya se han comprometido ya a convocar a un referéndum al efecto.<sup>5</sup>

Países como España, que llegó tarde a la Constitución democrática y a la construcción europea, o Italia uno de los 6 miembros fundadores cuyo futuro en la integración se puso en duda en el proceso de ingreso al sistema del euro, hoy compiten por la vanguardia en la construcción europea y coinciden en demostrar que están, inequívoca y mayoritariamente, con Europa.<sup>6</sup>

Por ello, los referéndum que se convocarán, en el caso de España para el próximo 20 de febrero, son los ciudadanos nacionales los que expresarán su aprobación o rechazo del texto constitucional. Pero la Constitución excede sin duda a las dirigencias políticas e incumbe a todos los ciudadanos europeos, aunque deberán votar como ciudadanos nacionales, en tanto que lo que está en juego, es, precisamente, la jurisdicción nacional en los asuntos de competencia comunitaria del proceso de integración más ambicioso y hasta ahora exitoso de la historia.

El proceso de integración europeo es el proyecto político más innovador de los últimos siglos. La UE podría leerse como una la historia de un éxito, a partir de la devastación de las guerras mundiales y la superación en un mercado interior de moneda única y de un Parlamento Europeo con amplios poderes legislativos de basamento democrático, ungido por sufragio universal. La concienciación de manera

---

<sup>5</sup> *España dice "SI" a la Constitución Europea.* El 20 de febrero de 2005 los españoles acudieron a las urnas para manifestarse a favor o en contra del texto constitucional europeo. España ha sido el primer Estado miembro de la UE en someterse a un referéndum sobre la Constitución y, el resultado, a juicio de las Instituciones europeas, ha sido muy positivo. Así, el 76,49% de los españoles que acudieron a votar lo hicieron a favor del texto, frente a un 17,43% que votó en contra. Tanto el Presidente de la Comisión Europea, Sr. Barroso, como el Sr. Solana, alto representante de la PESC y el Presidente del Parlamento Europeo, Sr. Borrell, manifestaron su satisfacción con los resultados de este primer referéndum nacional, si bien manifestaron su interés en que la participación ciudadana aumente en los otros nueve países que celebrarán referéndum en los próximos meses, ya que en España ésta ha sido muy baja, limitándose a un 42%. <http://www8.madrid.org/gema/fmm/noticias.htm>

<sup>6</sup> Miguel Angel Moratinos Cuyaubé. Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación. <http://www.constitucioneuropea.es/ministro.htm>

creciente a desafíos comunes a los que no podrán hacer frente por separado, como los fenómenos migratorios, la lucha contra el terrorismo y la criminalidad organizada o la defensa del medio ambiente, por ej. ejemplo, jugarán de modo decisivo en el proceso de aprobación de la Constitución .

La Constitución contiene los instrumentos y procedimientos de concertación para llevar a cabo políticas comunes en todos aquellos ámbitos en que la acción de los Estados miembros es insuficiente por sí sola para alcanzar los objetivos deseados. Al mismo tiempo, la Constitución define un espacio político democrático en el que los ciudadanos pueden ser protagonistas. La celebración del referéndum en España sobre esta cuestión, formalizará el primer debate sobre esta nueva etapa, y será la ocasión para analizar y reflexionar sobre el proceso de integración trazado medio siglo atrás.

No obstante en Francia, por ej., donde está previsto que se celebrará el referéndum a mediados del próximo año, el Sr. Laurent Fabius, ex - primer ministro socialista y probable candidato a Presidente de Francia, dijo "No" al proyecto de Constitución europea, y puso en duda la viabilidad de la puesta en práctica llana del nuevo esquema institucional, asentado sobre la unanimidad.

Este amenazante anuncio reivindicado no sólo por el sector que representa el Sr. Fabius en Francia, está condicionado a la convocatoria y aprobación previa del referéndum sobre "el pacto de estabilidad y crecimiento" que rige la UE y que pretende ser reemplazado con un acuerdo que proteja los empleos e impida que los nuevos miembros de Europa del Este se beneficien con el influjo de inversiones de empresas que dejan la "Vieja Europa" en busca de mano de obra barata y bajos impuestos.<sup>7</sup>

El condicionamiento de ciertos sectores impuso, por lo pronto , cuatro condiciones a Jacques Chirac para favorecer el empleo en el continente y dejó al desnudo las contradicciones que la ampliación europea ha generado en una región económicamente de dos velocidades y al menos, tres niveles de desarrollo.

El socialismo<sup>8</sup> demanda renegociar el pacto de estabilidad , que exige un déficit público que no supere el 3% del PBI, para transformarlo en un "pacto de estabilidad y

---

<sup>7</sup>. *La Constitución Europea corre el riesgo de naufragar.* María Laura Avignolo, corresponsalía en París, Clarín, 15/09/04, pág. 23.

<sup>8</sup> Otros presidenciables socialistas están dispuestos a apoyar el proyecto europeo incondicionalmente como Francois Hollande.

empleo". El otro punto es la reducción del presupuesto europeo, poder comprometerse en una armonía fiscal "para que cese la competencia desleal que alimenta la relocalización de las empresas en el seno de la Unión" y adoptar "una ley que garantice a Francia los servicios públicos", que en la visión de los sectores progresistas, no están suficientemente protegidos por el proyecto de tratado europeo, redactado bajo la tutela del ex - presidente Valerie Giscard d'Estaing.

Estas reacciones ponen en evidencia las solapadas dificultades existentes para lograr un consenso lineal e inmediato de la Constitución Europea, las que deberán afrontar cada Estado internamente, dado que las facciones con aspiraciones políticas, no están dispuestas a validar ciertas concesiones implícitas, como la financiación de la baja de impuestos de los nuevos adherentes que luego accederán a sus empleos.

En efecto, los países del Este intentan atraer a los inversores con impuestos mínimos y muy bajos salarios para sus empleados, en contraste con las altas cargas sociales de los países centrales y el Estado de Bienestar. La revalorización de empresas hacia los nuevos socios, con la consiguiente pérdida de puestos de trabajo, es el nuevo fenómeno empresarial en el Viejo Continente.

Gran Bretaña e Irlanda se inquietaron ante las demandas del ex premier francés porque ambos resisten la exigencia de una armonía fiscal: son los dos países con los impuestos más bajos de Europa. Personalidades como el ex presidente Francois Mitterand, profundamente proeuropeo, están convencidos que la cuestión merece ser evaluada "a tiempo" cuando los intereses del país así lo exigen.

La transferencia de responsabilidad de los sectores internos hacia los mandatarios gubernamentales para luchar por sus demandas, fueron consideradas en la cumbre de la Vieja Europa en Madrid, cuando se reunieron el presidente de Francia Jacques Chirac, el canciller alemán Gerhard Schröder y el jefe de gobierno español José Luis Zapatero, en el Palacio de la Moncloa, el pasado 13 de septiembre (2004), para ratificar la necesidad de una Constitución Europea.

En este sentido resulta conveniente examinar la estructura jurídica del Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, toda vez que esta circunstancia institucional marcará significativamente y definitivamente la nueva etapa del proceso de integración, movilizándolo exaltando debates y pujas entre sectores

tradicionales y progresistas, habida cuenta que se trata de una concesión de soberanía fundada formalmente en la institución de un esquema normativo supranacional.

Tanto desde el punto de vista formal como desde el punto de vista material, sin que pueda por ello negarse que este mismo texto tiene también, por su contenido general, muchas de las características propias de un texto constitucional. Por ello se usan coloquial e indistintamente las expresiones de "Constitución Europea" o "Tratado Constitucional".

La Constitución Europea, es, "en cuanto a la forma, un texto escrito único, simplificador de los diferentes tratados anteriores, racionalizador de las doctrinas acuñadas por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, con pretensiones de primacía jurisdiccionalmente garantizada y de estabilidad asegurada con una cierta rigidez en cuanto se refiere a su reforma.

En cuanto al fondo, es un texto destinado a definir los valores de la Unión, a regular sus instituciones, a precisar las competencias y a garantizar los derechos a los ciudadanos europeos, con mayor o menor grado de eficacia, en un catálogo semejante a la categorización formulada en el Tratado de Niza. "En una palabra, un texto que, cualquiera que sea su nombre, puede calificarse recurriendo a la categoría doctrinal del llamado *Tratado de integración supranacional*".<sup>9</sup>

## **2. Antecedentes inmediatos. Declaraciones relativas al futuro de la Unión. Niza y Laeken.**

En la Conferencia Intergubernamental de Niza del año 2000 se adoptó una Declaración relativa al futuro de la Unión previendo un debate en el que, con la finalidad de mejorar y supervisar la legitimidad democrática y la transparencia de la Unión y de sus instituciones para aproximarlas a los ciudadanos, se tratarían temas como la delimitación de competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros, el estatuto a otorgar a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la

---

<sup>9</sup> *Dictamen del Consejo de Estado Español sobre el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, Expediente nº 2.544/2004, Sección Primera: Asuntos Exteriores y Cooperación Letrada: Sra. Hernández-Gil. EIDial.com -Año VII - Nº 1662 15 de Noviembre de 2004 .

simplificación de los Tratados de la Unión Europea y de la Comunidad Europea, el papel de los Parlamentos nacionales en la construcción europea y la preparación de la arquitectura institucional de la Unión para la ampliación.

La Declaración planteaba la necesidad de estudiar la forma de establecer y supervisar una delimitación más precisa de las competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros, el estatuto de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la simplificación de los Tratados con el fin de clarificarlos y facilitar su comprensión y el examen de la función de los Parlamentos nacionales en la arquitectura europea. En suma, se trataba de reconocer "la necesidad de mejorar y supervisar permanentemente la legitimidad democrática y las transparencia de la Unión y de sus instituciones, con el fin de aproximar éstas a los ciudadanos de los Estados miembros". Para ello la Conferencia acordó la convocatoria de una nueva Conferencia Intergubernamental

La Declaración de Laeken de 15 de diciembre de 2001, realizada por los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros, decidió convocar una Convención para examinar las cuestiones esenciales del futuro de la Unión e investigar las distintas respuestas posibles. El 18 de julio de 2003 el Presidente de la Convención entregó al Presidente del Consejo Europeo el proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa. El 18 de junio de 2004 los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros alcanzaron un acuerdo sobre el texto del Tratado firmado el 29 de octubre en Roma.

