

La participación de los ciudadanos en la vida democrática de la Unión Europea

Carlos Francisco Molina del Pozo

I) Planteamiento general

La situación de crisis en la que actualmente se haya instalada la Unión Europea, debido, esencialmente, al resultado negativo francés y holandés en sus respectivos referéndum, celebrados al objeto de ratificar el texto del Tratado Constitucional Europeo, no entorpece la dinámica evolutiva que, la propia inercia de mas de 50 años de proceso de integración, mantiene tanto la ciudadanía como la clase política europea. En efecto, el “no” de Francia y de Holanda, que no debe interpretarse, en nuestra opinión, como una negativa al proyecto de tratado constitucional, sino más bien como un rechazo, con variedad de matices, a las disfunciones y a los problemas que, a nivel interno, existen, de manera muy clara, en cada uno de los dos Estados miembros citados que, además, son parte del grupo de los seis que fundaron en 1951 con el Tratado de París que instituía la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), las Comunidades Europeas, base y soporte fundamental de lo que mas adelante fuera la Unión Europea.

Así pues, el curso de las ratificaciones continua y, lo que todavía hoy es solo un proyecto, habrá de convertirse, dentro de algún tiempo, dos o tres años, en el Tratados Constitucional Europeo que servirá para derogar todos los anteriores para convertirse en el único texto que recoge la regulación de la vida política, cultural, social, económica y jurídica en el contexto de la Unión. El Tratado Constitucional está, por tanto, llamado a ser un elemento simplificador y facilitador del proceso de integración en la vieja Europa, tendiendo a ser, como su nombre indica, aunque sea por sus contenidos y fondo, una especie de Constitución, bajo la forma jurídica, eso si, de un Tratado, algo que, una vez mas, manifiesta la especificidad del proceso de construcción europea que tan atípica se ha presentado a lo largo de los años, pero que, finalmente, funciona para lograr sus objetivos, que son, por cierto, comunes a todos los Estados miembros así como al conjunto de ciudadanos que participan activa o pasivamente en el normal, habitual y progresivo desarrollo de los mismos, consiguiéndose, de esta manera, cumplimentar un proceso de integración en Europa que resulta ser el ejemplo mas avanzado y modelo a analizar en los restantes intentos que en el mundo se dan de activar procesos subregionales de integración.

Pues bien, cualquier proceso de integración ha de tener, como uno de sus elementos conformadores imprescindibles, la participación de los ciudadanos, de una manera directa y activa, en el desarrollo del mismo. Esto es, dicho con otras palabras, resulta imposible llevar a cabo un autentico proceso de integración sino es a base de contar con la participación de la ciudadanía. Nunca se podrán conseguir los objetivos de la integración de espaldas a los ciudadanos, y este hecho es bien conocido en la experiencia europea, por ello que, en todo momento, la presencia de la ciudadanía es totalmente determinante de los grandes hitos por los que, históricamente, se ha desenvuelto el proceso europeo de construcción.

Haciendo ahora abstracción de lo que ha sido y significado, a lo largo de los años, la presencias de los ciudadanos en la dinámica del proceso de integración europea (Acta Única Europea, Tratado de la Unión Europea, etc.), nos vamos a procurar centrar en los contenidos que, en relación a la participación ciudadana en el desarrollo de la Unión, viene a formular el

Tratado que instituye una Constitución para Europa.

En efecto, el texto constitucional, desde su art. 1, hace mención a la doble legitimidad con la que se crea la Unión, la cual nace de la doble voluntad conjunta de los ciudadanos y de los Estados de Europa de construir un futuro común. En este orden de ideas, puede afirmarse que, a través de las distintas instituciones, que son y representan la base del funcionamiento de la futura Unión, se percibe la presencia activa de los ciudadanos en la formación de la vida política, económica y social de la Unión Europea. Asimismo, como tendremos ocasión de analizar más adelante, la iniciativa legislativa que, tradicionalmente era patrimonio exclusivo de la Comisión Europea, pasó en el Tratado de Ámsterdam a ampliarse, de manera indirecta, al Parlamento Europeo y, ahora, el Tratado Constitucional vuelve a ampliar la iniciativa legislativa a nivel de la Unión, nada menos que a la existencia de la iniciativa popular, que supone un paso fundamental en el desarrollo legislativo y la participación de las políticas públicas. En este sentido, haremos alusión y examinaremos los principios de igualdad democrática, de democracia representativa, de democracia participativa, de diálogo social autónomo e interlocutores sociales, haciendo mención expresa al Defensor del Pueblo Europeo, a la transparencia de los trabajos llevados a cabo por las distintas instituciones, órganos y organismos de la Unión, a la protección de datos de carácter personal, etc. Finalmente, habremos de hacer hincapié en el hecho manifiesto de la relevancia del logro de una buena gobernanza, un más elevado nivel de eficacia y una mayor garantía de participación de la sociedad civil en el proceso de integración regional europea.

