



El grupo constitucional europeo

Descripción

El Grupo Constitucional Europeo nació en el verano de 1992 como consecuencia de las preocupaciones que, con respecto a la evolución reciente y al próximo futuro de la Comunidad Europea (hoy Unión Europea), habíamos manifestado algunas personas, tanto en conversaciones y encuentros informales como en reuniones académicas celebradas a lo largo de los últimos años en diversos países. La previsible celebración en 1996 de una Conferencia en la que se espera que los Estados miembros adopten decisiones importantes en lo que a la estructura organizativa de la Unión se refiere, nos llevó a intercambiar opiniones y a plantearnos hacer públicas nuestras ideas sobre la futura constitución europea.

Tras dos encuentros celebrados en Londres (diciembre de 1992) y Berlín (marzo de 1993), redactamos un borrador de nuestro proyecto que fue objeto de una amplia discusión en una reunión que tuvo lugar en Bad Homburg (Alemania) el mes de septiembre del año pasado. Y, pocas semanas más tarde, la versión definitiva de nuestro Proyecto de Constitución Europea fue presentada en la capital comunitaria, Bruselas.

El objetivo de nuestro trabajo es triple. Por una parte pretendemos estimular, antes de 1996, el debate sobre el futuro desarrollo constitucional de Europa. En segundo lugar, intentamos que esta discusión se centre menos en cuestiones de detalle que en los principios que servirán de fundamento a la Constitución Europea. Y, finalmente, tratamos de presentar una solución alternativa a los proyectos centralizadores que dan primacía al fortalecimiento de un gobierno europeo frente al reforzamiento de los derechos individuales de los ciudadanos y los principios de la economía de mercado.

Las páginas que siguen recogen sólo un resumen de un texto mucho más amplio. Pero pueden ser suficientes para obtener una visión general de los principios que inspiran nuestras propuestas.

Miembros del Grupo Constitucional Europeo que han redactado y suscriben el Proyecto de Constitución Europea

Peter Bernholz, Catedrático de la Universidad de Basilea. Francisco Cabrillo, Catedrático de la Universidad Complutense de Madrid. Gert Dahlmanns, Director del Frankfurter Institut. Jacques Gareilo, Catedrático de la Universidad de Aix-en-Provence. Christian Kirchner, Catedrático de la Universidad Humboldt de Berlín. Henri Lepage, Director del Institut Euro 92 de París. Angelo Petroni, Catedrático de la Universidad de Bolonia. Joachim Rückert, Catedrático de la Universidad J. W. Goethe de Frankfurt. Pascal Salin, Catedrático de la Universidad París IX Dauphine. Friedrich Schneider, Catedrático de la Universidad Johannes Kepler de Linz. Peter Stein, de Stein Brothers AB,

Estocolmo. Roland Vaubel, Catedrático de la Universidad de Mannheim. Frank Vibert, Director del European Policy Forum de Londres.

PROYECTO DE CONSTITUCIÓN EUROPEA

I. PRINCIPIOS DE LA UNIÓN

Los Estados Miembros establecen una Unión Europea extensa, basada en sólidos principios constitucionales, con el propósito de asegurar mejor las libertades individuales y las libertades civiles de las personas.

La defensa de estas libertades descansa, en primera instancia, en las personas mismas, en las instituciones de las sociedades a las que pertenecen y en el sistema institucional de cada Estado Miembro.

Además, los Estados Miembros son signatarios de la Convención Europea de Derechos Humanos, y están comprometidos a incorporar y a respetar las estipulaciones de la Convención en sus legislaciones nacionales...

A estos derechos se deben añadir los derechos específicos para los ciudadanos de los Estados Miembros de la Unión: derecho de residencia y circulación; libertad de intercambio de bienes y servicios; la libre circulación de capital y la libertad de contratar en cualquier moneda.

Con el fin de consolidar el marco mediante el cual las personas puedan disfrutar de su libertad, los Estados Miembros acuerdan trabajar unidos para lograr los propósitos definidos por la Constitución...