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

La Convención Europea, que inició sus trabajos el 28 de febrero de 2002 y los finalizó el 18 de julio de 2003, ha representado un paso significativo en términos cualitativos en el proceso de la construcción europea, en la medida en que ha sido un instrumento con el que se ha buscado poner límites al monopolio ejercido por los gobiernos de los Estados miembros a la hora de debatir y acordar posibles reformas de

los textos constitutivos de la Unión. El 18 de julio de 2003 el Presidente de la Convención hizo entrega al Presidente en ejercicio del Consejo Europeo el Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa .

El 4 de octubre de 2003 se iniciaron los trabajos de la Conferencia Intergubernamental (CIG). Tras arduas negociaciones, que incluso estuvieron a punto de fracasar en el Consejo Europeo de Bruselas de diciembre de 2003, los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros de la Unión Europea alcanzaron un acuerdo político en el Consejo Europeo de Bruselas, los pasados 17 y 18 de junio, sobre el proyecto de Tratado en cuestión. Con fecha 12 de octubre de 2004 se aprobaron las Declaraciones anexas al Acta final de la Conferencia Intergubernamental y Acta final.

### **3. El Tratado y las novedades más significativas.**

La Constitución Europea se divide en cuatro partes. En la primera de ellas se definen los valores, objetivos, competencias, procedimientos de toma de decisiones e instituciones de la Unión Europea; también aborda los símbolos, la ciudadanía, la vida democrática y las finanzas de la Unión.

En la segunda parte figura la "Carta de los Derechos Fundamentales".

En la tercera, se describen las políticas y las acciones internas y externas así como el funcionamiento de la Unión Europea.

Y en la cuarta parte se estipulan las disposiciones finales, entre las que se encuentran los procedimientos de adopción y de revisión de la Constitución.

El Tratado se inicia con un preámbulo inspirado en "la herencia cultural, religiosa y humanista de Europa, a partir de la cual se han desarrollado los valores universales de los derechos inviolables e inalienables de la persona humana, la democracia, la igualdad, la libertad y el Estado de Derecho", como referimos precedentemente, se estructura en cuatro partes y consta de 448 artículos; treinta y seis Protocolos y dos Anexos; y un Acta final que recoge cuarenta y ocho Declaraciones de los Estados miembros.

El Tratado contiene novedades relevantes a los fines de esta nueva etapa de institucional común, a saber :

**3.1.Simplificación.** Consolida en un solo texto de los actuales Tratados de la Comunidad Europea y de la Unión Europea. Al mismo tiempo que efectúa la sistematización y simplificación de sus principales disposiciones, como así también la actualización y inclusión de una serie de preceptos nuevos de contenido político e institucional de gran relevancia<sup>10</sup>, sobre el espacio de libertad, seguridad y justicia y la acción exterior de la Unión (PESC).

Simplificación de los instrumentos normativos y procedimientos de acción de la Unión. El Tratado prevé los siguientes instrumentos:

3.1.1. Actos legislativos: leyes y leyes marco europeas, que reemplazan a los actuales reglamentos y directivas.

3.1.2. Actos no legislativos: reglamentos y decisiones europeas.

3.1.3. Actos no obligatorios: recomendaciones y dictámenes.

**3.2.Eficacia.** La creación de un Presidente del Consejo Europeo, dotará a la Unión de una institución reconocida por el Proyecto de Constitución, o sea con rango normativo superior, y que contará con un Presidente que será elegido por mayoría cualificada por el mismo Consejo Europeo con un mandato de dos años y medio, y cuyas funciones serán: Presidir e impulsar los trabajos del Consejo Europeo; Preparar y dar continuidad a los trabajos del Consejo Europeo; Facilitar la cohesión y el consenso en el seno del Consejo Europeo; y Presentar de un informe al Parlamento Europeo al término de cada reunión.

Otra novedad es la institución del cargo de Ministro de Asuntos Exteriores de la UE. Esta figura será nombrada por el Consejo Europeo por mayoría cualificada y con la aprobación del Presidente de la Comisión. El Ministro de Asuntos Exteriores contribuirá con sus propuestas a la formulación de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y las ejecutará como mandatario del Consejo de Ministros.

De gran relevancia en la esfera internacional es el reconocimiento de una personalidad jurídica única a la Unión Europea, y la inscripción clara de ciertos principios fundamentales que regulan las relaciones entre la Unión y sus Estados

---

<sup>10</sup> Parte I y Parte III.

miembros, como los principios de atribución de competencias, de cooperación leal, de primacía del Derecho de la Unión, del respeto de la identidad nacional de los Estados incluyendo sus estructuras políticas y constitucionales, etc..

La generalización del actual procedimiento de codecisión como procedimiento legislativo ordinario. Éste consiste en el acuerdo del Consejo y del Parlamento Europeo para que se puedan adoptar normas de derecho derivado de la Unión Europea.

La introducción de la posibilidad de que el ámbito legislativo comunitario (Consejo y Parlamento Europeo) confieran a la Comisión el poder de aprobar reglamentos delegados que completen o desarrollen elementos no esenciales de la ley o de la ley marco. El objeto de esta reforma es dotar de una mayor agilidad al procedimiento normativo comunitario.

La clasificación de las competencias de la Unión en tres tipos de categorías: a- exclusivas; b -compartidas y c- medidas de apoyo . Mientras que la lista de materias de las competencias exclusivas y de las medidas de apoyo tiene carácter exhaustivo, la lista de materias incluidas en las competencias compartidas es indicativa, definiéndose por oposición a todos aquellos ámbitos de actuación que no tienen carácter exclusivo ni de medidas de apoyo. Tanto el carácter no exhaustivo de las competencias compartidas como la subsistencia de una cláusula de flexibilidad <sup>11</sup>son una garantía mínima para permitir la evolución de la Unión y su adaptación a las nuevas necesidades de la realidad social y económica.

**3.3 Parlamentos nacionales.** El Tratado prevé mayor competencia y la previsión de un nuevo papel para los Parlamentos nacionales a la hora de verificar el cumplimiento del principio de subsidiariedad.

El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad contiene un mecanismo, comúnmente denominado de "alerta temprana", de acuerdo con el cual todas las propuestas de la Comisión de naturaleza legislativa han de ser remitidas directamente a los Parlamentos nacionales, para que

---

<sup>11</sup> Ex-art 308 TCE .

éstos puedan emitir un dictamen a la atención de la Comisión, del Consejo y del Parlamento Europeo.

Si al menos un tercio de los Parlamentos nacionales (un cuarto en el caso de propuestas en el ámbito de los asuntos de justicia, libertad y seguridad) emite dictámenes motivados apreciando el incumplimiento del principio de subsidiariedad, la Comisión debe reexaminar su propuesta.

El Tribunal de Justicia es competente para conocer de los recursos por violación del principio de subsidiariedad interpuestos por los Estados miembros, a instancia, si procede, de sus Parlamentos nacionales de acuerdo con sus respectivos ordenamientos constitucionales

#### **4. Proceso de ratificación y vigencia.**

Una vez firmado por los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea comenzarán los procesos de ratificación en cada uno de los Estados miembros. En algunos casos, como en Irlanda o Dinamarca, el referéndum tendrá carácter vinculante; en otros, como en el Reino Unido, Países Bajos o Luxemburgo, al igual que en España tendrá carácter consultivo.

La entrada en vigor del Tratado, como establece el artículo IV-447 dispone que el Tratado entrará en vigor el 1 de noviembre de 2006, siempre que en tal fecha se hayan depositado todos los instrumentos de ratificación. En caso contrario el Tratado entrará en vigor el primer día del segundo mes siguiente al depósito del instrumento de ratificación del último Estado que cumpla este requisito.

En el caso de España, tras la firma por parte del Presidente del Gobierno del Tratado, se abrirá el procedimiento para la ratificación por las Cortes. Será a través de una ley orgánica como se autorice la celebración y consiguiente ratificación del Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa.

Además en España se celebrará un *referéndum* con el fin de que los españoles puedan pronunciarse sobre el proyecto de Tratado con carácter previo a su ratificación formal por parte del Reino de España.

El **proceso de ratificación** del Tratado indica que, previa autorización por el Consejo de Ministros, los jefes de Estado deberán firmarlo. Tras la firma se abrirán los procedimientos internos de ratificación de conformidad con el derecho interno.

En el caso de España, por ej. será de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 93 de su Constitución, a través de una ley orgánica que autorice la ratificación del Tratado. Además, en este caso, el Presidente del Gobierno José Luis Rodríguez Zapatero anunció su intención de proponer que se convoque un *referéndum* nacional con el fin de que los españoles puedan pronunciarse sobre el Tratado con carácter previo a su ratificación.

En esta caso, el Consejo de Estado español dictaminó lo siguiente:

I.- El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa ha sido remitido por V.E. al Consejo de Estado de conformidad con lo dispuesto por el artículo 22.1 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado, de 22 de abril de 1980, que prescribe la consulta a su Comisión Permanente "en todos los tratados o convenios internacionales sobre la necesidad de autorización de las Cortes Generales con carácter previo a la prestación del consentimiento del Estado". El instrumento sometido a consulta es un Tratado internacional para cuya entrada en vigor el artículo IV-447 requiere que se hayan depositado todos los instrumentos de ratificación ante el Gobierno de la República Italiana, estando prevista para el 1 de noviembre de 2006 si se cumple la referida condición .

El preámbulo del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa reconoce que es continuación de la obra realizada en el marco de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y del Tratado de la Unión Europea, cuyo acervo comunitario garantiza, manifiesta la intención de profundizar en las bases de la integración al expresar el convencimiento de que los pueblos de Europa, "sin dejar de sentirse orgullosos de su identidad y de su historia nacional, están decididos a superar sus antiguas divisiones y, cada vez más estrechamente unidos, a forjar un destino común", y añade la seguridad de que, "unida en la diversidad, Europa les brinda las mejores posibilidades de proseguir, respetando los derechos de todos y conscientes de su responsabilidad para las generaciones futuras y la Tierra, la gran aventura que hace de ella un espacio especialmente propicio para la esperanza humana".

El Tratado viene a dar nuevo fundamento a la Unión por cuanto sustituye a los Tratados constitutivos de la Comunidad Europea y de la Unión Europea, que deroga (artículo IV-437), y crea una Unión Europea a la que los Estados miembros atribuyen competencias para alcanzar sus objetivos comunes (artículo I-1) con personalidad

jurídica única surtirá efecto el 1 de noviembre de 2009, tras la celebración de las elecciones parlamentarias europeas y la decisión que fije la composición del Parlamento Europeo); la creación de cláusulas pasarela que permiten la extensión de la votación por mayoría cualificada; la ampliación de los objetivos de la política común de seguridad y defensa, a cuyo servicio se prevé la puesta a disposición de la Unión de capacidades civiles y militares y la posibilidad de establecer una cooperación estructurada; la ampliación del ámbito de aplicación de las cooperaciones reforzadas; la posibilidad de retirada voluntaria de la Unión; la integración de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión; la previsión de la adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales.