II) La participación ciudadana en la creación de la Unión

Ya desde el art. 1 de la Parte I del Tratado Constitucional se viene a establecer de manera clara y terminante, cual es el origen de la Unión. En efecto, a diferencia de lo que establecía el viejo art. 1 del Tratado de la Unión Europea (TUE), luego, incluso, de sus sucesivas modificaciones de Ámsterdam y de Niza, en donde eran Altas Partes contratantes las que reunidas constituían una Unión Europea, denominada en lo sucesivo la "Unión" ahora, el nacimiento y creación de la Unión Europea se debe a la doble voluntad de los ciudadanos y de los Estados de Europa de construir un futuro común.

Conviene ahora recordar, que la construcción europea se vino llevando a cabo a lo largo de las últimas décadas sin que, en nuestra opinión, pudiera apreciarse realmente la intervención determinante y directa en la misma del conjunto de la ciudadanía. Ciertamente se fue haciendo Europa gracias a la actitud voluntarista y, a veces, decidida y firme de los Estados, dejando a los ciudadanos una presencia solo residual en el proceso. Bastaba el consentimiento tácito de estos para avanzar en las decisiones comunitarias que adoptaban los Estados y algunos órganos institucionales comunitarios, aunque, hasta hace bien pocos años, con escasa participación del órgano que representaba a los pueblos reunidos de Europa, es decir, el Parlamento Europeo, cuya participación y presencia en el ámbito decisorio europeo pudiera ser considerada como marginal.

Consecuentemente, no puede decirse que haya habido una participación activa de la ciudadanía europea, ni directa ni, apenas, indirectamente. Sin embargo, en los últimos años, se ha podido constatar el cambio de tendencia producido en el sentido de que, el ciudadano europeo ya no permite quedar al margen del proceso que, progresivamente, persigue el objetivo de construir una Europa unida. En efecto, los ideales de paz y de prosperidad que venía presentando la mencionada construcción europea, se han visto alterados hace unos

años debido a diferentes acontecimientos históricos que tuvieron lugar y que provocaron un cambio apreciable de actitud por parte de la ciudadanía. La posible situación de desencanto actualmente existente, el escepticismo recalcitrante, en algún caso desbordante y delirante, que ciertos y significativos personajes políticos partidistas han desarrollado sobre las capas de la población que les eran fieles ideológicamente, unidos a la crisis del sistema en vigor, han hecho surgir elementos díscolos para un avance eficaz en la construcción europea. En ese momento es cuando se manifiesta con toda su fuerza la presencia virtual de la ciudadanía europea, la cual pretende enmendar y aclarar posiciones e ideas al respecto, pasando de consentimientos tácitos a presencias activas y determinantes para la dirección futura de la reiterada construcción. Sin duda, lo que acaeció en torno a la aprobación y posterior ratificación del Tratado de la Unión Europea, nos puso de manifiesto la irrenunciable necesidad de impulsar democráticamente el proceso futuro de construcción europea. En este orden de ideas, ya no valen únicamente las imposiciones de los políticos que dicen representar las voluntades del pueblo que los votó a nivel nacional cada vez que deciden unilateralmente modificar el estatus que existe en las relaciones supranacionales que suponen la pertenencia de los Estados respectivos a las pretendida Unión económica y política de Europa. En definitiva, a golpe de decreto no puede avanzarse y, ni siquiera, articularse el futuro de la Unión. Lo hemos reiterado hasta la saciedad en los últimos quince años, los ciudadanos han de estar presentes de forma activa y próxima, deben participar directamente en el mencionado proceso de construcción, han de acercarse las decisiones a quienes deben luego cumplimentarlas en cada supuesto concreto, los Estados han de hacer partícipes continuamente a los ciudadanos que los integran y, sin discusión, el órgano institucional de la Unión que les representa, es decir, el Parlamento Europeo, ha de estar presente en todo momento en el proceso de adopción de decisiones, pero de una manera mas importante y decisiva, debe ser resolutivamente impulsado para que, democráticamente represente siempre a los ciudadanos de Europa. Hay que decir, que el papel de este órgano asambleario se ha venido convirtiendo en vital de cara al desarrollo progresivo y eficaz del proceso en curso de construcción sólida de una Europa unida. Si la actitud descrita llegara a consolidarse en el sentido apuntado tal como venimos manteniendo desde hace mucho tiempo, el ciudadano recuperaría no solo la confianza en el proceso en curso, sino, lo que resulta ser aun mas destacable, la esperanza, coadyuvando al reiterado proceso son toda su energía y capacidad de decisión.