Con el fin de permitir que los Estados Miembros actúen unidos en las diferentes formas estipuladas por la Constitución, ésta también proporciona un marco institucional. Las instituciones así establecidas tendrán unas facultades y una autoridad limitada a áreas específicas en las que la Constitución les autoriza para actuar, y no deberán exceder esos poderes. El papel que jueguen y la forma en que actúen variará dependiendo de sus diversas funciones, según se define y se limita en la Constitución...

Con el propósito de lograr una actuación conjunta mejor, proporciona los medios adecuados a los Estados Miembros para que ejerciten sus poderes colectivamente en ciertas áreas delimitadas por la Constitución. Los Estados Miembros se reservan todos los poderes no expresamente delegados al efecto... Los Estados Miembros acuerdan mantener procedimientos legislativos internos y procedimientos contenidos en esta Constitución que aseguren un apropiado control de los poderes delegados...

En aquellas áreas en las que los Estados Miembros hayan acordado ejercer poderes colectivamente y delegar autoridad a instituciones de la Unión, acuerdan que tales poderes sólo se puedan ejercer bajo las siguientes condiciones: la Unión sólo podrá emprender acciones judiciales en tanto en cuanto que los Estados Miembros, actuando individualmente o en grupos que comprendan menos de la mayoría de los Estados Miembros, no logren alcanzar suficientemente el objetivo de la acción propuesta... El tema bajo consideración debe tener aspectos transnacionales que no puedan ser regulados satisfactoriamente por los Estados Miembros...; las decisiones de la Unión dejarán para las decisiones nacionales tanto campo como sea posible. Se tendrá cuidado con respetar las disposiciones

nacionales establecidas y los sistemas legales de organización y trabajo de los Estados Miembros. Cuando sean necesarias, las medidas de la Unión deberán proporcionar a los Estados Miembros caminos alternativos para conseguir los objetivos perseguidos; las medidas de la Unión estarán basadas, siempre que sea posible, en el mutuo reconocimiento de las normas de los Estados Miembros... La Unión sólo debe legislar en la medida necesaria. Si no cambian las circunstancias, se preferirán las directivas a los reglamentos y los sistemas de directivas a las medidas detalladas. Cuando el objetivo de la actuación se pueda lograr de esta forma, se preferirán las medidas no obligatorias tales como recomendaciones y códigos de conducta voluntarios... Cualquier Estado Miembro puede decidir abandonar la Unión de acuerdo con los procedimientos que satisfagan sus propias normas constitucionales. Notificará razonablemente a los demás Miembros su propósito. Los demás Miembros se comprometen, en el caso de que un Estado Miembro deje la Unión, a no discriminar de manera alguna al Estado en cuestión y a mantener los mercados libres y abiertos. Las reglas y procedimientos para actuar conjuntamente en cada área de la Constitución permitirá disenter a los miembros individualmente, con excepción de aquellas obligaciones aceptadas por mayoría cualificada como necesarias para mantener los mercados libres y abiertos... El ingreso en la Unión estará abierto a todos los Estados Europeos que son miembros del Consejo de Europa y signatarios de su Convención de Derechos Humanos, que persigan unas políticas económicas orientadas al mercado, respetando las reglas de pluralismo legal y político en un entorno democrático. En el caso de que un Estado Europeo abandonara su participación en el Consejo de Europa debido a una violación de su Convención de Derechos Humanos, dejaría de ser también miembro de la Unión. Todos los nuevos miembros de la Unión aceptarán la libre circulación de bienes, servicios y capital en el mercado interior (...). Respecto a otras políticas de la Unión, incluyendo la libre circulación de los ciudadanos de los Estados Miembros, aplicarán las disposiciones vigentes para otros Estados Miembros. El grado de consentimiento requerido para las decisiones tomadas por los Estados Miembros actuando colectivamente se graduará según la importancia y el carácter de la decisión. Se requerirá unanimidad para todas las medidas de naturaleza constitucional o aquellas que afecten a los procedimientos de toma de decisión de la Unión. La necesidad de voto mayoritario en el Consejo se entenderá como necesidad de una mayoría doble (o concurrente), que refleja no sólo la proporción de votos dados, sino también el número y el peso de los Estados Miembros individuales requeridos para la aprobación de las medidas... No anularán el derecho de los Estados Miembros a descartar un área política o a realizar acciones unilaterales como se estipula en alguna otra parte de la Constitución.