En el caso de que se declarara la existencia de antinomia o contradicción irreductible por vía de interpretación entre alguna o algunas estipulaciones del Tratado y la Constitución, sería preciso remover el obstáculo en cuestión por el procedimiento de reforma constitucional que corresponda, en aplicación de lo previsto en el artículo 95.1 de la Constitución en relación con el Título X. Ello sin perjuicio, claro está, de la aplicación del artículo 93, en cuanto requiere ley orgánica para autorizar la ratificación del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.

Cabe apuntar que una fórmula para salvar en este caso y pro futuro eventuales problemas de compatibilidad entre la Constitución y el Derecho comunitario, quizás mejor que proceder a reformas materiales puntuales cada vez que se detecte una colisión, sería, siguiendo la pauta de otros modelos constitucionales europeos, introducir en la propia Constitución una cláusula de integración que incorpore un mecanismo que por sí solo y en sí mismo permita –con los límites de intangibilidad que se estimen irrenunciables, con los objetivos o con los requisitos formales agravados que se consideren necesarios- una apertura general del ordenamiento español al Derecho comunitario y, en su virtud, se reconozca apriorísticamente la constitucionalidad –la compatibilidad con la Constitución- de dicho ordenamiento.

Si, en su caso, fuera necesaria una reforma constitucional que permita una articulación ajustada entre el Tratado de referencia y la Constitución, cabría plantearse además –como también se ha hecho en otros Estados miembros de la Unión Europea- la conveniencia de aprovechar la ocasión para dar cauce a otra cuestión, si no necesaria, conveniente, cual sería la de “europeizar” en alguna medida la Constitución española. En su texto vigente no existe ninguna mención expresa a la Unión Europea,

o a las Comunidades que constituyen su origen, producto sin duda de las circunstancias del periodo constituyente. No hay referencia alguna al fenómeno de la integración europea ni en el plano teleológico (objetivos), ni en el plano estructural (como Estado miembro) ni en el ámbito normativo-ordinamental, ni en cuanto a las implicaciones de competencias que la pertenencia a la Unión supone para la organización política, tanto respecto de poderes del Estado y órganos constitucionales como en cuanto a la estructura territorial.

Esta situación normativa de la Constitución en la que queda al margen de un fenómeno tan esencial para la comunidad política española como la integración europea, merece ser considerado, como ciertas tensiones constitucionales producidas como consecuencia de la condición de Estado miembro de la Unión podrían recibir a futuro un específico tratamiento constitucional.

#### **4. Estructura de la Constitución.**

El Tratado se estructura del siguiente modo:

**Parte I-** Comprende los artículos I-1 a I-60, agrupados en nueve títulos que contienen los principios generales de la nueva Unión.

El artículo I-1, primero del Título I, afirma que la Constitución nace de la voluntad de los ciudadanos y de los Estados de Europa de construir un futuro común, crea la Unión Europea, a la que los Estados miembros atribuyen competencias para alcanzar sus objetivos comunes, que coordinará las políticas de los Estados miembros encaminadas a lograr dichos objetivos y que ejercerá, de modo comunitario, las competencias que éstos le atribuyan. Declara que la Unión está abierta a todos los Estados europeos que respeten sus valores y se comprometan a promoverlos en común.

El artículo I-2 reconoce que 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, y declara que son valores 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.

El artículo 1-3, relativo a los objetivos de la Unión, indica que su finalidad es promover la paz, sus valores y el bienestar de sus pueblos y que ofrece a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores y un mercado en el que la competencia sea libre y no esté falseada. También determina que 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 y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. A continuación se refiere a la promoción del progreso científico y técnico, al fomento de la justicia y protección social, de la igualdad entre mujeres y hombres, de la solidaridad entre las generaciones y de la protección de los derechos del niño, así como al fomento de la cohesión económica, social y territorial y de 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. Recoge asimismo sus objetivos en sus relaciones con el resto del mundo (paz, seguridad, desarrollo sostenible, solidaridad, erradicación de la pobreza, protección de los derechos humanos, etc.).

El artículo 1-4 expresa las libertades básicas del mercado interior y la prohibición de toda discriminación por razón de nacionalidad.

El artículo 1-5 afirma 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 y también en lo referente a la autonomía local y regional. Igualmente respetará las funciones esenciales de los Estados, especialmente las que tienen por objeto garantizar su integridad territorial, mantener el orden público y salvaguardar la seguridad nacional. El apartado 2 reconoce el principio de cooperación leal de la Unión y los Estados miembros.

El artículo 1-6, bajo la rúbrica "Derecho de la Unión", establece que la Constitución y el Derecho adoptado por las instituciones de la Unión en el ejercicio de las competencias que se le atribuyen a ésta primarán sobre el Derecho de los Estados miembros. Ha de destacarse que la Declaración relativa a este artículo expresa que la "Conferencia hace constar que el artículo 1-6 refleja la jurisprudencia existente del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y del Tribunal de Primera Instancia".

El artículo I-7 declara que la Unión tiene personalidad jurídica. El artículo I-8 se refiere a los símbolos de la Unión (bandera, himno, divisa, moneda y día de Europa).

El Título II, relativo a los Derechos Fundamentales y de Ciudadanía de la Unión, comprende los artículos I-9 y I-10. La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales que constituye la Parte II y prevé su adhesión al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, expresando que dicha adhesión “no modificará las competencias de la Unión que se definen en la Constitución”. Declara que los derechos fundamentales que garantiza el citado Convenio y los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros forman parte del Derecho de la Unión como principios generales. La Declaración relativa al apartado 2 del artículo I-9 determina que la Conferencia conviene en que la adhesión al citado Convenio debería realizarse de manera que se preserven las especificidades del ordenamiento jurídico de la Unión y toma nota de que existe un diálogo regular entre el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que podrá fortalecerse con la adhesión.

El artículo I-10 reconoce la ciudadanía de la Unión (que se añade a la nacional sin sustituirla) a toda persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro. Seguidamente enumera importantes derechos de los ciudadanos como son los siguientes: circulación y residencia libre en el territorio de los Estados miembros, sufragio activo y pasivo, protección diplomática, petición al Parlamento Europeo, recurso al Defensor del Pueblo Europeo y derecho a dirigirse a las instituciones y órganos consultivos de la Unión en una de las lenguas de la Constitución y a recibir una contestación en esa misma lengua.

El Título III se dedica a las competencias de la Unión (artículos I-11 a I-18). El artículo I-11 recoge los principios fundamentales que rigen la delimitación y ejercicio de las competencias:

5.1. El principio de atribución que rige la delimitación de competencias y en cuya virtud la Unión actúa 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.

5.2. Según el principio de subsidiariedad, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá sólo en el 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 (en cualquiera de los niveles central, regional y local) sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, por la Unión.

5.3. El principio de proporcionalidad, conforme al cual el contenido y la forma de la acción de la Unión no excederán de lo necesario para alcanzar los objetivos de la Constitución.

El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad contiene importantes previsiones acerca de la celebración de consultas , a realizar por la Comisión antes de proponer un texto legislativo europeo teniendo en cuenta, cuando proceda, la dimensión regional y local de las acciones previstas, y de la comunicación de proyectos de actos legislativos europeos a los Parlamentos nacionales y al legislador de la Unión.

Tales proyectos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Permite a todo Parlamento nacional o Cámara de uno de ellos ,el llamado mecanismo de alerta rápida o temprana, dirigir un dictamen motivado que exponga las razones por las que se considera que el proyecto no se ajusta al principio de subsidiariedad, previa consulta, en su caso, a los Parlamentos regionales con competencias legislativas. Este Protocolo también declara la competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para pronunciarse sobre los recursos por violación del principio de subsidiariedad de un acto legislativo europeo interpuestos por un Estado miembro o transmitidos por éste en nombre de su Parlamento nacional o de una Cámara del mismo.

El Comité de las Regiones también podrá interponer recursos contra actos legislativos europeos en cuya adopción la Constitución requiere su consulta.

Los artículos siguientes del Título III distinguen tres tipos de competencias, junto a las que se sitúan las relativas a la coordinación de las políticas económicas y de empleo y la política exterior y de seguridad común (artículo I-12). Las categorías de competencias son:

5.1. Competencias exclusivas de la Unión, en cuyo ámbito sólo ésta podrá legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes; los Estados miembros sólo lo podrán hacer si son facultados por la Unión o para aplicar sus actos. El artículo I-13 enumera los ámbitos de competencia exclusiva: unión aduanera, normas sobre competencia necesarias para el funcionamiento del mercado interior, política monetaria de los Estados miembros cuya moneda es el euro, conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común y política comercial común, así como la celebración de un acuerdo internacional en determinadas circunstancias.

5.2. Competencias compartidas con los Estados miembros, en cuyo ámbito la Unión y los Estados podrán legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes. Los Estados miembros ejercerán su competencia en la medida en que la Unión no haya ejercido la suya o haya decidido dejar de ejercerla. El artículo I-14, que enuncia los ámbitos principales de este tipo de competencia (mercado interior, cohesión económica, social y territorial, medio ambiente, protección de los consumidores, agricultura y pesca con exclusión de los recursos biológicos marinos, espacio de libertad, seguridad y justicia, etc.), comienza indicando que la Unión dispondrá de competencia compartida con los Estados miembros cuando la Constitución le atribuya una competencia que no corresponda a los ámbitos mencionados en los artículos I-13 y I-17.

5.3. Competencias para llevar a cabo acciones de apoyo, coordinación o complemento. El artículo I-17 se refiere a protección y mejora de la salud humana, industria, cultura, turismo, educación, juventud, deporte y formación profesional, protección civil y cooperación administrativa.

El artículo I-18 contiene una cláusula de flexibilidad según la cual, cuando se considere necesaria una acción de la Unión en el ámbito de las políticas definidas en la Parte III para alcanzar uno de los objetivos de la Constitución, sin que ésta haya previsto los poderes de actuación necesarios al efecto, el Consejo de Ministros adoptará las medidas

adecuadas por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo.