En definitiva, la redacción del Tratado constitucional en lo referente a la creación de la Unión, se nos antoja fundamental en el progresivo avance de la construcción europea hacia la construcción de un modelo federal específico y "sui generis" para la Unión. En este sentido, como establece el art. 1, "la presente Constitución, que 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. Así pues, existe una doble voluntad manifestada en el texto constitucional, de una parte, la de los ciudadanos y, de otra, también la de los Estados de Europa, que de forma conjunta se orienta a poner en marcha un futuro común. Esta Constitución que nace de la mencionada doble voluntad expresada es la que crea la Unión Europea, a la que los Estados miembros traspasan y otorgan competencias para lograr sus objetivos comunes.

III) Las instituciones y órganos de la Unión como base perceptiva de la presencia activa de los ciudadanos en la vida política, social y económica de la Unión

Resulta ser opinión generalizada entre la doctrina científica (Constantinesco, Lasok, Bridge, etc.) que tanto las Comunidades europeas como, ahora, la Unión Europea gozan de competencia de atribución, como corresponde a una organización supranacional de carácter universal de las competencias ejercidas en el seno de una estructura federal de corte clásico. Es decir, los Estados miembros de manera simultánea a la concreción de los objetivos que pretenden conseguir en el ámbito constitutivo, dotan a los órganos institucionales comunes de los medios de acción necesarios para el logro de los mencionados objetivos. Pues bien, idéntico criterio es el adoptado ahora en el texto constitucional. Los Estados miembros serán los encargados de atribuir competencias a las instituciones propias de la Unión Europea con la finalidad de que sean éstas las que actúen para alcanzar los objetivos comunes previstos, por otra parte, en el art. 3 del mismo texto constitucional.

En el mismo orden de cosas, resulta ser una exigencia derivada, aunque a la vez necesaria, el hecho de que se coordinen las políticas de los Estados miembros dirigidas a lograr los objetivos de la Unión Europea. Es decir, que corresponde, precisamente, a la Unión llevar a cabo la coordinación de las políticas que, de manera diferenciada, cada Estado miembro realice, con el fin de alcanzar plenamente los objetivos previstos en el art. 3 de la Constitución y, para lo cual, los Estados miembros han utilizado previamente la técnica jurídica de atribución de competencias o las instituciones de la Unión Europea. De este modo, los Estados miembros, al llevar a cabo la reiterada atribución de competencias, estarán haciendo posible que la Unión ejerza, de “modo comunitario”, como señala el texto constitucional, las competencias que ellos mismos le hubieren atribuido. Este ejercicio de competencias atribuidas por los Estados miembros será llevado a cabo por instituciones de la Unión Europea de modo comunitario, es decir, de manera “sui generis”, no conforme a ninguna regla prefijada en los modelos clásicos conocidos, en las estructuras doctrinales experimentadas en algunos Estados. Nada que se corresponda ni con los esquemas característicos de las organizaciones internacionales, ni tampoco con los propios del modelo confederal, ni tan siquiera siguiendo el tenor del caso federal. Se trata del modo comunitario, algo único, especial, y propio de la dilatada experiencia de definir, sin embargo, como se responde a una realidad que durante más de medio siglo constituye la técnica de funcionamiento de las instituciones comunes en su relación con los Estados miembros. Podríamos escribir páginas y páginas intentando relatar su configuración para describir su técnica, sin embargo, no parece el lugar más oportuno para hacerlo. El modo comunitario es, posiblemente, el método que todo el mundo sabe que existe y nadie se preocupa por encasillarlo en ningún modelo conocido o, mejor, enunciado por la doctrina científica. El modo comunitario no se corresponde con diseño alguno similar que pueda darse en otras organizaciones. Responde a algo que resulta propio y característico de la Unión para que, mediante su uso en el contexto de la misma, se puedan actuar las competencias atribuidas por los Estados miembros a las instituciones de aquellos.

El texto constitucional de la Unión Europea consagra el Título IV de la Parte I, a la regulación de las Instituciones en el marco de la Unión. El Título IV se divide en dos capítulos; el primero (art. 19 a 29) se ocupa de exponer todo el marco institucional, mientras el segundo (art. 30 a 32) hace referencia a otras instituciones y organismos.