II. LAS PRINCIPALES INSTITUCIONES DE LA UNIÓN

El Presidente

El Presidente de la Cámara de Parlamentarios será Presidente de la Unión. El Presidente no ejercerá poderes directos. Las funciones del Presidente incluirán: representar a la Unión en los actos oficiales; aceptar la acreditación de Embajador de la Unión; firmar las leyes de la Unión en cuanto finalice el proceso legislativo; firmar otros documentos en nombre de la Unión, cuando sea necesario...

Los Cuerpos Ejecutivos

El Consejo Europeo (cabezas de sus Estados Miembros o sus gobiernos) constituirá la máxima autoridad política de la Unión y definirá su dirección.

El Consejo de Ministros actuará para llevar a cabo las decisiones del Consejo Europeo y preparar el

camino para las decisiones que tome el Consejo de Europa. Sus miembros, sus disposiciones organizativas y sus decisiones en relación con los procedimientos reflejarán el tema objeto de discusión.

El Consejo de Ministros puede iniciar propuestas para acciones de la Unión de acuerdo con la Constitución, y con una minoría cualificada de por lo menos tres Estados Miembros votando a favor. Los Ministros de Economía elaborarán las pautas para la elaboración del presupuesto de la Comunidad dentro de los límites definidos por la Constitución. Si no se ponen de acuerdo con respecto al nuevo presupuesto, se aplicará el presupuesto de años anteriores...

Control Legislativo

La Unión estará provista de dos cámaras.

Una Cámara constará de representantes seleccionados (...) de entre los parlamentarios de los Parlamentos de sus Estados Miembros (...). La otra Cámara o Cámara de la Unión se elegirá directamente (como el Parlamento Europeo actual), siendo el voto de cada elector aproximadamente igual al de otro elector, si bien, los partidos que reciban menos del 5% de los votos emitidos en la Unión no estarán representados...

La Cámara Parlamentaria

Los deberes de la Cámara consistirán en el control de todas las propuestas de reglamentaciones, directivas y otros instrumentos para que las leyes que se elaboren al amparo de la Constitución aseguren que: las propuestas son consecuentes con las estipulaciones de la Constitución en el ejercicio de los poderes de la Unión... La Cámara debe aprobar dichas proposiciones de ley por una apropiada mayoría de un total de miembros que no excederá a 175 (véase la tabla adjunta); tendrá el derecho de iniciar la legislación si es apoyada por una minoría cualificada de sus miembros; revisará las propuestas presupuestarias del Consejo de Ministros y cualquier propuesta legislativa que tenga implicaciones financieras para el presupuesto de la Unión, para asegurar que tales propuestas quedan dentro de los límites constitucionales establecidos para tales gastos. Puede rechazar propuestas (incluyendo partidas concretas del presupuesto) por mayoría simple cuando tales propuestas infrinjan los límites constitucionales. Aprobará en nombre de la Unión cualquier tratado o acuerdo internacional que la Unión o sus instituciones deseen firmar por una mayoría cualificada ordinaria de sus miembros. Tal aprobación no sustituirá a la de los Estados Miembros de la Unión, cuando ésta sea necesaria conforme a sus propios procedimientos. Aprobará el ingreso en la Unión de nuevos Estados Miembros por una mayoría altamente cualificada (80%) de sus miembros...

La Cámara de Parlamentarios será asistida en sus funciones por el Comité de las Regiones. Los Miembros del Comité serán nombrados los Estados Miembros entre los representantes electos de las autoridades locales y regionales dentro de sus Estados Miembros... El Comité de las Regiones revisará y, si es necesario, propondrá enmiendas a todas las propuestas para la actuación de la Comunidad que pudieran infringir los poderes de las autoridades regionales o locales...