El Título IV trata de las instituciones y órganos de la Unión (artículos I-19 a I-32). El marco institucional de la Unión está formado por el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, el Consejo de Ministros, la Comisión Europea y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

El Parlamento Europeo (artículo I-20) ejercerá conjuntamente con el Consejo la función legislativa y la función presupuestaria. También realizará funciones de control político y consultivas, en las condiciones establecidas en la Constitución. Estará compuesto por representantes de los ciudadanos de la Unión en un número que no excederá de setecientos cincuenta, siendo la representación de los ciudadanos decrecientemente proporcional, con un mínimo de seis diputados por Estado miembro y sin que se asigne a ninguno de ellos más de noventa y seis escaños.

El Consejo Europeo se regula en el artículo I-21. Dará a la Unión los impulsos necesarios para su desarrollo y definirá sus orientaciones y políticas generales. Se pronunciará por consenso, salvo que la Constitución disponga otra cosa. El artículo I-22 crea la figura del Presidente del Consejo Europeo con carácter estable que se elegirá por dicho Consejo por mayoría cualificada para un mandato de dos años y medio, pudiendo reelegirse una sola vez. Asumirá la representación exterior de la Unión en asuntos de política exterior y de seguridad común, sin perjuicio de las atribuciones del Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión. No podrá ejercer mandato nacional alguno.

El artículo I-23 regula el Consejo de Ministros que ejercerá conjuntamente con el Parlamento Europeo la función legislativa y la función presupuestaria y tendrá funciones de definición de políticas y de coordinación. Se pronunciará por mayoría cualificada, excepto cuando la Constitución disponga otra cosa.

El artículo I-24 se refiere a las formaciones del Consejo de Ministros y concretamente al Consejo de Asuntos Generales y al Consejo de Asuntos Exteriores. Las demás formaciones se establecerán en una decisión europea adoptada por el Consejo Europeo por mayoría cualificada.

El artículo I-25 define la mayoría cualificada en el Consejo Europeo y en el Consejo de Ministros como “un mínimo del 55% de los miembros del Consejo que incluya al menos a 15 de ellos y represente a Estados miembros que reúnan como

mínimo el 65% de la población de la Unión. Una minoría de bloqueo deberá sumar por lo menos cuatro miembros del Consejo, a falta de lo cual la mayoría cualificada se considerará alcanzada". Cuando el Consejo no actúe a propuesta de la Comisión o del Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión, la mayoría cualificada se definirá como un mínimo del 72% de los miembros del Consejo que represente a los Estados miembros que reúnan como mínimo el 65% de la población de la Unión.

El artículo I-26 trata de la Comisión Europea que promoverá el interés general de la Unión, tomará las iniciativas adecuadas con tal fin, velará porque se apliquen la Constitución y las medidas adoptadas por las instituciones en su virtud y supervisará la aplicación del Derecho de la Unión bajo el control del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Ejecutará el Presupuesto y gestionará los programas. Asumirá la representación exterior de la Unión, con excepción de la política exterior y de seguridad común y los demás casos previstos por la Constitución, y adoptará las iniciativas de la programación anual y plurianual de la Unión con el fin de alcanzar acuerdos interinstitucionales. Salvo que la Constitución disponga otra cosa, los actos legislativos de la Unión sólo podrán adoptarse a propuesta de la Comisión. La primera Comisión que se nombre con arreglo a la Constitución estará formada por un nacional de cada Estado miembro, incluidos su Presidente y el Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión; a partir del final de su mandato, estará compuesta por un número de miembros correspondiente a los dos tercios del número de Estados miembros, a menos que el Consejo Europeo decida por unanimidad modificar dicho número. La Comisión tendrá una responsabilidad colegiada ante el Parlamento Europeo, que podrá votar una moción de censura contra ella. El artículo I-27 regula la elección del Presidente de la Comisión. El Consejo Europeo, teniendo en cuenta el resultado de las elecciones al Parlamento Europeo y tras mantener las consultas apropiadas, le propondrá, por mayoría cualificada, un candidato a dicho cargo. El Parlamento elegirá al candidato por mayoría de los miembros que lo componen. También prevé este artículo que, si se lo pide el Presidente, un miembro de la Comisión presentará su dimisión.

El artículo I-28 se refiere al nuevo Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión que pasará a desempeñar las funciones propias del actual Alto Representante para la PESC y del Comisario de Relaciones Exteriores. El Consejo Europeo lo nombrará por mayoría cualificada, con la aprobación del Presidente de la Comisión, pudiendo poner fin a su mandato por el mismo procedimiento. Será Presidente del Consejo de Asuntos Exteriores y uno de los Vicepresidentes de la Comisión. Contribuirá con sus propuestas

a elaborar la política exterior y de seguridad común y velará por la coherencia de la acción exterior de la Unión.

El artículo I-29 trata del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Los Estados miembros establecerán las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión. Se pronunciará, de conformidad con la Parte III, en los recursos interpuestos por un Estado miembro, una institución o personas físicas o jurídicas y en las cuestiones planteadas con carácter prejudicial, a petición de los órganos jurisdiccionales nacionales, sobre la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de los actos adoptados por las instituciones.

Los artículos siguientes (I-30 a I-32) regulan otras instituciones (Banco Central Europeo y Tribunal de Cuentas) y órganos consultivos de la Unión (Comité de las Regiones y Comité Económico y Social).

El Título V lleva como rúbrica "Del ejercicio de las competencias de la Unión" (artículos I-33 a I-44). El Capítulo I contiene la regulación de los actos jurídicos de la Unión que resultan simplificados. Cabe distinguir los siguientes:

5.1. La ley europea, que se define como un acto legislativo de alcance general y que será obligatoria en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

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

Ambos tipos de leyes serán adoptadas, a propuesta de la Comisión, conjuntamente por el Parlamento Europeo y el Consejo por el procedimiento legislativo ordinario establecido en el artículo III-396. Si ambas instituciones no llegan a un acuerdo, no se adoptarán. Sólo en determinados casos podrán adoptarse por el Parlamento Europeo con la participación del Consejo o por éste con la participación de aquél con arreglo a procedimientos legislativos especiales. En casos específicamente previstos en la Constitución, podrán ser adoptadas por iniciativa de un grupo de Estados miembros o del Parlamento Europeo, por recomendación del Banco Central

Europeo o a petición del Tribunal de Justicia o del Banco Europeo de Inversiones, art. I-34 .

5.3. El reglamento<sup>12</sup> europeo, que es un acto no legislativo de alcance general y que tiene por objeto la ejecución de actos legislativos y de determinadas disposiciones de la Constitución. Podrá 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 debe conseguirse, dejando a las autoridades nacionales la competencia de elegir la forma y los medios (artículo I-33).

Un tipo especial es el reglamento europeo delegado previsto en el artículo I-36, conforme al cual las leyes y las leyes marco europeas podrán delegar en la Comisión los poderes para adoptar reglamentos que completen o modifiquen determinados elementos no esenciales de la ley o ley marco. Tales leyes delimitarán de forma expresa los objetivos, el contenido, el alcance y la duración de la delegación de poderes. La regulación de los elementos esenciales de un ámbito estará reservada a la ley o ley marco europea y no podrá ser objeto de una delegación de poderes. Dichas leyes fijarán las condiciones a las que estará sujeta la delegación, que podrán consistir en que el Parlamento Europeo o el Consejo puedan decidir su revocación o que el reglamento no pueda entrar en vigor si el Parlamento Europeo o el Consejo han formulado objeciones en el plazo fijado en la ley o ley marco europea.

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

El Consejo y la Comisión, en particular en los casos previstos en los artículos I-36 y I-37, así como el Banco Central Europeo en los casos previstos en la Constitución, adoptarán reglamentos o decisiones europeos.

5.5. Las recomendaciones y dictámenes que no tendrán un efecto vinculante. El Consejo, la Comisión y el Banco Central Europeo los adoptarán en los casos previstos en la Constitución.

El artículo I-37 trata de los actos de ejecución. Los de la Unión revestirán la forma de reglamento europeo de ejecución o de decisión europea de ejecución. El

---

<sup>12</sup> Ejecutivo.

artículo I-38 establece que, cuando la Constitución no establezca el tipo de acto que deba adoptarse, las instituciones decidirán conforme a los procedimientos aplicables y conforme al principio de proporcionalidad. Los actos jurídicos deberán estar motivados. El artículo I-39 regula la publicación (Diario oficial de la Unión Europea) y entrada en vigor (en el plazo fijado o, en su defecto, a los veinte días de su publicación).

Los artículos I-40 a I-44 integran el Capítulo II de este Título V y contienen disposiciones particulares relativas a la política exterior y de seguridad común, a la política común de seguridad y defensa y al espacio de libertad, seguridad y justicia. La Unión Europea llevará a cabo una política exterior y de seguridad común basada en el desarrollo de la solidaridad política mutua de los Estados miembros, en la definición de los asuntos que presenten un interés general y en la consecución de una convergencia cada vez mayor de la actuación de los Estados miembros. Los intereses estratégicos y objetivos se fijarán por el Consejo Europeo y el Consejo de Ministros elaborará la política en el marco de las líneas estratégicas establecidas por el Consejo Europeo y según lo dispuesto en la Parte III.

La ejecución de la política exterior y de seguridad común corresponde al Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión y a los Estados miembros que se concertarán en el seno del Consejo Europeo y del Consejo de Ministros, consultarán a los demás antes de emprender cualquier acción en la escena internacional o de asumir cualquier compromiso que pueda afectar a los intereses de la Unión y serán solidarios entre sí.

El Consejo Europeo y el Consejo de Ministros adoptarán las decisiones europeas necesarias por unanimidad salvo en los casos previstos en la Parte III, pudiendo el Consejo Europeo adoptar por unanimidad una decisión que establezca que el Consejo se pronuncie por mayoría cualificada en casos distintos de los previstos en la Parte III (cláusula pasarela). Las leyes y leyes marco europeas no se utilizarán en esta materia. El Parlamento Europeo será consultado sobre los aspectos y las opciones fundamentales de la política exterior y de seguridad común y será informado de su evolución (artículo I-40).

La política común de seguridad y defensa forma parte integrante de la política exterior y de seguridad común. Ofrecerá a la Unión una capacidad operativa basada en medios civiles y militares. La Unión podrá recurrir a tales medios en misiones fuera de

la Unión que tengan por objetivo garantizar el mantenimiento de la paz, la prevención de conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacional, conforme a los principios de la Carta de las Naciones Unidas.

La política de defensa conducirá a una defensa común una vez que el Consejo Europeo la haya decidido por unanimidad. Dicho Consejo recomendará a los Estados miembros que adopten una determinada decisión con arreglo a sus respectivas normas constitucionales. La política de la Unión conforme a este artículo no afectará al carácter específico de la política de seguridad y defensa de determinados Estados miembros, respetará las obligaciones derivadas del Tratado del Atlántico Norte para los Estados miembros que consideran que su defensa común se realiza en la marco de la OTAN y será compatible con la política común de seguridad y defensa establecida en dicho marco.