En este orden de ideas, el marco institucional único del que dispone la Unión está compuesto

por:

- El parlamento Europeo
- El Consejo Europeo
- El Consejo de Ministros
- La Comisión Europea
- El Tribunal de Justicia

Cabe afirmar que, la finalidad de las instituciones mencionadas no es otra que:

- 1- Perseguir los objetivos de la Unión
- 2- Promover los valores de la Unión
- 3- Favorecer los intereses de la Unión, de sus ciudadanos y de sus Estados miembros
- 4- Mantener la coherencia, eficacia y continuidad de las políticas y acciones que llevan a cabo con el fin de lograr sus objetivos

De manera clara, el art. 20 atribuye al Parlamento Europeo, conjuntamente con el Consejo de Ministros, la función legislativa y la función presupuestaria, así como las funciones de control público y consultivo. Asimismo, corresponde al Parlamento Europeo elegir al Presidente de la Comisión Europea.

También resulta de meridiana comprensión la definición que, por fin se realiza con toda claridad en un texto del Derecho originario comunitario, concretamente en el art. 21 de la Constitución, sobre el Consejo Europeo. Esta Institución solo dará a la Unión los impulsos necesarios para su desarrollo y definirá sus orientaciones y prioridades políticas generales, quedándose prohibido el ejercicio de cualquier función legislativa.

La composición del Consejo Europeo también se modifica con relación a lo vigente hasta ahora ya que estará formado por los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, así como por su Presidente, que es una figura de nueva creación, y por el Presidente de la Comisión Europea. Tan solo se contempla la participación en los trabajos del Consejo Europeo del Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión, que es también una nueva figura que se crea en la Constitución, y queda incorporada al funcionamiento de la Unión desde la doble perspectiva de que forma parte del Consejo de Ministros, en su formación de Asuntos Exteriores, presidiéndolo y estando al frente de la política exterior y de seguridad común de la Unión, y además, nada menos que ocupando una de las vicepresidencias de esta Institución. Por lo demás, el Consejo Europeo, que se reunirá trimestralmente por convocatoria de su Presidente, podrá decidir, si el orden del día lo requiriese, contar con la asistencia a la reunión de un ministro de cada Estado miembro, y en su caso del Presidente de la Comisión, de un Comisario.

Ya hemos mencionado la novedad de que, el Consejo Europeo elegirá a su Presidente para un mandato, renovable una sola vez, de dos años y medio, siendo sus funciones las siguientes (art. 22):

- Presidir y dinamizar los trabajos del Consejo Europeo
- Encargarse de la preparación de las reuniones, velando por su continuidad, en colaboración con el Presidente de la Comisión Europea y basándose en los Trabajos del

Consejo de Ministros de Asuntos generales.

- Esforzarse por facilitar la cohesión y el consenso en el seno del Consejo Europeo.
- Presentar un Informe al Parlamento Europeo, al término de cada reunión del Consejo Europeo.
- Asumir la representación exterior de la Unión en los asuntos de política exterior y de seguridad común, sin perjuicio de las competencias del Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión.

Por otra parte, el art. 23, se dedica a regular al Consejo de Ministros, atribuyéndole, en primer lugar, el ejercicio conjunto con el Parlamento Europeo, de la función legislativa y presupuestaria, además de otorgarle funciones de formulación de políticas y coordinación.

La composición del Consejo de Ministros, que, por cierto, deja de denominarse como hasta aquí lo venía haciendo, es decir, Consejo de la Unión Europea, en función de sus distintas formaciones, estará integrado por un representante de rango ministerial nombrado por cada Estado miembro, siendo el único facultado para comprometer al Estado miembro al que represente y para ejercer el derecho a voto. Las decisiones se adoptarán, salvo que se disponga otra cosa en la Constitución, por mayoría cualificada, la cual se define (art. 25), como una mayoría de Estados miembros (55%) que represente al menos el 65% de la población de la Unión¹. En otros supuestos, cuando la Constitución no exija que el Consejo Europeo o el Consejo de Ministros actúen a partir de una propuesta de la Comisión, o cuando el Consejo Europeo o el Consejo de Ministros no actúen por iniciativa del Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión, la mayoría cualificada requerida será del 72% de los Estados miembros, que representen al menos el 65% de la población de la Unión². En este mismo precepto se dispone que la minoría de bloqueo deberá estar constituida por, al menos, 4 países que representen el 35% de la población.