La Cámara de la Unión

Las principales obligaciones de la Cámara de la Unión directamente elegida consistirán en: la iniciación de propuestas para un proyecto de ley (...); el control de actuaciones pendientes de la Unión

en áreas definidas por la Constitución; el control del presupuesto de la Unión...; el control del funcionamiento de las leyes en vigor de la Unión y de los programas financieros; la supervisión del trabajo de la Comisión y (...) del Consejo de Ministros en cualquier área cubierta por la Constitución. Para cumplir sus funciones de control y supervisión, la Cámara dispondrá del poder y los recursos necesarios para celebrar vistas e investigar... La Cámara puede suspender (por mayoría simple) partidas presupuestaria o secciones del presupuesto de gastos de la Unión en todos los casos en los que el Tribunal de Cuentas o un Comité de Investigación de la Cámara de la Unión haya emitido un informe adverso...

En el caso de conflictos sobre actos propuestos o enmiendas surjidas entre el Consejo de Ministros y la Cámara de la Unión, se constituirá una comisión mixta para resolver las diferencias. Si la comisión no lograra alcanzar un acuerdo, el Consejo de Ministros podrá proceder por una mayoría cualificada del mismo.

Cuerpos Judiciales

La Autoridad de la Competencia será responsable de examinar los casos que parezcan impedir mercados libres y sin distorsionar en el ámbito de la Comunidad (...) y con respecto a la política de comercio exterior con terceros países... Las decisiones de la Autoridad quedarán sujetas a revisión judicial por el Tribunal de Justicia al igual que quedará cualquier resolución de interés público del Consejo de Ministros. Asegurará que la regulación económica de la Unión sea consecuente con la política de la competencia y revisará cualquier cambio en la estructura de las regulaciones desde una perspectiva de la consistencia; animará a los Estados Miembros a que adopten políticas competitivas respecto a los asuntos que se encuentren bajo su jurisdicción; tendrá el poder para investigar las ayudas estatales y los monopolios estatales y anular las disposiciones que distorsionen la competitividad... Revisará todas las propuestas que pretendan restringir el acceso al mercado de la Unión a proveedores externos de bienes, servicios y capital... Sus miembros serán Comisarios a tiempo completo o parcial procedentes de un panel de expertos proporcionados por los Estados Miembros... El Tribunal de Justicia asegurará que, en la interpretación y la aplicación de las estipulaciones económicas de la Constitución, con respecto al mercado interior, la ley es requisito necesario para un funcionamiento libre, abierto y sin competencias distorsionadoras de los mercados. Revisará la legalidad de los actos del Consejo de Ministros, de la Comisión, de la Cámara directamente elegida y de otros cuerpos Comunitarios (...) y tendrá la autoridad para anular tales actos... En el caso de conflictos relativos a poderes delegados a la Unión y los reservados a los Estados Miembros, y en el caso de conflictos sobre la competencia de la Comisión o el Consejo para actuar, se nombrará un Tribunal de Control de la Unión especialmente designado...

Cuerpos administrativos y Agencias

La Comisión ejercerá los poderes que le ha concedido el Consejo para apoyar y ejecutar sus decisiones dentro de los límites definidos por la Constitución; proporcionará a la Cámara de la Unión información sobre el funcionamiento de los actos y programas de la Unión; preparará propuestas de ley de la Unión a petición del Consejo o por iniciativa propia... El Banco Central Europeo se responsabilizará de guiar la política monetaria a fin de alcanzar la estabilidad de los precios. Además se responsabilizará de los tipos de cambio de las monedas. Los gobernadores de los Bancos Centrales Nacionales que sean miembros exoficio del Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo, serán nombrados por un periodo único de ocho años con el fin de garantizar su