Los Estados miembros se comprometen a mejorar progresivamente sus capacidades militares y se crea una Agencia Europea de Defensa. El Consejo podrá encomendar la realización de una misión a un grupo de Estados miembros para defender los valores y favorecer los intereses de la Unión. Se prevé una cooperación estructurada por parte de los Estados miembros que cumplan criterios más elevados de capacidades militares y hayan suscrito entre sí compromisos más vinculantes al respecto para realizar misiones más exigentes.

Si un Estado miembro es objeto de una agresión armada en su territorio, los demás le deberán ayuda y asistencia con todos los medios a su alcance, de conformidad con el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, sin perjuicio del carácter específico de la política de seguridad y defensa de determinados Estados miembros (artículo I-41).

El artículo I-42 declara que la Unión constituirá un espacio de libertad, seguridad y justicia mediante la adopción de leyes y leyes marco europeas destinadas, en caso necesario, a aproximar las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros, fomentando la confianza mutua entre las autoridades competentes de los Estados miembros basada en el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales y extrajudiciales y mediante la cooperación operativa de las autoridades competentes de los Estados miembros, incluidos los servicios de policía y de aduanas u otros especializados en la prevención y detección de infracciones penales.

El artículo I-43 recoge una cláusula de solidaridad en cuya virtud la Unión y los Estados miembros actuarán conjuntamente con espíritu de solidaridad si un Estado miembro es objeto de un ataque terrorista o víctima de una catástrofe natural o de origen humano. La Unión movilizará todos los instrumentos de que disponga, incluidos los medios militares puestos a disposición por los Estados miembros.

El Capítulo III del Título V (artículo I-44) se dedica a las cooperaciones reforzadas. Permite a los Estados miembros que deseen instaurar entre sí una cooperación reforzada en el marco de las competencias no exclusivas de la Unión hacer uso de sus instituciones y ejercer las competencias aplicando las disposiciones pertinentes de la Constitución dentro de los límites y según las modalidades previstas en el propio artículo y en los artículos III-416 a III-423. Su finalidad será impulsar los objetivos de la Unión, proteger sus intereses y reforzar su proceso de integración, estando abierta a todos los Estados miembros.

La decisión europea de autorizar dicha cooperación será adoptada por el Consejo, como último recurso, cuando haya llegado a la conclusión de que los objetivos perseguidos por dicha cooperación no pueden ser alcanzados en un plazo razonable por la Unión en su conjunto y a condición de que participe en ella, al menos, un tercio de los Estados miembros. En la votación solo participarán los miembros del Consejo que representen a los Estados participantes en la cooperación reforzada.

El Título VI lleva por rúbrica "De la vida democrática de la Unión" y está formado por los artículos I-45 a I-52 que recogen los principios de igualdad de los ciudadanos, democracia representativa y democracia participativa. Cabe destacar que el artículo I-47 reconoce que un grupo de al menos un millón de ciudadanos de la Unión, que sean nacionales de un número significativo de Estados miembros, podrá tomar la iniciativa de invitar a la Comisión a que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que estimen que requieren un acto jurídico de la Unión para los fines de aplicación de la Constitución.

A continuación se refiere al papel de los interlocutores sociales (artículo I-48), al Defensor del Pueblo (artículo I-49), al principio de apertura y transparencia de los trabajos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión y acceso a sus documentos (artículo I-50), a la protección de datos de carácter personal (artículo I-

51) y al estatuto de las iglesias y de las organizaciones no confesionales (artículo I-52).

El Título VII se dedica a las finanzas de la Unión y comprende los artículos I-53 a I-56. El primero recoge los principios clásicos en la materia (unidad, equilibrio, anualidad y buena gestión financiera). La ejecución de los gastos consignados en el Presupuesto requiere la adopción previa de un acto jurídicamente vinculante de la Unión que otorgue fundamento jurídico a su acción y a la ejecución del gasto.

La Unión no adoptará actos que puedan incidir de manera considerable en el Presupuesto sin dar garantías de que los gastos derivados de dichos actos pueden ser financiados dentro del límite de recursos propios de la Unión y dentro del Marco Financiero plurianual.

El artículo I-54 trata de los recursos de la Unión, que se dotará de los medios necesarios para alcanzar sus objetivos y llevar a cabo sus políticas. Permite establecer nuevas categorías de recursos propios o suprimir una categoría existente para lo cual el Consejo de Ministros se pronunciará por unanimidad previa consulta al Parlamento Europeo.

Una ley europea del Consejo fijará las disposiciones relativas al sistema de recursos propios. El artículo I-55 tiene por objeto el Marco Financiero plurianual cuya finalidad será garantizar la evolución ordenada de los gastos de la Unión dentro del límite de sus recursos propios. Una ley europea del Consejo fijará dicho Marco, pronunciándose el Consejo por unanimidad, previa aprobación del Parlamento Europeo, que se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen, si bien el Consejo Europeo por unanimidad podrá adoptar una decisión europea que permita al Consejo pronunciarse por mayoría cualificada. El artículo I-56 declara que la ley europea establecerá el Presupuesto anual de la Unión de conformidad con el artículo III-404.

El Título VIII contiene un único artículo, el I-57, que prevé que la Unión desarrolle con los países vecinos relaciones preferentes para establecer un espacio de prosperidad y buena vecindad basado en los valores de la Unión y caracterizado por unas relaciones estrechas y pacíficas fundadas en la cooperación, pudiendo celebrar acuerdos específicos con dichos países que podrán incluir derechos y obligaciones recíprocos y la realización de acciones en común.

El Título IX lleva como rúbrica “De la pertenencia a la Unión” y está formado por los artículos I-58 a I-60. Comienza declarando que la Unión está abierta a todos los Estados europeos que respeten los valores mencionados en el artículo I-2 y se comprometan a promoverlos en común.

El procedimiento que recoge es igual que el establecido en el artículo 49 del Tratado de la Unión Europea, añadiendo que se informará de la solicitud al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales. El artículo I-59 trata de la suspensión de los derechos derivados de la pertenencia a la Unión en caso de violación grave de los valores enunciados en el artículo I-2 de la Constitución. Mantiene el procedimiento previsto en el artículo 7 del Tratado de la Unión Europea.

Cabe destacar el artículo I-60 que viene a reconocer la retirada voluntaria de la Unión por un Estado miembro, de conformidad con sus normas constitucionales. Se prevé la negociación y celebración de un acuerdo de ese Estado con la Unión para establecer la forma de la retirada. El Consejo lo celebrará en nombre de la Unión por mayoría cualificada, previa aprobación del Parlamento Europeo.

La Constitución dejará de aplicarse al Estado a partir de la fecha de entrada en vigor del citado acuerdo o, en su defecto, a los dos años de la notificación de la intención de retirarse, salvo si el Consejo Europeo, de acuerdo con dicho Estado, decide por unanimidad prorrogar dicho plazo. Si dicho Estado solicita de nuevo la adhesión, se someterá al procedimiento ordinario.

**Parte II- Carta de Derechos Fundamentales.** La Carta garantiza el respeto de la dignidad humana, del derecho a la vida, la prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad y a la seguridad, el respeto de la vida privada y familiar, la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, la libertad de expresión y de información, el derecho a la educación, la libertad de empresa, el derecho a la propiedad, la igualdad ante la ley, el respeto de la diversidad cultural, religiosa y lingüística, la igualdad entre hombres y mujeres, la integración de las personas discapacitadas, el derecho a la tutela judicial y a un juez imparcial, la presunción de inocencia y los derechos a la defensa, etc.

La Carta forma parte integrante de la Constitución y se aplica a las instituciones europeas y a los Estados miembros cuando ponen en práctica el Derecho comunitario. No sólo contempla los derechos civiles y políticos incluidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950, sino también otros ámbitos como son los derechos sociales de los trabajadores, la protección del medio ambiente o el derecho a una buena administración.

La incorporación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión proclamada solemnemente en diciembre de 2000, ha dotado a la Constitución de un carácter jurídicamente vinculante. Sumado a la inclusión de una cláusula habilitante que permitirá a la Unión como tal adherirse al Convenio Europeo de Derechos Humanos; la decisión será adoptada por mayoría cualificada de los Estados miembros. Esto pondrá a la UE en una situación similar a la que tienen los Estados miembros, sometidos al control externo del Tribunal de Estrasburgo en materia de derechos humanos.

Comprende los artículos II-61 a II-114 que vienen a recoger , con algunas modificaciones, los artículos de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, hecha en Niza 7 de diciembre de 2000. Esta Parte consta de un preámbulo propio en el que se dice que la Carta reafirma, dentro del respeto de las competencias y misiones de la Unión, así como del principio de subsidiariedad, los derechos que emanan en particular de las tradiciones constitucionales y las obligaciones internacionales comunes a los Estados miembros, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, las Cartas Sociales adoptadas por la Unión y el Consejo de Europa, así como de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

**Parte III -Coherencia entre políticas y acciones.** Es la Parte más extensa, comprende los artículos III-115 a III-436 y se divide en siete títulos.

El Título I contiene las disposiciones de aplicación general (artículos III-115 a III-122). Afirma que la Unión velará por la coherencia entre las diferentes políticas y acciones, teniendo en cuenta el conjunto de sus objetivos y observando el principio de atribución de competencias. La Unión, en sus acciones, tratará de eliminar las desigualdades entre la mujer y el hombre y de promover su igualdad. En la definición y

ejecución de sus políticas y acciones la Unión tendrá en cuenta las exigencias relacionadas con la promoción de un nivel de empleo elevado, con la garantía de una protección social adecuada, con la lucha contra la exclusión social y con un nivel elevado de educación, formación y protección de la salud. También se afirma la lucha contra toda discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. Se hace referencia a la protección del medio ambiente y de los consumidores y se tendrán en cuenta las exigencias del bienestar de los animales como seres sensibles, entre otros aspectos a tener en cuenta en la definición y ejecución de la política de la Unión.

El Título II lleva como rúbrica “no discriminación y ciudadanía” y se integran en él los artículos III-123 a III-129 que desarrollan las disposiciones del artículo I-10.

El Título III tiene por objeto las políticas y acciones internas y consta de cinco capítulos divididos en secciones. El Capítulo I trata del mercado interior (artículos III-130 a III-176) y el Capítulo II de la política económica y monetaria (artículos III-177 a III-203). Ha de destacarse el artículo III-184, conforme al cual los Estados miembros evitarán déficits públicos excesivos.