Por su parte, el art. 24 del texto constitucional hace referencia a las distintas formaciones que puede adoptar, a partir de ahora, el Consejo de Ministros. Como bien es sabido hasta la entrada en vigor de la Constitución, el Consejo podría adoptar la configuración de Asuntos Generales y lo integraban los Ministros de Asuntos Exteriores de cada Estado Miembro, o

¹ Este precepto fue motivo de enormes controversias entre algunos Estados miembros y acabó por hacer fracasar la prevista aprobación del texto constitucional durante la Cumbre de Roma, en diciembre de 2003. Las posturas opuestas, representadas, en un caso, por Alemania y Francia que apostaban por el texto inserto en el proyecto preparado por la Convención, es decir, la mayoría cualificada sería la mitad más uno de los Estados miembros que suponga al mismo tiempo las tres quintas partes de la población de la Unión, y en el otro caso, por España y Polonia que defendían de modo inamovible y, a nuestro entender, de manera bastante inflexible, los acuerdos alcanzados en Niza e incorporados al Tratado del mismo nombre firmado en el 2001 y que entró en vigor el 1 de Febrero de 2003, por los que ambos países contaban con 27 votos, dos menos tan sólo que los cuatro más grandes países que tenían 29, a la hora de lograr la mayoría cualificada. A nuestro entender, la fórmula que se incluía en el texto proyectado por la Convención resultaba ser más correcta y, probablemente, más democrática que el vigente de Niza, sin embargo, pensábamos que, convendría fijar, en una negociación abierta y flexible entre las partes en conflicto, algunas matizaciones al texto para lograr una mayor transparencia política, sin pensar realmente en los intereses nacionales de cada uno, sino más bien en los del conjunto de los ciudadanos europeos, que son los hacedores y también los destinatarios de la ansiada Constitución. Así fue, finalmente, realizado en el marco de la CIG-2004 en la Cumbre de Bruselas de 17 y 18 de junio de 2004, en donde se llegó al acuerdo de que la mayoría cualificada se consiguiese con el 55% de los Estados que implicasen al mismo tiempo un 65% del total de ciudadanos.

² En todo caso, el régimen de mayoría cualificada que se ha expuesto y que aparece configurado en el texto constitucional, no entraría en vigor hasta el 1 de noviembre de 2009, tras la celebración en junio de ese mismo año de las elecciones al Parlamento Europeo, de conformidad con lo previsto en el art. 21 de la Constitución

especializado cuando lo formaban los ministros del ramo de que se tratase de cada país, así; agricultura, industria, asuntos sociales, medio ambiente, etc... El tenor del mencionado precepto establece que el Consejo Legislativo y de Asuntos Generales velará por la coherencia de los trabajos del Consejo de Ministros. En este orden de cosas, cuando el Consejo de Ministros actúe en su formación de Consejo de Asuntos Generales, tendrá como tarea esencial la preparación de reuniones del Consejo Europeo, así como también la supervisión de las actuaciones consecutivas a las mencionadas reuniones, siempre en contacto con la Comisión. Mientras que, cuando actúe en su formación de Consejo Legislativo, el Consejo de Ministros deberá deliberar y pronunciarse junto con el Parlamento Europeo sobre las denominadas, como más adelante analizaremos, leyes europeas y leyes marco europeas, de conformidad a cuanto se dispone en el texto constitucional. Conviene destacar que cuando actúa en la descrita formación de Consejo Legislativo, la representación de cada Estado miembro estará a cargo de uno o dos representantes más de rango ministerial, cuyas competencias tengan incidencia directa sobre las materias que están incluidas en el orden del día del Consejo de Ministros.

Asimismo, el precepto que comentamos, señala que el Consejo de Asuntos Exteriores elaborará las políticas exteriores de la Unión en base a las líneas estratégicas definidas por el Consejo Europeo, vigilando en todo momento por la coherencia de su actuación, y estando presidido por el Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión. Por lo demás, corresponderá también al Consejo Europeo la adopción de una Decisión Europea en la que determinen todas las demás formaciones en que pueda reunirse el Consejo de Ministros.

Finalmente, en lo relativo a la presidencia de las distintas formaciones del Consejo de Ministros, haciendo excepción del de Asuntos Exteriores que ya sabemos será presidido por el Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión, será desempeñada por representantes de los Estados miembros en el Consejo de Ministros, mediante un sistema de rotación en condiciones de igualdad a lo largo de periodos de al menos un año de duración. También corresponderá al Consejo Europeo la adopción de una Decisión Europea mediante la cual se fijen las reglas de rotación, teniendo presentes los equilibrios políticos y geográficos europeos, así como la diversidad de los Estados miembros.

