
LA UNIÓN EUROPEA: UNA NUEVA VISIÓN DE LOS SISTEMAS JURÍDICOS CONTEMPORANEOS

Consuelo SIRVENT GUTIÉRREZ*

SUMARIO: I. Introducción. II. Proceso histórico de la integración europea. III. Ampliación de la Unión Europea. IV. Naturaleza jurídica de la Unión Europea. V. Instituciones de la Unión Europea. VI. Unión Económica y Monetaria. VII. Banco Central Europeo. VIII. Fuentes del Derecho Comunitario. IX. Derecho comunitario y ordenamiento interno. X. La Constitución Europea. XI. Futuro de la Unión Europea. XII. Bibliografía

I. INTRODUCCIÓN

Lo importante de un organismo supranacional como la Unión Europea, es que ha formado una nueva estructura de organización política que no sólo transforma la concepción clásica de la soberanía, sino que crea nuevos sistemas jurídicos y políticos que dan pauta a los investigadores a trazar nuevas rutas académicas que nos permitan desentrañar el alcance y contenido de estas nuevas instituciones para que puedan apuntar hacia una sociedad planetaria, que le de un nuevo carácter a los tradicionales organismos internacionales como hasta hoy los conocemos.

En la Unión Europea se ha puesto de manifiesto que los países más débiles económicamente y que han ingresado, han sido apoyados por los estados más poderosos, lográndose un notorio bienestar que va rejuveneciendo al viejo continente, asignándole una vez más en la historia un papel de vanguardia.

El estudio de la Unión Europea tiene que ver con distintas disciplinas entre las que destaca la Sociología, la Economía y el Derecho, de tal suerte que en

* Catedrática de la Facultad de Derecho de la UNAM, en la materia de Sistemas Jurídicos Comparados.

este trabajo que he preparado para la revista de la División de Estudios de Posgrado, sólo estoy formulando una reflexión de orden general para despertar la inquietud entre los estudiantes y profesores de la División de Estudios de Posgrado, con el propósito de estimularlos para la elaboración de ensayos, tesis y tesis que ahonden en este tema para conocerlo y vincularlo con el desarrollo de nuestro país que, hoy por hoy, está sujeto a las relaciones económicas y jurídicas emanadas de un tratado demasiado limitado y sometido a la hegemonía del principal signatario, que es los Estados Unidos de América; es distinto el TLCAN a la Unión Europea, pero sería muy interesante un estudio comparativo de lo que acontece en la Unión Europea y la realidad dinámica que se da en nuestro país.

II. PROCESO HISTÓRICO DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA

A lo largo de la historia de Europa han existido intentos de unificar sus diversos componentes; en alguna época la hegemonía eclesiástica lo logró; incluso, durante los siglos XI al XV rigió el mismo derecho (*ius commune*) la misma religión (católica) y el mismo idioma (latín). Sin embargo, esta unidad terminó en el siglo XVI debido al nacionalismo.¹

En el siglo XVIII, el abate Saint Pierre propuso el proyecto de tratado para lograr la paz perpetua; sugirió una federación, cuyo órgano más importante sería un senado dotado de un poder legislativo y judicial compuesto por cuarenta miembros tomando sus decisiones por mayoría y disponiendo de su propia fuerza armada.²

En el siglo XIX Napoleón Bonaparte logró en el terreno militar una gran unificación europea; en ese mismo siglo (1851) el escritor francés Víctor Hugo, en un discurso ante la asamblea legislativa mencionó: "Llegará un día en que todas vosotras, naciones del continente, sin perder vuestras cualidades distintas y vuestra gloriosa individualidad, os fundiréis estrechamente en una unidad superior, y constituiréis la fraternidad europea".

Sin embargo, el origen de la actual Unión Europea hay que buscarlo en las iniciativas que se manifiestan al final de la Segunda Guerra Mundial. Al concluir esta conflagración (1939-1945), el panorama de los países europeos presentaba una economía desorganizada y empobrecida. Además, tenían que sostener

¹ Merryman, John Henry, La Tradición Jurídica Romano Canónica, FCE, México, 1993, p.33.

² Mangas Martín, Araceli y Liñán Noguerras, Diego, Instituciones y Derecho de la Unión Europea, Mc Graw-Hill, Madrid, 1999, p.3.

la carga que representaban 40 millones de personas desplazadas y 13 millones de niños huérfanos como consecuencia de la guerra.

El gobierno de los Estados Unidos de América temía que, debido a la situación económica que imperaba en Europa, ésta pudiera caer bajo el control de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas; para evitar esto, puso en funcionamiento un plan de ayuda económica masiva. Su creador fue el Secretario de Estado norteamericano George Marshall, quien en un discurso en la Universidad de Harvard en 1947 declaró que su país iba a hacer todo lo necesario para garantizar la salud económica de Europa sin la cual no puede haber ni estabilidad política ni paz asegurada. Este Plan de ayuda denominado Plan Marshall pretendía la reconstrucción de Europa, pero no país por país, sino a través de una ayuda de carácter global.³

Entre los países que se acogieron a este programa se encontraban Inglaterra, Francia, Bélgica, Holanda e Italia, entre otros; con los recursos recibidos reconstruyeron su territorio y restablecieron la infraestructura destruida.⁴

Para gestionar la ayuda a través del Plan Marshall, los países afectados tuvieron que fundar la OEEC (Organización Europea de Cooperación Económica). Se inició así el proceso de integración económica del viejo continente ya que el gobierno de Estados Unidos había dejado muy claro que su programa debía ser acogido por la mayoría de las naciones europeas, por lo que éstas tenían que aprender a cooperar entre ellas si querían verse beneficiadas de la ayuda norteamericana.