independencia, así como los miembros del Consejo Ejecutivo ya están limitados a periodos únicos de ocho años. La responsabilidad y la transparencia se asegurarán como se indica a continuación: el Banco Central Europeo preanunciará el objetivo de la estabilidad de los precios que persigue y cualquier objetivo intermedio o indicadores relativos al conjunto monetario. En el caso de que el Banco Central Europeo no consiga estabilizar los niveles de precios (dentro de un 3% anual) durante un periodo de cuatro años, el Consejo de Gobierno dimitirá en bloque y sus miembros no podrán ser reelegidos. Respecto al Tribunal de Cuentas, a sus poderes existentes se debe añadir el de suspender el presupuesto de gastos de la Unión en una partida presupuestaria o una sección de gastos, basándose en descubrimientos relativos al fraude, abuso, ausencia de financiación positiva o beneficios económicos. Este poder se utilizará sujeto al voto afirmativo por mayoría simple de la Cámara de la Unión directamente elegida. Ningún país europeo será Estado Miembro de la Unión sin haber sido aceptado como miembro del Consejo de Europa. Los Estados Miembros de la Unión reconocen las instituciones y los procedimientos del Consejo de Europa y están de acuerdo en defenderlos... Los Estados Miembros de la Unión afirman que el papel de la UEO en el desarrollo de una identidad Europea de defensa y seguridad es compatible con la Organización para el Tratado del Atlántico Norte (OTAN), y el papel de guardián de la paz de la OTAN bajo la autoridad de la CSCE o de las Naciones Unidas. Con el fin de que no haya ningún riesgo de que la UEO diverja en sus objetivos con respecto a la OTAN y el papel de guardián de la paz de la OTAN, aquellos Estados Miembros que acepten la integración total en la UEO aceptarán también las obligaciones de pertenencia a la OTAN.

III. POLÍTICAS DE LA UNIÓN

Los Estados Miembros de la Unión se comprometen a trabajar juntos para asegurar la paz y la seguridad en Europa. Con este propósito, los Estados Miembros de la Unión procurarán actuar unidos en los asuntos de política exterior y de seguridad y hablarán con una sola voz. Dirigirán la política exterior y de seguridad de la Unión según los principios de la Carta de las Naciones Unidas...

Los Estados Miembros se comprometen a apoyar el papel de guardián de la paz de la OTAN, actuando bajo los auspicios de la CSCE y de las Naciones Unidas.

Para alcanzar y proteger el orden en Europa, los Estados Miembros de la Unión confirman la importancia de su contribución a una política de defensa colectiva construida sobre la base de las instituciones existentes.

Los Estados Miembros reconocen el papel que la OTAN desempeña en la seguridad de Europa y afirman que la política de defensa de Europa continuará siendo dirigida dentro de su marco y las obligaciones aceptadas por sus miembros. Se comprometen a abstenerse de realizar cualquier acción que pudiera debilitar a la OTAN. Los Estados Miembros se reservan los derechos individuales de decidir si ser o no ser miembros de la OTAN.

En concreto, los Estados Miembros de la Unión que son miembros de la OTAN, llaman la atención sobre el Art. 5 del Tratado de Washington: Las partes acuerdan que un ataque armado contra una o más de ellas en Europa o en Norte América será considerado como un ataque contra todas ellas... Los Estados Miembros recuerdan el Art. 5 del Tratado de Bruselas (modificado): Si alguna de las altas partes contratantes fuera objeto de un ataque armado en Europa, las otras altas partes contratantes, de acuerdo con las estipulaciones del Art. 51 de la Carta de las Naciones Unidas, proporcionarán a la

parte atacada toda la asistencia militar posible y cualquier otro tipo de ayuda o asistencia en su poder.

Las funciones de la UEO de mantener la paz, intervenir en momentos de crisis y hacer la paz, no se limitarán a casos de agresión externa. En asuntos de defensa, los Estados Miembros se reservan el derecho de actuar unilateralmente o de actuar conjuntamente con miembros de la OTAN o de las Naciones Unidas que no son miembros de la Unión Europea. Dentro del área de la Unión no habrá barreras para la libre circulación de bienes, ciudadanos de los Estados Miembros, servicios y capital.

Los Estados Miembros se reservan el derecho de limitar los movimientos de personas dentro de sus propios territorios según sus propios procedimientos en términos de ley y orden o salud pública. Nada de lo que se incluya en la Constitución impedirá a un Estado Miembro dirigir su propio sistema de impuestos directos e indirectos y sus propios sistemas de asistencia y seguridad social.

En todas sus políticas económicas la Unión intentará reducir las distorsiones que se produzcan como consecuencia de la ausencia de competencia. Los Estados Miembros acuerdan tener mecanismos dentro de sus mercados para asegurar la libre competencia. Los Estados Miembros también acuerdan abstenerse de restringir o distorsionar la competencia mediante sus leyes, regulaciones o sus actividades estatales...