Por otro lado, el art. 26, se ocupa de regular la Comisión Europea, estableciendo que promoverá el interés general europeo, tomando las iniciativas que estime oportuno para conseguir su finalidad. Asimismo, se le encarga de velar por la correcta aplicación de las disposiciones de la Constitución, así como de las disposiciones adoptadas por las Instituciones en virtud de esta. Se establecen también como funciones de la Comisión las siguientes:

- Ejecutar el presupuesto y gestionar los programas
- Supervisar la aplicación del derecho de la Unión bajo el control del Tribunal de Justicia.
- Ejercer funciones de coordinación, ejecución y gestión, en las condiciones que se establecen en la Constitución.
- Asumir la representación exterior de la Unión, salvo en materia de política exterior y de seguridad común, así como también en los demás casos que aparecen previstos en la Constitución
- Con el objetivo de alcanzar acuerdos de carácter interinstitucional, adoptará las iniciativas de la programación anual y plurianual de la Unión

- Excepto en los supuestos en que la Constitución disponga otra cosa, los actos legislativos de la Unión únicamente podrán ser adoptados a propuesta de la Comisión.
- En los casos en que la Constitución lo establezca, los restantes actos se adoptarán a propuesta de la Comisión.

La Comisión se sigue definiendo como ya es tradicional, es decir, como un Colegio, compuesto por un Presidente, el Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión que, a su vez, será Vicepresidente de la Comisión, lo cual constituye otra importante novedad que se incorpora al texto constitucional, y un Comisario por cada Estado miembro³. Las características que venían señalándose del Colegio desde su origen continúan en el texto constitucional predicándose del mismo, es decir, ejercer sus responsabilidades con absoluta independencia, no pudiendo solicitar ni tampoco recibir los Comisarios en el desempeño de sus funciones ninguna instrucción de Gobiernos u otros órganos. La responsabilidad de la Comisión será colegiada ante el Parlamento Europeo. El Presidente de la Comisión será responsable ante el órgano asambleario de las acciones de los Comisarios. Asimismo, la noción de censura será una técnica parlamentaria que podrá interponerse contra la Comisión⁴.

Por lo que se refiere al Presidente de la Comisión hay que señalar, como indica el art. 27 que será al Consejo Europeo al que corresponde, en función de los resultados habidos en las elecciones al Parlamento Europeo y tras realizar las oportunas consultas, proponer al Parlamento Europeo, por mayoría cualificada, un candidato a ocupar la presidencia de la Comisión. El candidato propuesto habrá de obtener mayoría de los miembros del Parlamento Europeo; si el propuesto no lograra dicha mayoría parlamentaria, el Consejo Europeo habrá de proponer otro candidato en el plazo de un mes, siguiéndose idéntico procedimiento.

De otro lado, en cuanto a la designación de Comisarios se refiere, se prevé que cada Estado miembro prepare y presente una terna de candidatos a Comisario, teniendo en cuenta la representación de ambos sexos. Será el Presidente electo quien designará a los Comisarios de entre cada terna, en base a su competencia, compromiso europeo y plenas garantías de independencia.

A continuación, el Presidente y las demás personas designadas para formar parte del Colegio, incluido el que será a la par Vicepresidente y Ministro de Asuntos Exteriores, habrán de someterse colectivamente al voto de aprobación del Parlamento Europeo, es decir, a la votación de investidura ante el órgano asambleario.

³ En la CIG de Roma, en diciembre de 2003, se modificó el texto de la Convención acerca del número de Comisarios y se fijó que hubiese uno por cada Estado miembro, asumiéndose así la voluntad de los países más pequeños que veían peligrar su peso específico a la hora de iniciar la adopción de decisiones en la Unión, al carecer de representación en la Comisión, intuyendo que si se ponía límite al total del Colegio, los países grandes siempre tendrían un Comisario de su nacionalidad, mientras los pequeños se verían privados de tal representación. El texto aprobado el 18 de junio de 2004 establecía que la Comisión se compondría de un Presidente y 14 Comisarios, uno de ellos el Ministro de Exteriores, que será Vicepresidente. Los comisarios serían seleccionados por un sistema de rotación equitativa entre los estados, en condiciones de rigurosa igualdad. En el texto firmado el 29 de octubre de 2004 en Roma, se vino a establecer que el número de comisarios sería equivalente a los dos tercios del número de Estados, incluyendo al Presidente y al Ministro de Asuntos Exteriores.

⁴ La moción de censura contra la Comisión se podrá interponer por parte del Parlamento Europeo de conformidad con el procedimiento previsto en el art. III-340 de la Constitución.