Ante la fuerza política y económica de los Estados Unidos de América por un lado y por el otro, de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, los países del centro europeo vislumbraron la necesidad de consolidar no sólo un bloque de defensa, sino fundamentalmente un bloque económico, científico, cultural y social.

La idea de una unión europea había sido manejada por el británico Winston Churchill, quien en un discurso pronunciado en la Universidad de Zurich en 1946 expuso la necesidad de crear los Estados Unidos de Europa, partiendo de la necesidad de abolir los conflictos entre Francia y Alemania. Posteriormente organizó el Movimiento de la Unidad Europea. Otras asociaciones similares se crearon en diversos países europeos, y se agruparon en el Comité de Liasson

³ Merino Merchán, José Fernando, Pérez Ugena Caromina, María, et al., *Lecciones de Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1995, pp. 317-318.

⁴ Mangas Martín, Araceli y Liñán Noguerras, Diego, *op cit.*, p. 6.

(1948) en La Haya. Este Congreso contó con la presencia de grandes personalidades para la creación de la unidad europea (Churchill, Spaak, Adenauer y Monnet, entre otros).⁵

En 1948, Bélgica, Holanda y Luxemburgo pusieron en marcha una unión económica y aduanera denominada Benelux; su nombre resulta de la primera sílaba de sus tres integrantes (Belgique, Neederland y Luxembourg). Esta institución no suponía una cesión de soberanía por parte de los estados miembros, pero sí establecía la libertad de comercio entre ellos.

Desde el punto de vista militar, en 1948 se firmó en Bruselas el Tratado Constitutivo de la Unión Europea Occidental (UEO) que fue firmado por Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Francia y el Reino Unido. Un año más tarde, en 1949, se firmó en Washington el Tratado de la Organización del Atlántico Norte (OTAN) que suponía ampliar a estos países la cooperación europea en materia de defensa.⁶

En 1949, Jean Monnet, exitoso empresario francés, preconizó una nueva concepción de la unidad europea: el método de integración funcional; esto es, abarcar objetivos limitados y fines políticos. De aquí nacería la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

• *Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)*

El proceso de la integración europea nació con la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), el cual se originó con la "Declaración Schuman" presentada por el Ministro de Asuntos Exteriores francés Robert Schuman en mayo de 1950, pero concebida y elaborada por Jean Monnet.

En esta declaración, Schuman manifestó: "Europa no se hará de golpe ni en una obra de conjunto: se hará gracias a realizaciones concretas, que creen en primer lugar una solidaridad de hecho. La agrupación de las naciones europeas exige que la oposición secular entre Francia y Alemania quede superada...con esta finalidad el gobierno francés propone llevar inmediatamente la acción sobre un punto limitado, pero decisivo.

"El gobierno francés propone colocar el conjunto de la producción franco-alemana de carbón y acero bajo una Alta Autoridad común en una organización abierta a la participación de los demás países de Europa.

⁵ Merino Merchan, José Fernando, Pérez Ugena Caromina, María, op. cit., p.318.

⁶ Trujillo Herrera, Raúl, Derecho de la Unión Europea: Principios y Mercado Interior, Porrúa, México, 1999, p.5.

“La puesta en común de las producciones del carbón y acero asegurará inmediatamente el establecimiento de bases comunes de desarrollo económico, primera etapa de la federación europea...”

La propuesta de Schuman (Francia) fue aceptada por Alemania, Italia y los tres Estados del Benelux (Bélgica, Holanda y Luxemburgo). El tratado constitutivo de la CECA fue firmado por los seis países el 18 de abril de 1951 en París, por lo que es conocido como Tratado de París o Tratado Schuman. Debido a su carácter integrador empezó a denominarse supraestatal o supranacional; el Tratado de la CECA entró en vigor el de julio de 1952.

Los objetivos del Tratado fueron:

- Promover y modernizar la producción del carbón y del acero.
- Eliminar los derechos aduaneros de entrada y salida.
- Homogeneizar las condiciones de trabajo de los obreros del ramo en Francia y Alemania.
- Desarrollar las exportaciones comunes a otros países.

En 1955 el Consejo de Ministros de los seis se reunió en la ciudad de Mesina (Italia) con el objeto de analizar una propuesta de Benelux (Bélgica, Holanda y Luxemburgo) invitando a un mercado más amplio que el siderúrgico. Se aprobó una resolución presentada por el Ministro belga de Asuntos Exteriores Paul Henry Spaak, proponiendo la creación de un Mercado Común Europeo. Se comisionó a un grupo de expertos encabezados por Spaak, para que analizara los problemas concretos y elaborara un informe sobre la creación de un Mercado Común. El dictamen elaborado recibió el nombre de Informe Spaak en el cual se favorece la creación de un mercado común y de una comunidad europea de la energía atómica.

• *Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE) y Tratado Constitutivo de la Comunidad de Energía Atómica (CEEA o Euratom)*

Tras una serie de negociaciones tuvo lugar la constitución de las otras dos comunidades europeas: la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea para la Energía Atómica (CEEA o Euratom); en marzo de 1957 en la ciudad de Roma se firmaron los dos tratados que fueron ratificados por los seis países y entraron en vigor el 1 de enero de 1958. Son conocidos como los “Tratados de Roma.”

Los objetivos de la CEE eran el establecimiento de un mercado común de los países miembros, basado en cuatro libertades fundamentales para el mercado: libre circulación de mercancías, libre circulación de trabajadores y de servicios, libertad de establecimiento y libre circulación de capitales.

La CEEA o Euratom tenía y tiene su razón de ser en el hecho de que los científicos calcularon que en un futuro Europa se encontraría con una gran escasez de energía, por lo que era necesario con la creación del Euratom estar en posibilidades de reemplazar las fuentes tradicionales de energía por la energía atómica.