El Estado que posea empresas dirigirá sus negocios basándose en principios comerciales y publicará los resultados financieros de forma que cumplan las normas aceptadas internacionalmente. Los subsidios estatales o las ayudas para empresas públicas o privadas serán comunicados a la Autoridad de Competencia de la Unión, seguirán el criterio de inversor privado y tendrán como finalidad cumplir las obligaciones del servicio público claramente definido...

Los Estados Miembros dirigirán sus políticas económicas con el propósito de mantener la estabilidad de los precios. Los Estados Miembros formarán una unión monetaria con una moneda única o común donde, en su opinión, tales disposiciones promuevan la estabilidad de los precios...

Los Estados Miembros acuerdan mantener sus obligaciones para con el sistema de comercio internacional dentro del GATT (o la organización que le suceda). La política comercial de la Unión se llevará a cabo de forma que se ajuste a los objetivos del GATT y sus regías de conducta y procedimientos para la resolución de conflictos y con la ley internacional... Los Estados Miembros aprueban que la política comercial común se debe dirigir de forma que se consiga la disminución progresiva y consiguiente eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias del comercio internacional. Se requerirá la unanimidad del Consejo para elevar los aranceles o para imponer o elevar las barreras comerciales no arancelarias...

La Unión puede encauzar los recursos financieros procedentes de los Estados Miembros o de instituciones de la Unión a países (...) fuera de la Unión. Todas estas transferencias (...) se imputarán al presupuesto de la Unión... Los Estados Miembros de la Unión pueden realizar transferencias financieras entre ellos a través del presupuesto de la Unión y mediante las instituciones de la Unión para determinados propósitos produciendo un beneficio positivo económico y financiero.

El presupuesto incluirá gastos y obligaciones según programas que impliquen transferencias tanto dentro como fuera de la Unión. El ingreso y el gasto del presupuesto estarán equilibrados. El gasto no excederá del límite máximo acordado en relación al PIB de la Unión (expresado como una proporción del PIB real del año anterior), (1,27% del PIB en 1999). El Consejo no considerará ninguna propuesta

de gasto a menos que se demuestre que encaja dentro del límite acordado y que se puede financiar con los recursos disponibles en el presupuesto.

Todos los recursos presupuestarios serán canalizados desde los Estados Miembros, que aprobarán el presupuesto de la Unión por mayoría altamente cualificada (80%). Cualquier Estado Miembro que sea un contribuyente neto al presupuesto de la Unión puede vetar las propuestas presupuestarias en su totalidad o con respecto a aspectos individuales...

Las contribuciones netas al presupuesto serán claramente comparables a la capacidad de los Estados Miembros para pagar, teniendo en cuenta su PIB y su nivel de renta per cápita... Mediante sus propias políticas, en cooperación con los estados colindantes que compartan problemas medio ambientales comunes y mediante políticas conducidas colectivamente en la Unión, los Estados Miembros intentarán preservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente...

Las políticas de la Unión con respecto a la contaminación oceánica y atmosférica se llevarán a cabo de forma consistente con las obligaciones de los Estados Miembros y los acuerdos internacionales que se puedan aplicar. Las políticas de la Unión respetarán las diferencias de las medidas medio ambientales adoptadas por cada uno de los Estados Miembros que reflejen las distintas preferencias de sus ciudadanos y sus distintos niveles de renta...

Política Social y Civil

Los Estados Miembros se comprometen a añadir a los derechos garantizados a sus ciudadanos bajo sus propias disposiciones constitucionales, derechos adicionales limitados (...) que estarán sujetos a la jurisdicción de sus propios sistemas legales. Los Estados Miembros se reservan expresamente la jurisdicción en todas las áreas relativas a impuestos, sistemas de seguridad y asistencia social, salud y educación... Los Estados Miembros pueden cooperar y colaborar en asuntos relativos a la justicia y asuntos internos, incluyendo inmigración, drogas y terrorismo... Los Estados Miembros acuerdan respetar las aspiraciones de la Carta Social Europea del Consejo de Europa...

Traducción de Sonsoles Pastor

Fecha de creación

30/12/2011

Autor

Francisco Cabrillo