En cuanto al Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión, el texto constitucional determina en su art. 28, que el Consejo Europeo será quien nombre, por mayoría cualificada, con la aprobación del Presidente de la Comisión, puesto que pasará automáticamente a ser uno de los Vicepresidentes del órgano Colegiado comunitario, a la persona que desempeñará el cargo de Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión, el cual habrá de quedar al frente de la política exterior y de seguridad común de la Unión. También corresponderá al Consejo Europeo el poner fin a su mandato, si ello fuese necesario, actuando según idéntico procedimiento al descrito para su nombramiento. Como uno de los Vicepresidentes de la Comisión, el Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión tendrá a su cargo las relaciones exteriores y la coordinación de los restantes aspectos de la actividad exterior de la Unión. Asimismo, el Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión coadyuvará a través de las propuestas que realice al establecimiento de la política exterior común, quedándole encargada la ejecución de la mencionada política en tanto que mandatario del Consejo de Ministros, y llevando a cabo una actuación del mismo tenor en lo referente a la política común de seguridad y defensa.

Finalmente, el Tribunal de Justicia es regulado en el art. 29 de esta Parte I del texto constitucional. En efecto, también se producen algunas novedades dentro de la Constitución en lo referente al órgano jurisdiccional comunitario. En primer término hay que destacar como el Tribunal de Justicia estará integrado por:

1. El Tribunal de Justicia Europeo
2. El Tribunal de Gran Instancia
3. Los Tribunales Especializados

El Tribunal de Justicia es el órgano que garantiza el respeto del derecho en la interpretación y en la aplicación de la Constitución, siendo que los Estados miembros establecerán las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en el ámbito del Derecho de la Unión.

En cuanto a su composición, el Tribunal de Justicia Europeo estará integrado por un juez por cada Estado miembro, siendo asistido por Abogados Generales. Por su parte, el Tribunal de Gran Instancia constará, al menos, con un juez por Estado miembro, siendo que el número total de jueces se determinará en el Estatuto del Tribunal de Justicia.

Tanto los jueces y los Abogados Generales del Tribunal de Justicia Europeo como los Jueces del Tribunal de Gran Instancia, han de ser elegidos de entre personalidades que aseguren plenas garantías de independencia, siendo designados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros por un tiempo de seis años, siendo que el mandato puede ser renovable⁵.

Si el primer capítulo del presente Título VI que comentábamos se refería al marco institucional, el segundo capítulo está consagrado a regular otras instituciones y organismos (art. 30 a 32). Entre estos se incluyen: el Banco Central Europeo, el Tribunal de Cuentas y dos organismos consultivos de la Unión, concretamente, el Comité Económico y Social y el Comité de la Regiones.

⁵ Todos ellos habrán de reunir las condiciones que exigen los artículos III-355 y III-356 de la Constitución.

Por lo que se refiere al Banco Central Europeo, advertir que, junto a los distintos bancos centrales de cada estado miembro, se conforman el denominado Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC). En este sentido, el Banco Central Europeo y los diferentes bancos centrales nacionales de los países que en su día adoptaron el euro como moneda común, llevan a cabo la política monetaria de la Unión. Los órganos de gobierno del Banco Central Europeo serán los encargados de dirigir el Sistema Europeo de Bancos Centrales, cuyo objetivo esencial es el de mantener la estabilidad de los precios. Además, prestará apoyo a las políticas económicas generales de la Unión con la finalidad de coadyuvar al logro de los objetivos de ésta⁶.

Por su parte, se le atribuye al Banco Central Europeo la necesaria personalidad jurídica que como institución de la Unión debe ostentar para el desempeño de sus normales actividades. Al Banco Central Europeo le corresponde en exclusividad autorizar la emisión de la moneda de la Unión, es decir, de euros. Tanto en la gestión de sus finanzas como en el ejercicio normal de sus competencias del Banco Central Europeo gozará de total independencia, siendo que, tanto los Estados miembros como el resto de organismos e instituciones de la Unión quedan comprometidos a respetar el mencionado principio de independencia en todo momento y circunstancia.

Asimismo, el Banco Central Europeo tiene atribuida la facultad de emitir dictámenes. Además, el Banco desarrolla también las tareas consultivas ya que, en los ámbitos de su competencia, esta previsto elevarle consulta sobre todo proyecto de acto de la Unión, así como todo proyecto de normativa de carácter nacional⁷.