Sus objetivos generales eran el establecimiento de las condiciones necesarias para la formación y crecimiento de las industrias nucleares y tratar de que los Estados miembros se beneficiaran del desarrollo de la energía atómica para garantizar la seguridad de abastecimiento.

- *Acta Única Europea (AUE)*

La revisión de los tratados fundacionales de la Unión dio como resultado la elaboración del Acta Única de la Comunidad Europea (AUE) aprobada en 1986, la cual entró en vigor en enero de 1987; supuso la primera modificación de los tratados fundacionales de las comunidades europeas, es decir, CEEA, CEE y Euratom.

Las principales novedades que introdujo el Acta Única fueron:

Se estableció la existencia del Consejo Europeo, es decir, la reunión periódica de jefes de Estado y gobierno, como el organismo donde tienen lugar las grandes negociaciones políticas entre los Estados miembros y se toman las decisiones estratégicas. Se adoptaron medidas encaminadas a la protección del medio ambiente, la investigación y la tecnología; también se establecieron disposiciones para coordinar el mercado único y la política monetaria de los Estados miembros preparándose el camino hacia el objetivo de la unión económica y monetaria.

Al poco tiempo de la entrada en vigor del Acta Única Europea se puso de manifiesto la necesidad de avanzar más. La perspectiva de un mercado interior terminado a corto plazo aceleró los esfuerzos de emprender la realización de la última etapa de la integración económica: la Unión Económica y Monetaria, esto es, una divisa única y un Banco Central Europeo.

- *Tratado de la Unión Europea (TUE)*

Un paso de gran trascendencia en el proceso evolutivo de la Comunidad Europea se dio con la reunión del Consejo Europeo en la ciudad holandesa de Maastricht en diciembre de 1991, donde después de muchas discusiones se aprobó el Tratado de la Unión Europea (TUE), también conocido Tratado de Maastricht, por el nombre de la ciudad donde se adoptó y firmó oficialmente en febrero de 1992; entró en vigor en noviembre de 1993.

A partir de la firma del tratado el nombre de Comunidad Europea se transforma oficialmente en Unión Europea.

Los objetivos del Tratado de la Unión Europea son los siguientes:

- Promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores.
- Fortalecimiento de la cohesión económica y social.
- Establecimiento de una Unión Económica y Monetaria que implicará, en su momento, una moneda única.
- Firmar la identidad europea en el ámbito internacional, mediante la realización de una política exterior y de seguridad común que incluya, en el futuro, la definición de una política de defensa que podría conducir, en su momento, a una defensa común.
- Reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionales de sus Estados miembros, mediante la creación de una ciudadanía de la Unión y mantener y desarrollar la Unión como un espacio de libertad, seguridad y justicia, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas respecto al control de las fronteras exteriores, al asilo, la inmigración y la prevención y lucha contra la delincuencia.

- *Tratado de Ámsterdam*

En 1997 se suscribió el Tratado de Ámsterdam llamado así por la ciudad en que firmó. Este tratado modifica el Tratado de la Unión Europea de Maastricht de 1992 y, en consecuencia, los tratados constitutivos de las comunidades europeas. Entró en vigor en 1999.

En este documento se regula especialmente en materia de derechos humanos para los ciudadanos de la Unión. También se busca que todas las decisio-

nes se tomen de la manera más próxima al ciudadano y de la forma más transparente posible. Se regulan nuevamente aspectos relativos a la libre circulación de personas, así como, asilo, inmigración, controles en las fronteras exteriores, prevención y lucha contra la delincuencia.

• *Tratado de Niza*

El Tratado de Niza fue firmado en febrero de 2001; entró en vigor en febrero del 2003 tras la ratificación de los Estados miembros de la Unión.

Surgió de la necesidad de resolver cuestiones institucionales que no se habían regulado en el Tratado de Ámsterdam, como por ejemplo la composición de la Comisión, la ponderación de votos en el Consejo, así como las demás modificaciones respecto de las instituciones europeas. Este tratado no introduce cambios de importancia, sino más bien son ajustes que giran en torno al funcionamiento y composición de las instituciones.

III. AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

Para que un país ingrese en la Unión Europea como miembro de pleno derecho tiene de seguir un procedimiento establecido en el Tratado de la Unión Europea, que establece en su artículo 49:

“Cualquier Estado europeo que respete los principios enunciados en el apartado 1 del artículo 6⁷ podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. Dirigirá su solicitud al Consejo, que se pronunciará por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previo dictamen conforme del Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría absoluta de los miembros que lo componen.

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

⁷ El párrafo 1 del artículo 6 señala: “La Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, principios que son comunes a los Estados miembros”.

Al momento en que un país es aceptado para formar parte de la Unión Europea, mediante la suscripción de un Acta relativa a las condiciones de adhesión y a las adaptaciones de los tratados, queda incorporado al ordenamiento jurídico interno llamado “acervo comunitario” con todas y cada una de las consecuencias que esto supone.⁸

Desde la creación de la CECA en 1951, todo el proceso de formación de las comunidades europeas se consolida en torno a los seis estados originarios: Alemania, Francia, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo, situación que ha cambiado a través de sucesivas ampliaciones hasta llegar a la actual Europa de los veinticinco.

En enero de 1973 ingresaron tres países: Dinamarca, Irlanda y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

La segunda ampliación se dio en 1981 con el ingreso de Grecia que se convierte en el décimo miembro de la Comunidad Europea.

La tercera ampliación se produjo con la solicitud de adhesión de España y Portugal en 1977; el Tratado de Adhesión se firmó en 1985 y entró en vigor el 1 de enero de 1986.

La cuarta ampliación fue en 1996 con el ingreso de Austria, Finlandia y Suecia.