La Comisión supervisará la evolución de la situación presupuestaria y del nivel del endeudamiento público de los Estados miembros con el fin de detectar errores manifiestos y examinará si se respeta la disciplina presupuestaria atendiendo a determinados criterios, pudiendo elaborar un informe en caso de incumplimiento o de riesgo de déficit excesivo y, tras un procedimiento que regula el artículo III-184, dar lugar a que el Consejo adopte recomendaciones dirigidas al Estado miembro de que se trate. Los artículos III-194 a III-196 contienen disposiciones específicas para los Estados miembros cuya moneda es el euro.

El Capítulo III trata de las políticas en otros ámbitos (empleo, política social, cohesión económica, social y territorial, agricultura y pesca, medio ambiente, protección de los consumidores, transporte, redes transeuropeas, investigación y desarrollo tecnológico y energía) y comprende los artículos III-203 a III-256.

El Capítulo IV se dedica al espacio de libertad, seguridad y justicia. Se prevé que por leyes o leyes marco europeas se establezcan medidas relativas a la política común de visados y permisos de residencia de corta duración, controles a los que se someterán las personas que crucen las fronteras exteriores, ausencia de controles en

el cruce de las fronteras interiores, un sistema común de asilo, medidas en materia de inmigración, medidas en materia de prevención de la delincuencia, funcionamiento y competencias de Eurojust, cooperación policial y Europol.

En materia de cooperación judicial civil se requiere unanimidad para la aprobación de la ley o ley marco europea relativa al derecho de familia con repercusión transfronteriza. La cooperación judicial en materia penal se basa en el principio de reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones judiciales e incluye la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros en determinados ámbitos (reconocimiento de sentencias y resoluciones judiciales, prevención y resolución de conflictos de jurisdicción entre los Estados miembros, normas mínimas para la definición de las infracciones penales y de las sanciones en ámbitos delictivos de especial gravedad y con dimensión transfronteriza como el terrorismo, trata de seres humanos o explotación sexual de mujeres y niños).

También se prevén normas mínimas referidas a la admisibilidad mutua de pruebas entre los Estados miembros, los derechos de las personas durante el procedimiento penal y los derechos de las víctimas de los delitos. Una ley europea del Consejo, en la que se pronuncie por unanimidad y previa aprobación del Parlamento Europeo, podrá crear una Fiscalía europea a partir de Eurojust.

El Capítulo V se refiere a los ámbitos en los que la Unión puede decidir realizar una acción de apoyo, coordinación o complemento, que son los enunciados en el artículo I-17, y comprende los artículos III-278 a III-285.

El Título IV, bajo la rúbrica "Asociación de los Países y territorios de ultramar", contiene los artículos III-286 a III-291 que regulan la asociación de los países y territorios no europeos que mantienen relaciones especiales con Dinamarca, Francia, los Países Bajos y el Reino Unido y se enumeran en el Anexo II.

5.5. El Título V se dedica a la acción exterior de la Unión y consta de 7 capítulos en los que se agrupan los artículos III-292 a III-329. El primero de estos artículos, que forma parte del Capítulo I (disposiciones de aplicación general), enumera los principios que han inspirado la acción de la Unión en la escena internacional y que pretenden fomentar en el resto del mundo y los objetivos de sus políticas en la materia con base

en los cuales el Consejo Europeo determinará los intereses y objetivos estratégicos de la Unión.

El Capítulo II trata de la política exterior y de seguridad común (artículos III-294 a III-313). Su artículo III-300 afirma que el Consejo adoptará por unanimidad las decisiones europeas contempladas en el Capítulo si bien se pronunciará por mayoría cualificada en determinados casos, como cuando adopte una decisión que establezca una acción o una posición de la Unión a partir de una propuesta presentada por el Ministerio de Asuntos Exteriores de la Unión en respuesta a una petición específica que el Consejo Europeo le haya dirigido, bien por propia iniciativa bien por iniciativa del Ministro.

Los artículos III-309 y siguientes desarrollan la realización de una misión por un grupo de Estados y la cooperación estructurada previstas en el artículo I-41. El artículo III-311 enumera las funciones de la Agencia Europea de Defensa creada por el apartado 3 del artículo I-41. El Capítulo III (artículos III-314 y III-315) tiene por objeto la política comercial común. El Capítulo IV regula la cooperación con terceros países y la ayuda humanitaria (artículos III-316 a III-321).

El Capítulo V, rubricado "Medidas restrictivas", contiene el artículo III-322. El Capítulo VI se refiere a los acuerdos internacionales de la Unión que vincularán a sus instituciones y a los Estados miembros. El Capítulo VIII versa sobre las relaciones de la Unión con las Organizaciones internacionales de terceros países y sobre las delegaciones de la Unión (artículos III-327 y III-328). El artículo III-329 integra el Capítulo VII de aplicación de la cláusula de solidaridad.

El Título VI de la Parte III lleva como rúbrica "Funcionamiento de la Unión" y trata de cada una de sus instituciones y órganos consultivos, del Marco Financiero plurianual, Presupuesto y cooperaciones reforzadas en los artículos III-330 a III-423.

Corresponde destacar, en relación con el Tribunal de Justicia de la Unión Europea que, según el artículo III-365, controlará la legalidad de las leyes y leyes marco europeas, de los actos del Consejo, de la Comisión y del Banco Central Europeo que no sean recomendaciones o dictámenes, de los actos del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo destinados a producir efectos frente a terceros y la legalidad de los actos de órganos u organismos de la Unión destinados a producir efectos frente a

terceros, siendo competente para pronunciarse sobre los recursos por incompetencia, vicios sustanciales de forma, violación de la Constitución o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución o desviación de poder interpuestos por un Estado miembro, el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión.

Será competente para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la interpretación de la Constitución y la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la Unión. No será competente, según el artículo III-376, para pronunciarse respecto de los artículos I-40 y I-41, de las disposiciones del Capítulo II del Título V relativas a la política exterior y de seguridad común y del artículo III-293 en la medida en que se refiera a dicha materia, salvo para controlar el respeto del artículo III-308 y para pronunciarse sobre los recursos interpuestos en las condiciones del apartado 4 del artículo III-365 y relativos al control de la legalidad de las decisiones europeas por las que se establezcan medidas restrictivas frente a personas físicas o jurídicas adoptadas por el Consejo en virtud del Capítulo II del Título V de la Parte III.

También merece destacarse el artículo III-375, apartado 2, según el cual los Estados miembros se comprometen a no someter las controversias relativas a la interpretación o aplicación de la Constitución a un procedimiento de solución distinto de los establecidos en la misma.

El Título VII agrupa disposiciones comunes con contenidos diversos. Así, se abre con el artículo III-424 que establece que, teniendo en cuenta la situación social y económica estructural de una serie de territorios entre los que figuran las Islas Canarias, agravada por su lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica respecto de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente su desarrollo, el Consejo adoptará, a propuesta de la Comisión, leyes, leyes marco, reglamentos y decisiones europeos orientados a fijar las condiciones para la aplicación de la Constitución en dichas regiones, incluidas las políticas comunes.

Otros artículos reconocen la capacidad jurídica de la Unión (artículo III-426), regulan el modo de fijar la sede de las instituciones (artículo III-432) y sus privilegios e inmunidades (artículo III-434). El artículo III-431 declara que, en materia de responsabilidad extracontractual, la Unión deberá reparar los daños causados por sus

instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros.

**Parte IV - De las disposiciones generales y finales** . Comprende los artículos IV-437 a IV-448. El primero de ellos declara la derogación del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y el Tratado de la Unión Europea, así como, en las condiciones fijadas en el Protocolo sobre los actos y tratados que completaron o modificaron los citados Tratados, los actos y Tratados que los completaron y modificaron (el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica seguirá en vigor con las modificaciones previstas en el correspondiente Protocolo). El apartado 2 deroga los Tratados relativos a la adhesión de los Estados miembros no fundadores, salvo las disposiciones que se recogen en los Protocolos correspondientes.

El artículo IV-438 trata de la sucesión de la Unión Europea constituida por el Tratado de la Unión Europea y la Comunidad Europea por la nueva Unión Europea creada por el Tratado analizado y de la continuidad jurídica. Los actos de las instituciones, órganos y organismos, adoptados sobre la base de los Tratados y actos derogados por el artículo anterior, continuarán en vigor, sus efectos jurídicos se mantienen en tanto no hayan sido derogados, anulados o modificados en aplicación del Tratado. También se hace referencia a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y del Tribunal de Primera Instancia relativa a la interpretación y aplicación de los Tratados y actos derogados y a los actos y convenios adoptados en su aplicación, que siguen siendo, *mutatis mutandis*, la fuente de interpretación del Derecho de la Unión y, en particular, de las disposiciones comparables de la Constitución. Se garantiza, dentro del respeto a la Constitución, la continuidad de los procedimientos administrativos y jurisdiccionales iniciados antes de la fecha de entrada en vigor del Tratado.

El artículo IV-439 remite las disposiciones transitorias sobre determinadas instituciones al Protocolo sobre dicha materia.

El artículo IV-441 señala que las disposiciones del Tratado no obstan a la existencia de determinadas uniones regionales (como Bélgica y Luxemburgo o Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos) en la medida en que sus objetivos no sean alcanzados con la aplicación del Tratado.

El artículo IV-442 declara que los Protocolos y Anexos forman parte integrante del Tratado.

El artículo IV-443 trata del procedimiento de revisión del Tratado. Permite presentar proyectos de revisión al Gobierno de cualquier Estado miembro, al Parlamento Europeo o a la Comisión. Si el Consejo Europeo, previa consulta al Parlamento Europeo y a la Comisión, adopta por mayoría simple una decisión favorable al examen de las modificaciones propuestas, el Presidente del Consejo Europeo convocará una Convención compuesta por representantes de los Parlamentos nacionales, de los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, del Parlamento Europeo y de la Comisión. La Convención acordará por consenso una recomendación a una Conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros. El Consejo Europeo podrá decidir por mayoría simple, previa aprobación por el Parlamento Europeo, no convocar una Convención cuando la importancia de las modificaciones no lo justifique y establecerá un mandato para una Conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros. Una Conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros se convocará por el Presidente del Consejo a fin de aprobar de común acuerdo las modificaciones del Tratado que entrarán en vigor después de haber sido ratificadas por todos los Estados miembros de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.