En 2004 tuvo lugar la quinta y mayor ampliación de su historia con el ingreso de diez estados a la Unión Europea. Ingresaron ocho países de Europa Central y Oriental como: Eslovenia, Eslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y República Checa, y se incorporaron dos islas situadas en el Mediterráneo: Chipre y Malta.

Esta ampliación del año 2004 es de gran importancia por el número elevado de países que se incorporaron y por las diferencias de riqueza y desarrollo de los nuevos socios.

IV. NATURALEZA JURÍDICA DE LA UNIÓN EUROPEA

Se ha discutido mucho acerca de la naturaleza jurídica de la Unión Europea; para poder determinarla es preciso conocer a qué sector jurídico básico pertenece en cuanto a figura de Derecho.

⁸ Issac, G. Manual de Derecho Comunitario General, Barcelona, 1997, p.36.

La Comunidad Europea se constituyó a través de un tratado, por medio del cual los estados firmantes se comprometieron a otorgar a la Unión parte de su soberanía para cumplir con las obligaciones adquiridas mediante el mismo.

Se ha querido equiparar a la Unión Europea con un Estado federal, con una confederación y con una organización internacional.

La Unión no encaja dentro del sistema federal: el hecho de que los Estados miembros estén de acuerdo en ceder su soberanía no significa que quieran establecer un Estado federal. La federación es la unión de Estados que da origen a una nueva entidad que se encuentra superpuesta a los Estados y es esencialmente una unión política que descansa en una Constitución que emana del Poder Constituyente.⁹

La confederación es la unión de Estados libres e independientes tanto en su soberanía interna como externa, que se unen para un fin determinado. Se dice que la Unión Europea es menos que un Estado federal y más que una confederación.

Tanto la Unión Europea como los organismos internacionales se crean mediante tratados y sus relaciones son de coordinación. En el caso de la Unión Europea las relaciones entre las instituciones comunitarias y los Estados miembros son relaciones de supra-subordinación.

Podemos concluir que la Unión Europea es una construcción nueva que no encaja en las categorías jurídicas clásicas.

La Unión Europea constituye una organización internacional *sui generis*, con una serie de características específicas; constituye una categoría especial dentro de las organizaciones internacionales, en la que, junto a las características tradicionales de estas organizaciones se da una nueva nota denominada supranacionalidad; esta característica consiste en que su ordenamiento jurídico es directamente aplicable en la esfera interna de los estados miembros.

V. INSTITUCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

5.1 El Consejo Europeo

El Consejo Europeo está integrado por los jefes de Estado y de Gobierno, que se reúnen de manera regular, para llevar a cabo un análisis de los distintos aspectos de la Unión Europea.

⁹ Ortiz Ahlf, Loreta, Derecho Internacional Público, Oxford, México, 2005, p. 383.

5.2 El Consejo

El Consejo representa, en general, el interés de los Estados miembros y, en particular, de sus gobiernos. Tiene a su cargo gran parte del poder legislativo de las comunidades; es el órgano decisorio de la Unión. Está integrado por un representante de cada Estado miembro de rango ministerial facultado para comprometer al Gobierno de dicho Estado miembro.

5.3 La Comisión

La Comisión es la fuerza impulsora del sistema institucional de la Unión Europea; propone la legislación, políticas y programas de acción y es responsable de aplicar las decisiones del Parlamento y el Consejo; puede recurrir judicialmente al Tribunal de Justicia para hacer aplicar el derecho comunitario. Como administración central de las comunidades se encarga de las tareas de gestión y administración de sus políticas y de elaborar y ejecutar su presupuesto. En definitiva, es el motor de la integración europea y la institución que vela por el interés comunitario.¹⁰

5.4 El Parlamento Europeo

El Parlamento Europeo es una institución de carácter esencialmente político que representa a los pueblos de los Estados miembros de la comunidad. Su competencia es de carácter de deliberación y de control.

El Parlamento está facultado para aprobar los presupuestos generales de la comunidad y debido a la entrada en vigor del acta única se ha pugnado por dotar de mayor poder de decisión a este órgano.

5.5 El Tribunal de Justicia

El Tribunal de Justicia tiene por finalidad garantizar que la legislación de la Unión Europea se interprete y aplique del mismo modo en cada Estado miembro, es

¹⁰ Balaguer Callejón, Francisco, Cámara Villar, Antonio, et.al., Manual de Derecho Constitucional, V.I, Tecnos, Madrid, 2005, p.208.

decir, que es siempre idéntica para todas las partes y en todas las circunstancias. Es el responsable de garantizar el respeto a la ley y al Derecho en la interpretación y aplicación del Tratado y demás reglamentaciones.

5.6 El Tribunal de Cuentas Europeo

El Tribunal de Cuentas fue creado en 1977; se compone de un juez por cada Estado miembro de la Unión quien es designado por el Consejo Europeo por un periodo de seis años, previa consulta al Parlamento Europeo.

El Tribunal de Cuentas es el encargado de fiscalizar las cuentas de la totalidad de los ingresos y gastos de la Comunidad, así como la correcta gestión financiera. Es el representante de los contribuyentes, encargado de comprobar que la Unión invierte su dinero siguiendo las normas presupuestarias que han sido establecidas y de acuerdo con los objetivos a que éste está destinado (artículo 248 TCE).

VI. UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA (UEM)

La Unión Económica y Monetaria fue el objetivo de la Comunidad en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno celebrado en La Haya en 1969. Se pretendía alcanzar esta unión por etapas, que concluirían en un plazo de diez años. Sin embargo diversos acontecimientos frustraron este intento.

En 1979 se creó el Sistema Monetario Europeo (SME) cuyo objetivo principal fue conseguir una estabilidad de los tipos de cambio entre sus monedas por medio de una coordinación de las políticas económicas.