El artículo IV-444 contiene un procedimiento de revisión simplificado consistente en la aplicación de las llamadas "cláusulas pasarela". Establece en su primer apartado que, cuando la Parte III disponga que el Consejo se pronuncie por unanimidad en un ámbito o en un caso determinado, el Consejo Europeo podrá adoptar una decisión europea que autorice al Consejo a pronunciarse por mayoría cualificada en dicho ámbito o en dicho caso sin que resulte aplicable a las decisiones con repercusiones militares o en el ámbito de la defensa. Cuando la citada Parte disponga que el Consejo adopte leyes o leyes marco europeas por un procedimiento legislativo especial, el Consejo Europeo podrá adoptar una decisión que autorice a adoptar dichas leyes por el procedimiento legislativo ordinario. El último apartado prevé la remisión de las iniciativas anteriores del Consejo Europeo a los Parlamentos nacionales y determina que la oposición de uno de ellos, notificada en seis meses, hará que no se adopte la decisión.

El artículo IV-445 establece un procedimiento de revisión simplificado relativo a las disposiciones del Título III de la Parte III, sobre las políticas y acciones internas de la Unión. El Consejo Europeo adoptará la decisión modificativa que sólo entrará en vigor después de haber sido aprobada por los Estados miembros, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.

El artículo IV-446 dispone que el Tratado se celebra por un período de tiempo ilimitado.

El artículo IV-447 determina que el Tratado será ratificado por las Altas Partes Contratantes de conformidad con sus respectivas normas constitucionales y que entrará en vigor el 1 de noviembre de 2006, siempre que se hayan depositado todos los instrumentos de ratificación o, en su defecto, el primer día del segundo mes siguiente al del depósito del instrumento de ratificación del último Estado signatario que cumpla dicha formalidad. En la Declaración relativa a la ratificación del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa se hace constar que si, transcurrido un plazo de dos años desde la firma del Tratado, las cuatro quintas partes de los Estados miembros lo han ratificado y uno o varios Estados han encontrado dificultades para ello, el Consejo Europeo examinará la cuestión.

Finalmente, el artículo IV-448 trata de las lenguas en las que se redacta el Tratado y permite su traducción a cualquier otra que determinen los Estados miembros entre aquellas que, de conformidad con sus ordenamientos constitucionales, tengan estatuto de lengua oficial en la totalidad o en parte de su territorio.

**Los protocolos, Anexos y Declaraciones Anexas al Acta Final.** En 36 los Protocolos que acompañan al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. A algunos de ellos ya se ha hecho referencia al exponer el contenido del Tratado. Merecen ser destacados los siguientes: Protocolo sobre la función de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea (1); Protocolo sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (3); Protocolo sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo (4); Protocolo sobre los Estatutos del Banco Europeo de Inversiones (5); Protocolo sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo (10); Protocolo sobre los criterios de convergencia (11); Protocolo sobre el Eurogrupo (12); Protocolo sobre el acervo de Schengen integrado en el marco de la Unión Europea (17); Protocolo sobre el derecho de asilo a

los nacionales de los Estados miembros (22); Protocolo sobre el sistema de radiodifusión pública de los Estados miembros (27).

El Anexo I contiene la lista prevista en el artículo III-226 de la Constitución (productos sujetos a los artículos III-227 a III-232) y el Anexo II relaciona los países y territorios de ultramar a los que se aplicarán las disposiciones del Título IV de la Parte III de la Constitución.

El Tratado tiene 30 Declaraciones relativas a las disposiciones de la Constitución, formuladas a los distintos artículos, a las explicaciones sobre la Carta de los Derechos Fundamentales, y a la ratificación del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. Hay también diversas Declaraciones (31 a 41) relativas a los Protocolos. Finalmente, figuran las Declaraciones de los Estados miembros.

## **5. Los principios.**

Una característica que debemos destacar de la Constitución para comprender adecuadamente esta nueva etapa en el proceso de integración, son los principios.

**5.1. Principio de atribución de competencias.** La Unión sólo puede actuar dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en la Constitución, y tiene como objeto lograr los objetivos que ella misma establece.

**5.2. Principio de subsidiariedad.** En aquellos ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá únicamente en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por parte de los Estados miembros bien en el ámbito central, bien en el ámbito regional o local, sino que puedan conseguirse de una forma más eficaz gracias a la dimensión o los efectos de la acción contemplada en el ámbito de la Unión.

**5.3. Principio de proporcionalidad.** La Unión sólo podrá intervenir si la acción pretendida no excede de lo necesario para alcanzar los objetivos de la Constitución.

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: a partir de ahora, los parlamentos nacionales tienen 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.

## 6. Conclusión.

La medición del progreso en el plano del bienestar material, encierra muchas lecturas y complicaciones, en un mundo actual caracterizado por la unidad de mercado, la diversidad cultural y las asimetrías en el desarrollo económico y tecnológico. Para solucionar este problema no basta con promover la riqueza de la nación, sino poder determinar el papel que desempeñan los intereses económicos y políticos en la vida internacional<sup>13</sup>.

Hemos podido apreciar las múltiples dificultades que plantea la nueva etapa europea y la resistencia a la integración en el plano político que ha demostrado el proceso de aprobación del Tratado de la Constitución. Lo racional permite orientar una conclusión en sentido que no es más que un problema general de la relación entre economía y sociedad, que desde Marx es uno de los temas centrales de la sociología y se refleja en el título de la obra de Max Weber : *Wirtschaft und Gesellschaft* (1922)<sup>14</sup>.

Globalmente considerada la cuestión europea actual, es decir en la relación entre economía y política (nacional , comunitaria e internacional) resulta sumamente compleja, por el nexo entre una y otra cuestión, y dado que la vida económica está condicionada por un conjunto de circunstancias que podríamos llamar *meta-económicas*<sup>15</sup>, con perfiles propios y tradiciones fuertemente arraigadas, en las cuales Europa, no obstante, nos ha sorprendido en la etapa más osada de la travesía de integración en una dimensión sin precedentes, por su magnitud y ambición. Aún con los resultados alcanzados. Ninguna otra región ni proceso de integración ha llegado tan lejos.

Esta etapa todavía ambigua, requiere elevados niveles de consenso intranacional, a la vez de preservar la competitividad exterior y sin comprometer el Estado de Bienestar, un fuerte desafío político sin dudas.

Aún cuando el proceso de integración europeo sea una experiencia a considerar, y el nuevo paradigma de la política comercial internacional plantea una retórica ampliación de los mercados, en la práctica se avanza con los acuerdos

---

<sup>13</sup> *Historia Económica de Europa. (European Economic History . Document and Reading.)* CLOUGH, Shepard – MOODIE, Carol Gayle, pág. 225.

<sup>14</sup> *La Sociedad Internacional*, Antonio TRUJOL y SERRA, pág., 156-157.

<sup>15</sup> *Economic Order and International Law.* , Rec. des cours, 86 (1954. Tº II) , pág. 211.

regionales y bilaterales, liderados por los EEUU y la UE imponiendo trabas a la liberalización del comercio mundial, en contravención con los acuerdos multilaterales en el ámbito de la OMC<sup>16</sup> y, obviamente, en detrimento y subordinación de las economías emergentes.

“En muchas de las principales industrias del mundo, son las compañías europeas transnacionales las que dominan el comercio y el ámbito empresarial. Las instituciones financieras europeas son los banqueros del mundo”, ha expresado Jeremy Rifkin - conocido economista americano- ante la opinión pública mundial la superioridad europea ante los EEUU<sup>17</sup>. Pero es evidente que la creación de un mercado interno cohesivo en Europa, debería integrar -entre otras cosas- a los diez nuevos Estados miembros periféricos, más Turquía, a pesar los esfuerzos y enormes méritos alcanzados, sus economías aún resultan rezagadas en relación a sus socios establecidos.

Por cierto no es un asunto de resolución apacible, pues conllevará elevados costos económicos, sociales y sobre todo políticos que los líderes comunitarios y nacionales deberán sortear. Pero es indudable el estatus de consolidación al proceso, que aporta la Constitución en cuanto armonización institucional.

Quedan sin embargo asuntos pendientes que la Constitución no resolverá en lo inmediato, el “sueño europeo” fundado en la identidad cultural en un mundo multicultural, lejos de atemperarse se consolida ante la incapacidad social y política de administrar determinados niveles de conflictos, básicamente de intolerancia étnica, inmigración y fundamentalismo religioso, xenofobias que se acentúan delicada y firmemente.

Pese a las obvias dificultades y a la complejidad del entorno, hay una realidad insoslayable de éxito: Europa es el “ modelo”, en la integración económica y también político-institucional. El Tratado de la Constitución asegura un camino de ida en el nuevo orden mundial, impuesto por los valores y la fuerza cultural (cohesión) del Viejo Mundo, resurgido de las cenizas en la segunda mitad del siglo XX Son esos valores, los que permitieron su reconstrucción y consolidación en este recién iniciado siglo XXI como la primer potencia comercial en un contexto global altamente competitivo y en el bastidor posguerra fría de un equilibrio mundial altamente azaroso. *Chapeau!*

---

<sup>16</sup> El nuevo paradigma de la Política comercial internacional. Roberto T. Alemann, pág. 70.

<sup>17</sup> *La fuerza de la nueva Europa desplaza el sueño americano*. RIFKIN, Jeremy Clarín, 15/09/04, pág. 27.

## 7. Bibliografía consultada.

ALEMANN, Roberto T. *El nuevo paradigma de la Política comercial internacional*. Ed. Agenda Internacional, Año 1 N° 2, Bs.As., Noviembre de 2004. ISBN 1668-4176.

ARNAUD, Vicente Guillermo, *Mercosur, Union Europea, NAFTA y los procesos de Integración Regional*. Bs.As. 1996.

AVIGNOLO, María Laura. *La Constitución Europea corre el riesgo de naufragar*. Clarín, corresponsalía en París, Bs.As., 15/09/04, Sección Mundo, pág. 23.

BARKER, Chris. *Televisión, Globalization and Cultural Identities*. Trad. Bernardo Moreno Carrillo. Ed. Paidós, Barcelona, 2003. ISBN 84-493-1396-1.

BLOOMBERG. Londres. *Ministros europeos se quejan por la suba del euro. Preocupación por el impacto en la economía de la UE*. El Cronista, 17/11/04, pág. 23.

BATTISTÓN, Oscar y GAMELLA, Manuel (1995), "*La industria de las telecomunicaciones en Europa. Un aspecto menospreciado*", en Telos Nro. 44, Madrid, Fundesco.

BETTETINI, Gianfranco y COLOMBO, Furio (1995), *Las nuevas tecnologías de la comunicación*, Barcelona, Paidós.

BRETON, Philippe y PROULX, Serge (1989), *La explosión de la comunicación*, Barcelona.

BURGELMAN, Jean C. y PAUWELS, Caroline (1992). "*Audio-visual and cultural policies in the small European countries: the challenge of an unified European television market*", en Media, Culture and Society Nro. 14, pág. 169-183.

BUSTAMANTE, Enrique; GARNHAM, Nicholas y SALAUN, James (Eds.) (1993), *Téléphone et television enquête sur une convergence europeenne*, París, CNET/Réseaux.

COMISIÓN EUROPEA (1993), Libro blanco. Crecimiento, competitividad, empleo. COM (93) 700 final, 5 de diciembre de 1993. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

COMISIÓN EUROPEA (1994): *Libro verde sobre la política audiovisual europea*. COM [94] 96 final, de 6 de abril de 1994. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

COMISIÓN EUROPEA (1995): *Comunicación de la Comisión. Política audiovisual. Crear un entorno favorable a la expansión de las empresas de la industria de programas europea (MEDIA II 1996-2000)*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

CHARON, Jean Marie (1991), L'état des médias, París, *La Découverte/Médias-Pouvoirs*.

FAYARD, Pierre y MOINET, Nicolas (1996), "*Control y poder en la comunicación internacional*", en Telos Nro. 48, Madrid, Fundesco.

CLOUGH, Shepard – MOODIE, Carol Gayle. *Historia Económica de Europa*. Título original: *European Economic History . Document and Reading*. Trad. : Eduardo Gologorski. Pub. Biblioteca de Historia de Paidós. Ed. .Paidós, Bs.As., 1968.

DIEZ de VELAZCO VALLEJOS, Manuel. *Las Organizaciones Internacionales*. Ed. Tecnos.

HUNTINGTONG, Samuel. *El choque de las Civilizaciones y la Reconfiguración del Orden Mundial*. Ed. Paidos.

FRIEDMAN, Jonathan. *Identidad cultural y proceso global*. Amorrortu Editores, SA, Buenos Aires, 2001. Única edición en castellano autorizada por *Sage Publications*, London, UK. Traducción: Eduardo Sinnott. ISBN 950-518-180-9. Título original: *Cultural Identity & Global Precess*. 1º Ed. Publicado simultáneamente *Sage Publications*, London, Thousand Oaks y Nueva Dehi, colección "*Theory, Cultura & Society*", Londres, 1994.

FLICHY, Patrice (1991), *Une histoire de la communication moderne. Espace public et vie privé*, París, La Découverte. FUCHS, G. (1992). "ISDN - the telecommunications highway for Europe after 1992", en *Telecommunications Policy* Nro. 12, pág. 635-645.

HUNTINGTON, Samuel y HARRISON, Lawrence : « La Cultrura es lo que importa » *Cómo los valores da forma al Progreso Humano* », Ed.

FREELAND LOPEZ LECUBE, Alejandro. *Manual de Derecho Comunitario. Análisis Comparativo de la Unión Europea y el MERCOSUR*. Ábaco de Rodolfo Depalma , Bs.As. 1996. ISBN 950-569-079-7. GARITAONANDIA, Carmelo (1993), "Regional Television in Europe", en *European Journal of Communication*, Vol. 8, Londres, SAGE Publications, p. 277-294.

GARNHAM, Nicholas (1995), *Le développement du multimédia: un déplacement des rapports de force* en *La Société du Multimédia*, Montpellier, IDATE.

GARNHAM, Nicholas y MUNGAN, G (1991), "*Broadband and the barriers to convergence in the European Community*", en *Telecommunications Policy* Nro. 3, pág. 182-208.

GRUPO DE ALTO NIVEL SOBRE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN (1994): "*Europa y la sociedad global de la información. Recomendaciones al Consejo Europeo*". Bruselas.

GUBERN, Romà (1996), "La aldea enmudecida", en *Telos* Nro, 48, Madrid, Fundesco.

GONZALEZ OLDEKOP, Florencia. *La Integración y sus Instituciones*. Bs.As.1997. Planeta S.A., Buenos Aires, 2001.

JAMESON, Fredric. *El giro cultural*. Escritos seleccionados sobre el posmodernismo 1983-1998. Traducción : Horacio Pons. Ed. Manantial SRL, Buenos Aires, 1999. ISBN

987-500-035-3. Título original : *The cultural turn*. Publicado por Verso Books, London, UK, 1998.

ORTEGA Y GASSET, José *El Hombre y la Gente*; Espasa –Calpe SA, Madrid, 1972.

HERNÁNDEZ-GIL- *Dictamen del Consejo de Estado Español sobre el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa* - Expediente nº 2.544/2004-Sección Primera: Asuntos Exteriores y Cooperación .

MACPHERSON, C.B. *Ascenso y caída de la Justicia Económica y otros ensayos. El papel del estado, las clases sociales y la propiedad en la democracia del siglo XX*. Editorial Manantial SRL , Buenos Aires, 1991.Traducción: Jorge Plastigorrsky. ISBN 950-9515-59-0. Título original: *The Rise and Fall of Economic Justice and Other Essays*. Publicado en inglés por Oxford University Press, 1985.

MATTELART, Armand. *HISTORIA DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN*. Paidós Comunicación 132. Edición revisada y ampliada por el autor. Buenos Aires, junio de 2002. Traducción de Gilles Multigner. Título original: *Histoire de la société de l'information*. Publicado en francés, en 2001, por Éditions La Découverte, Paris.

MANGAS MARTÍN, A. - LIÑAN NOGUERAS, D.J. *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Madrid, 1999.

MIÈGE, Jean-Louis. *Expansión Europea y descolonización, de 1870 a nuestros días*. Título original: *Expansion européenne et décolonisation de 1870 a nos jours*. Ed. Presses Universitaires de France. Trad.: Berta Juliá. Editorial Labor, Barcelona, 1980. ISBN 84-335-9337-4.

MOLINA DEL POZO, Carlos. *Integración Eurolatinoamericana*. Bs.As. 1998.

RIFKIN, Jeremy. *El fin del trabajo*. Título original: *The end of work. The decline of the global force and the dawn of the post market era*. Ed.PAIDOS, Colección Estado y Sociedad. Trad. :Guillermo Sánchez. Bs.As. –Barcelona, 1996.

ISBN 950-12-5442-9

RIFKIN, Jeremy. *La fuerza de la nueva Europa desplaza el sueño americano*. Clarín, Sección Opinión /Tribuna, Trad. Cristina Sardoy, Bs.As., 15/09/04.

TRAVIESO, Florencio. *El proyecto de Constitución Europea: Hacia la definición de un histórico futuro*.

EIDial.com, Año VII -Nº 1665, Bs.As., 18/11/04.

THUROW, Lester C. *El futuro del Capitalismo*. Título original: *The future of Capitalism*. Trad.: Federico Villegas.

Javier Vergara Editores, Bs.As., 1996, ISBN 950-15-1648-2

TRUJOL y SERRA, Antonio. *La Sociedad Internacional*. Alianza Editorial, Madrid, 1977, ISBN 84-206-2083-1.

WEBER, MAX. Sobre la Teoría de la Ciencias Sociales. Ed. Paidós, Barcelona, 1993. ISBN 84-395-2218-5.

WEBER, Max. *LA ÉTICA PROTESTANTE Y EL ESPÍRITU DEL CAPITALISMO*. Edición de Jorge Navarro Pérez, Prólogo de José Luis Villacañas. Colección Fundamentos N° 135. Ediciones ISTMO, SA, Madrid, España, 1998. ISBN 84-7090-314-4. Título original: *L'Éthique protestante et l'esprit du capitalisme* (trad.franc.)Plon, París, 1964 (1° Ed.en alemán: 1905) MACLEAN, Donald (1996), "Las telecomunicaciones en la sociedad

de la información: retos estratégicos para la UIT", en *Telos* Nro. 46, Madrid, Fundesco. MANSELL, Raymond (1993), *The New Telecommunications. A political economy of network evolution*, Londres, Sage. MATTELART, Armand, (1995) *La invención de la comunicación*, Barcelona, Bosch.

MIGUEL, Juan Carlos de (1993), *Los grupos multimedia*, Barcelona, Bosch.

MORAGAS SPÀ, M. y B. López (1994): "Les regions: una qüestió pendent en la política àudio-visual de la Unió Europea", en *Anàlisi. Quaderns de Comunicació i Cultura* Nro. 17, Bellaterra, Universidad Autónoma de Barcelona.

RICHERI, Giuseppe, (1994), *La televisión en transición. Análisis del audiovisual como empresa de comunicación*, Bosch, Barcelona.

RICHERI, Giuseppe (1995), "Multimèdia: enjeux socio-culturels", en *La Socièté du Multimèdia*, Montpellier, IDATE. RICHERI, Giuseppe (1996), "Televisión paneuropea y construcción del espacio europeo de comunicación. Lecciones de un fracaso", en *Telos* Nro. 45, Madrid, Fundesco.

SAMPEDRO BLANCO, V. y J. VAN DEN BULK (1995): "*Regions vs states and cultures in the EC media policy debate: regional broadcasting in Belgium and Spain*", en *Media, Culture and Society* Nro. 17, pág. 239-251.

SÁNCHEZ TABERNERO, Alfonso et. al. (1993), *Concentración de la televisión en Europa. Empresa Comercial e interés público*, Barcelona, Centre d'Investigació de la Comunicació

VASCONCELOS, J. P. et al. (1994): "*Rapport de la cellule de reflexion sur la politique audiovisuelle dans l'Union Européenne*". Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

#### Páginas consultadas en Internet

Comisión Europea:

<http://europa.eu.int>

<http://www.ispo.cec.be/infosoc/legreg/docs/peoplst.html>

Parlamento Europeo:

[http://europa.eu.int/euopar/bro\\_fr.htm](http://europa.eu.int/euopar/bro_fr.htm)

<http://www.constitucioneuropea.es/confprensa.htm>

<http://www.constitucioneuropea.es/novedades.htm>

[http://www.constitucioneuropea.es/pdf/AnalisisTratado\\_idemN232\\_-03sep04.pdf](http://www.constitucioneuropea.es/pdf/AnalisisTratado_idemN232_-03sep04.pdf)

<http://www.constitucioneuropea.es/enlaces.htm>

<http://www.constitucioneuropea.es/PDF/087-rev1-Tratadoconsolidado-13oct04-es.pdf>

<http://www.constitucioneuropea.es/ministro.htm>