En 1988 los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Europea retomaron el objetivo de la Unión Económica y Monetaria. En un informe presentado en 1989 por el Presidente de la Comisión de la Comunidad Europea, Jacques Delors, propuso un procedimiento en tres etapas para la realización de la UEM.

El documento fue aprobado por el Consejo Europeo de Madrid en 1989. La primera fase de la UEM comenzó el 1 de julio de 1990, donde se liberaliza la circulación de capitales.

La segunda y tercera fases de la UEM sólo podían llevarse a cabo mediante una reforma de los tratados constitutivos; se iniciaron los trabajos en diciembre 1990 que dieron como resultado el Tratado de Maastricht que entró en vigor en 1993.

Con el Tratado de la Unión, la UEM se convierte en un objetivo primordial para la Unión Europea. En el artículo 2 se establece:

“La Unión tendrá los siguientes objetivos: promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria que implicará, en su momento, una moneda única, conforme a las disposiciones del presente Tratado...”

De acuerdo a las disposiciones relativas a la UEM se establecieron las bases de la segunda y tercera fases. La segunda dio inicio el 1 de enero de 1994 y permite la convergencia de las políticas económicas de los Estados miembros. Se establece que los Estados miembros han de adoptar las medidas oportunas para ir independizando a sus respectivos bancos centrales respecto del gobierno, proceso que ha de estar concluido al final de esta etapa.

En el inicio de la segunda etapa (1994) comenzó a funcionar el Instituto Monetario Europeo (IME) que se configuró como un instrumento institucional transitorio, cuyo objetivo era poner las bases para la creación del Banco Central Europeo que habría de regir la tercera fase.

Para lograr este fin fue necesario reforzar la cooperación entre los bancos centrales nacionales así como fortalecer la coordinación de las políticas monetarias de los Estados miembros para garantizar la estabilidad de precios. Con esto se preparaba el camino para la tercera fase de la política monetaria única.

La tercera etapa comenzó el 1 de enero de 1999 con la entrada en vigor del reglamento que define el Estatuto del euro como moneda única; desaparece el IME y es sustituido por el Banco Central Europeo (BCE).

Se establece que a más tardar el 1 de enero de 2002 comenzarán a circular los billetes y monedas denominadas euros junto con los billetes y monedas nacionales. Seis meses después es decir el 1 de julio de 2002, las monedas nacionales habían sido reemplazadas por el euro en casi todos los Estados miembros participantes.¹¹

Entre las ventajas de la nueva moneda está la seguridad que dará a los inversionistas al eliminar los riesgos de devaluación entre monedas; otra ventaja es la eliminación de los costos por transacciones con el exterior y la utilización del euro como moneda de intercambio internacional, en competencia con el dólar estadounidense como divisa clave del mundo.¹²

¹¹ Trujillo Herrera, Raúl, op. cit., p.296.

¹² Catellot Ralful, Rafael Alberto, La Unión Europea, Plaza y Valdés Editores, México, 2002, pp. 126-127.

De los quince países de la Unión en 1999, fecha en que se inició la tercera fase, cuatro no se adhirieron a la moneda única: el Reino Unido, Dinamarca, Grecia y Suecia. El artículo 122 del Tratado de la Comunidad Europea establece que los Estados miembros que no cumplan las condiciones para la adopción de una moneda única se denominarán “Estados miembros acogidos a una excepción”: tal es el caso de Grecia y Suecia. En cambio Dinamarca y el Reino Unido, no asumieron el compromiso por voluntad propia ya que están en una situación diferente y no tienen la obligación de participar en la fase definitiva de la Unión Europea, de acuerdo lo que establecen los Protocolos 26 y 25 anexos al TCE. El Reino Unido ha estado en contra de una moneda única, en 2001 cuando era Primera Ministra, Margaret Thatcher, declaró en la televisión británica que no aceptaría el euro afirmando que cuando “se abandona la propia moneda, se pierde la independencia.” Yo nunca haría eso; yo mantengo la libra. Nosotros no nos arrodillamos ante nadie en Europa”.¹³

VII. BANCO CENTRAL EUROPEO

El Banco Central Europeo, (BCE) con sede en Frankfurt, fue creado en 1992, de conformidad con el Tratado de la Unión Europea, para introducir y gestionar la nueva moneda (los billetes y monedas de euro se pusieron en circulación el 1 de enero de 2002), efectuar operaciones con divisas y garantizar el buen funcionamiento de los sistemas de pago. Es el encargado de diseñar la política monetaria de los Estados miembros y velar por su correcta aplicación.

El Banco Central Europeo tendrá el derecho exclusivo de autorizar la emisión de billetes de banco en la Comunidad. Los Estados miembros podrán realizar emisiones de moneda metálica, para lo cual requieren la aprobación del Banco Central Europeo en cuanto al volumen de emisión (artículo 106 TCE).

El Banco Central Europeo trabaja con el sistema europeo de bancos centrales que incluye a los países integrantes de la zona euro y a sus bancos centrales; junto con el Banco Central Europeo forman el eurosistema.

El Banco trabaja en total independencia ya que ni él ni los bancos centrales nacionales del eurosistema pueden pedir o aceptar instrucciones de cualquier

¹³ “El mundo al minuto,” en el periódico Excélsior, primera parte, domingo 27 de mayo de 2001, p.11.

otra instancia. Las instituciones de la UE y los gobiernos de los Estados miembros deben respetar este principio. Sin embargo, esta independencia no significa falta de información, pues el BCE tiene la obligación de elaborar un informe anual sobre la política monetaria del año precedente y del año en curso. Este informe se remite al Parlamento Europeo, al Consejo, a la Comisión y al Consejo Europeo.

Una de las principales funciones del BCE es mantener la estabilidad de precios en la zona euro, preservando el poder adquisitivo.

VIII. FUENTES DEL DERECHO COMUNITARIO

8.1 Derecho originario

Los tratados constitutivos de las comunidades y los tratados que los han ido ampliando y reformando constituyen el derecho comunitario primario u original, que ocupa el primer lugar en la jerarquía de las fuentes.

Los tratados comunitarios son convenios multilaterales concluidos en forma solemne, es decir, sometidos a ratificación. Los tratados establecen procedimientos especiales de modificación o desarrollo de algunas disposiciones.

8.2 Derecho derivado

Es el conjunto de actos adoptados por las instituciones para poder cumplir con los objetivos del Tratado. El Derecho derivado está compuesto por las normas de las instituciones comunitarias dotadas de poder legislativo, como son la Comisión y el Consejo.

El artículo 249 del TCE señala: "Para el cumplimiento de su misión, el Parlamento Europeo y el Consejo conjuntamente, y la Comisión adoptarán reglamentos y directivas, tomarán decisiones, formularán recomendaciones y emitirán dictámenes en las condiciones previstas en el presente tratado".

El artículo 253 establece que los reglamentos, las directrices y las decisiones habrán de ser motivados y se referirán a las propuestas o dictámenes recabados en aplicación del presente Tratado.

- Los Reglamentos Comunitarios

Los reglamentos constituyen la fuente más importante de Derecho derivado ya que a través de éstos se expresa el poder legislativo de las comunidades.¹⁴

El reglamento de acuerdo al artículo 249 del TCE, tiene un alcance general. Es obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro. En consecuencia, no se podrá admitir que un Estado aplique de manera incompleta o selectiva las disposiciones de un reglamento de la Comunidad, de manera que frustrara la aplicación de ciertas disposiciones de la legislación comunitaria respecto de las cuales hubiera manifestado su oposición o las hubiera estimado contrarias a ciertos intereses nacionales.

El reglamento es un acto normativo de carácter general; sus destinatarios no están individualmente determinados y sus normas son aplicables a una pluralidad de situaciones; su ámbito de aplicación se extiende a la totalidad del territorio comunitario. Su contenido es vinculante y crea derechos y obligaciones para los particulares.

Conforme al párrafo primero del artículo 254 TCE los reglamentos se publican en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas, en todas las lenguas oficiales y entran en vigor en la fecha que en ellos se determine o, si no a los veinte días de su publicación.

La publicación del reglamento es condición suficiente para que despliegue sus efectos jurídicos de carácter obligatorio sobre los Estados comunitarios y los particulares.

- La Directiva

Las directivas son disposiciones emanadas del Consejo. El párrafo tercero del artículo 249 del TCE establece que la Directiva obliga al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios.

La Directiva es un instrumento fundamental de la armonización de las legislaciones de los distintos Estados miembros. Los destinatarios de las directivas pueden ser uno, varios o todos los Estados miembros, que están obligados a adoptar, en el plano interno, las normas o medidas necesarias para realizar el resultado prescrito en la Directiva.

¹⁴ Acosta Estévez, José, Introducción al sistema jurídico de la Unión Europea, PPU, Barcelona, 1990, p.30.

Las directivas deben ser notificadas a sus destinatarios que, en su caso, puede ser uno, varios o la totalidad de los Estados miembros, a los cuales se les concede un plazo determinado para dar cumplimiento a las mismas. Si transcurrido el plazo establecido por la propia Directiva no han sido adoptadas las normas exigidas, las disposiciones contenidas en este instrumento comunitario serán susceptibles de ser invocadas ante los órganos de justicia nacionales del Estado miembro destinatario.

- La Decisión

La decisión es un acto de carácter obligatorio en todos sus elementos para los destinatarios que designa; se trata de un acto a través del cual se establece una norma para un caso individual, en base a una norma general y, en consecuencia, no siempre presenta los mismos efectos y cumple funciones múltiples en el sistema de tratados.¹⁵

El artículo 249 establece que serán obligatorias en todos sus elementos para todos sus destinatarios.

Se distingue del reglamento porque es un acto de carácter individual y se dirige a un determinado destinatario ya sea un particular o un Estado miembro.

Las decisiones dirigidas a particulares son actos de eficacia individual desprovistos de carácter normativo, detentan la naturaleza jurídica de un acto administrativo adoptado con el fin de aplicar otras disposiciones comunitarias y pueden tener en cambio este carácter las dirigidas a los Estados miembros.

Tanto las directivas como las decisiones producen sus efectos a partir de la notificación al destinatario, son publicadas en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

8.3 Otras fuentes

- Principios Generales del Derecho

Los principios generales del Derecho desempeñan una función de importancia en el Derecho aplicado por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea.

¹⁵ Ibidem, p. 42.

Este Tribunal recurre con frecuencia a esta fuente del Derecho, para precisar y completar las disposiciones de los tratados constitutivos y para proceder a una correcta interpretación y aplicación de los mismos.

El Tribunal de Justicia ha admitido únicamente los principios generales del Derecho internacional que resultan conciliables con las exigencias propias del Derecho comunitario.¹⁶

- La Jurisprudencia

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea tiene un papel importante en la configuración del Derecho Comunitario. El aspecto creador que lleva consigo la interpretación y aplicación del Derecho es importante en la Unión Europea por el monopolio de la interpretación obligatoria del Derecho comunitario que los tratados le confieren al Tribunal de Justicia.¹⁷

El artículo 220 del Tratado de la Comunidad Europea (TCE) establece: “El Tribunal de Justicia garantizará el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación del presente Tratado”.

IX. DERECHO COMUNITARIO Y ORDENAMIENTO INTERNO

Existe supremacía de toda disposición normativa de origen comunitario en caso de conflicto con una norma interna, cualquiera que sea el rango de ésta y sea anterior o posterior a la disposición comunitaria.

La primacía del Derecho Comunitario se fundamenta en que “si es la voluntad común de los Estados la que da origen a los tratados (y los actos de las instituciones tienen su origen en los mismos) esa voluntad común tiene que prevalecer sobre las voluntades particulares. Si el ordenamiento comunitario tuviera que ceder ante las normas constitucionales, legislativas o administrativas nacionales, el Derecho Comunitario no podría existir.¹⁸

Los Estados miembros están obligados al cumplimiento íntegro del Derecho Comunitario. No hacerlo trae como consecuencia su exigibilidad judicial por parte

¹⁶ Ortiz Ahlf, Loreta, op. cit., p.396.

¹⁷ Merino Merchan, José Fernando, Pérez Ugena Coromina, María, op. cit., p.329.

¹⁸ Mangas Martín, Araceli, “Las relaciones entre el Derecho Comunitario y el Derecho interno de los Estados miembros a la luz de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia”, en *El Derecho Comunitario Europeo y su aplicación judicial*, de Rodríguez Iglesias, Gil Carlos, y Liñan Noguerras, Diego, Civitas, Madrid, 1993, p.88.

del Tribunal de Justicia. Sin embargo, a consecuencia de dicho incumplimiento pueden producirse consecuencias negativas para sus propios ciudadanos, en cuyo caso el Estado miembro podría estar obligado a reparar patrimonialmente el daño causado a particulares como consecuencia de su incumplimiento.

Al respecto, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea en la sentencia "Simmenthal" del 28 de julio de 1977 estableció lo siguiente:

"...el juez nacional encargado de aplicar, en el marco de su competencia las disposiciones del Derecho Comunitario, tiene la obligación de asegurar el pleno efecto de estas normas dejando inaplicada si fuere necesario, en virtud de su propia autoridad, toda disposición contraria de la legislación nacional...sin que para ello tenga que pedir o esperar su previa eliminación por vía legislativa o por cualquier otro procedimiento constitucional."¹⁹

Dentro de un ordenamiento interno, coexiste el Derecho Comunitario y el Derecho interno; por tanto, existen ámbitos de competencias compartidas entre la Comunidad Europea y los Estados miembros. En este caso el Derecho Comunitario complementa las normas estatales.

Las competencias concurrentes son aquéllas en donde puede darse una regulación conjunta tanto de los Estados como de la comunidad. Sin embargo, esta concurrencia es relativa ya que mientras no hay intervención de la comunidad, la competencia normativa sobre esa materia se atribuye a los Estados miembros, si bien sus normas deben respetar los principios comunitarios. Cuando la intervención comunitaria se produce, la materia en cuestión queda, a partir de entonces, bajo la competencia exclusiva de la comunidad.²⁰

Para evitar la expansión de las competencias comunitarias, desplazando las normas estatales en el caso de la competencia concurrente, se estableció el principio de subsidiaridad.

El artículo 5 del TCE establece: "...En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá, conforme al principio de subsidiaridad, sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario".

¹⁹ Sentencia de 9 de marzo de 1978, Asunto 120/ 78: Simmenthal, vid. Acosta Estevéz, José, op.cit. .pp.145-150j.

²⁰ Balaguer Callejón, Francisco, op.cit., p.187.

X. LA CONSTITUCIÓN EUROPEA

El Consejo Europeo de Niza adoptó una Declaración relativa al futuro de la Unión, en la que se planteaba entre otras cosas 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 e instituir el estatuto de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y la simplificación de los Tratados con el fin de clarificarlos y facilitar su comprensión. Para ello la Conferencia acordó la convocatoria de una Convención.

La sesión inaugural de la Convención se llevó a cabo el 28 de febrero de 2002. El Consejo Europeo designó al expresidente francés Valéry Giscard d'Estaing como Presidente de la Convención. Se crearon once grupos de trabajo para preparar los debates sobre diversos temas; los trabajos de la Convención culminaron un proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa.

En octubre de 2002, el Presidente de la Convención presentó al Consejo Europeo de Bruselas la estructura del texto constitucional en forma de anteproyecto; para junio de 2003 durante la Cumbre de Salónica, en Grecia, los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la Unión Europea conocieron el proyecto definitivo de la Constitución Europea.

En junio de 2004, el Consejo Europeo aprobó el texto constitucional el cual debía ser ratificado por los veinticinco países miembros.

Se ha criticado la Constitución Europea alegando que es un texto muy largo: consta de 448 artículos; además, gran parte de su contenido es propia de un Tratado y no de una Constitución.

El Tratado Constitucional es una constitución *sui generis*, ya que en realidad es un tratado internacional que ha trascendido el ámbito de los otros tratados comunitarios, para fundarse sobre los elementos básicos del constitucionalismo: catálogo de derechos humanos fundamentales y competencias de los órganos del poder público.

Para que pueda entrar en vigor el Tratado Constitucional debe ser ratificado por los Estados miembros de la Unión de acuerdo con sus propias normas constitucionales, esto es, por la vía parlamentaria o mediante referéndum o por ambos medios.

Para julio de 2005 varios Estados habían ratificado la Constitución, en dos de ellos mediante referéndum de sus respectivos electorados (España y Luxemburgo); en nueve países fue por ratificación parlamentaria (Austria, Chipre, Ale-

mania, Grecia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Malta, Eslovenia y Eslovaquia).²¹

El día 9 de mayo (coincidiendo con el Día de Europa) de 2006, Estonia ratificó la Constitución Europea; fue aprobada por el Congreso de ese país.

Respecto a la ratificación, el Tratado Constitucional establece en la Parte IV, artículo IV-7 lo siguiente: "Si, transcurrido un plazo de dos años desde la firma del Tratado por el que se instituye la Constitución, las cuatro quintas partes de los Estados miembros lo hubieran ratificado y uno o varios Estados miembros hubieran experimentado dificultades para proceder a dicha ratificación, el Consejo Europeo tomará conocimiento de la cuestión."²²

La entrada en vigor de la Constitución se ha demorado por los resultados negativos obtenidos en los referéndum de Holanda y sobre todo de Francia, ya que el no a la Constitución Europea de parte del pueblo francés fue una señal muy negativa para Europa y más tratándose de uno de los países que se considera la columna vertebral de la Unión Europea; como consecuencia, otros países se han abstenido de votar y por lo tanto no existe fecha prevista para su entrada en vigor.

XI. EL FUTURO DE LA UNIÓN EUROPEA

Existen diversas opiniones respecto al futuro de la Unión; hay quienes sostienen que los Estados miembros de la Comunidad Europea están entrelazados de tal manera que resulta imposible una disgregación o un retroceso hacia el ideario de Estado nacional.²³

En una encuesta que se realizó en los países miembros de la Comunidad Europea en 1992, se llegó al resultado de que a muchos ciudadanos les preocupaba entre otras cosas que pudiera surgir un superestado europeo que ordenara y estuviera por encima de los gobiernos nacionales o regionales de menor envergadura. Temían perder su identidad nacional, su autonomía en el ámbito cultural. Frente a esta posición, el ministro alemán de Relaciones Exteriores Klaus Kinkel manifestó lo siguiente: "La proximidad al ciudadano es un principio federal básico consagrado en el Tratado de Maastrich. La Unión Europea no

²¹ Balaguer Callejón, Francisco, op. cit., p.185.

²² Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, Convención Europea, 18 de julio, 2003, p.271.

²³ Discurso del Canciller alemán Helmut Kohl en 1991. vid. De camino hacia la Unión Europea, Departamento de Información del Gobierno Federal, Bonn, 1993, .p.10.

supone una pérdida de identidad nacional. No será un crisol, sino un hontanar para Europa; preservará el pluralismo y la riqueza de sus culturas".²⁴

A diferencia de otras organizaciones como el propio Estado, que han ido surgiendo en el devenir histórico, fruto de la confluencia de varios factores, la Comunidad Europea fue desde sus inicios la meta de una planificación estrictamente racional; del establecimiento de lazos sólidos entre los intereses económicos de naciones tradicionalmente enfrentadas se esperaba la creación de una mutua y estrecha dependencia que conduciría necesariamente a una aproximación política y en último término, a un gobierno común.

Es innegable que se han dado pasos de gigante en el establecimiento de un mercado único y en el campo de la unión económica y monetaria; pero, paradójicamente, esa unificación de la base material no acaba de reflejarse en el plano político donde cada intento de apoderamiento de las instancias de gobierno de la Unión tropieza con la resistencia de los Estados miembros, muy celosos de sus competencias.

Lo real hoy por hoy es que la Unión Europea representa un sólido baluarte económico y contra todos los pronósticos, su divisa, el euro, cada día agranda su condición de moneda dura y compite con el dólar estadounidense.

El tema más complejo es la diversidad cultural histórica, étnica y religiosa que es insuperable, pues si bien es cierto que se puede llegar a formar un macro Estado Europeo, siempre prevalecerán las identidades propias y hasta contradictorias de sus integrantes.

Sin embargo, la Unión Europea con todas las complejidades que hemos referido sucintamente en este trabajo, representa una nueva forma de organización política que en el futuro será modelo para otras formaciones regionales que tienden a la supranacionalidad.

XII. BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ESTÉVEZ, José, *Introducción al Sistema Jurídico de la Unión Europea*, PPU, Barcelona, 1990.
- BALAGUER CALLEJÓN, Francisco, CÁMARA VILLAR, Antonio, et al., *Manual de Derecho Constitucional*, V.I, Tecnos, Madrid, 2005.

²⁴ Palabras extraídas del discurso que pronunció en octubre de 1992 ante los diputados de la Dieta Federal Alemana. Vid. *De camino hacia la Unión Europea*, op. cit., p.13.

- CASTELLOT RAFFUL, Rafael Alberto, La Unión Europea, Plaza y Valdés Editores, México, 2002.
- De camino hacia la Unión Europea, Departamento de Información del Gobierno Federal, Bonn, 1993
- ISSAC, G. Manual de Derecho Comunitario General, Barcelona, 1997.
- MANGAS MARTÍN, Araceli y LIÑÁN NOGUERAS, Diego, Instituciones y Derecho de la Unión Europea, Mc Graw Hill, Madrid, 1999.
- MANGAS MARTÍN, Araceli, "Las relaciones entre el Derecho Comunitario y el Derecho interno de los estados miembros a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia". en El Derecho Comunitario Europeo y su aplicación judicial, de RODRÍGUEZ IGLIASIAS, Gil Carlos y LIÑÁN NOGUERAS, Diego, Civitas, Madrid, 1993.
- MERINO MERCHAN, José Fernando, PÉREZ UGENA CAROMINA, María, et.al., Lecciones de Derecho Constitucional, Tecnos, Madrid, 1995.
- MERRYMAN, John Henry, La Tradición Romano Canónica, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- ORTIS AHLF, Loreta, Derecho Internacional Público, Oxford, México, 2005.
- Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2003.
- TRUJILLO HERRERA, Raúl, Derecho de la Unión Europea: principios y mercado interior, Porrúa, México, 1999.