De otro lado, el Tribunal de Cuentas se configura como la Institución que tiene encomendado llevar a cabo la fiscalización o el control de la cuentas. En este sentido, el Tribunal de Cuentas, procederá al examen de las cuentas del total de los ingresos y de los gastos de la Unión, al tiempo que tiene la obligación de garantizar una buena y eficaz gestión financiera. Para ello, el Tribunal, que esta formado por un nacional de cada Estado miembro, habrá de ejercer sus funciones con absoluta independencia⁸.

Finalmente, el texto constitucional distingue, dentro de los organismos consultivos de la Unión, al Comité de las Regiones y al Comité Económico y Social. Ambos organismos asistirán al Parlamento Europeo, al Consejo de Ministros y a la Comisión, ejerciendo funciones consultivas.

⁶ No obstante los objetivos, reseñados, el Sistema Europeo de Bancos Centrales llevará a cabo todas cuantas otras misiones son propias de cualquier banco central, siempre de conformidad con lo que se dispone en la Parte III de la Constitución y en los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo.

⁷ Para el cumplimiento de sus competencias, el Banco Central Europeo podrá adoptar las medidas necesarias, de conformidad con lo que se dispone en los artículos III-185 a III-191 y III-196 de la Constitución, así como en las condiciones previstas en el Estatuto del Sistema Europeo de Bancos Centrales y en el Estatuto del Banco Central Europeo. Conforme a las disposiciones reseñadas se prevé también, que los Estados miembros que no hubieren adoptado el euro y los bancos centrales de dichos países, mantendrán sus competencias en el ámbito monetario, sin afectarles en forma alguna las regulaciones comunitarias que se produzcan en el campo monetario, las cuales únicamente gozarán de aplicabilidad y exigido cumplimiento para los países de la zona euro. En este orden de ideas, los órganos rectores del Banco Central Europeo, su composición y las condiciones de su funcionamiento, quedan definidas en los artículos III-192 a III-193, así como en los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo.

⁸ Vide Los artículos III- 384 y III- 385 de la Constitución.

En cuanto a la composición de estos dos órganos se refiere, el Comité de las Regiones se compone de representantes de los entes regionales y locales que sean titulares de un mandato electoral de un ente regional o local, o bien que ostenten algún tipo de responsabilidad política ante una asamblea que hubiese sido elegida democráticamente. Por su parte, el Comité Económico y Social está formado por representantes de las organizaciones empresariales, de los trabajadores, y de otros sectores representativos de la sociedad civil, esencialmente en el ámbito socioeconómico, cívico, profesional y cultural. Común a los miembros de los órganos consultivos resulta ser el hecho de no estar vinculados por ningún tipo de mandato imperativo, debiendo llevar a cabo sus correspondientes funciones con absoluta independencia y, únicamente, persiguiendo en todo momento el interés general de la Unión⁹.

IV) Los derechos fundamentales y el Estatuto de ciudadanía europea con los derechos que comporta

Uno de los temas que, tradicionalmente, han ofrecido mayor interés a nivel comunitario ha sido el de tratar de asegurar de distintas formas, la protección de los Derechos Fundamentales. Así, por sólo mencionar las más recientes regulaciones, cabría mencionar el Tratado de la Unión Europea o el de Ámsterdam, en los que se recoge sin ambages la apelación a las tradiciones constitucionales de los Estados miembros y el contenido del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y del que son miembros signatarios todos los Estados miembros¹⁰. Con ambos pilares se ha cubierto el vacío que, a nivel de Derecho originario comunitario, existía en materia de Derechos Fundamentales. Sin embargo, las dos últimas décadas están plagadas de intentos, eso sí infructuosos, tendentes a incorporar a los Tratados fundacionales, en sus distintas modificaciones en el tiempo, un listado de Derechos Fundamentales que, de modo claro y expedito, regulasen su protección al máximo nivel normativo en el contexto comunitario. Una vez más, la actitud negativa y opositora a dicha inclusión mantenida por Gran Bretaña, hizo fracasar las sucesivas ideas de incorporarlos para asegurar una mejor y más eficaz protección de los mismos¹¹. A lo más que se pudo llegar fue a que una convención preparase un texto de Carta Europea de los Derechos Fundamentales, la cual fue recepcionada y proclamada, nunca aprobada, por el

⁹ Las disposiciones referentes a la composición de ambos comités consultivos, así como a la designación de los miembros que lo componen, sus competencias y su funcionamiento, aparecen recogidos en la Parte III de la Constitución, en concreto en los arts. III-386 a III-388, en lo relativo al Comité de las Regiones, y en los arts. III-389 a III-392, en lo que afecta al Comité Económico y Social.

¹⁰ En torno a esta cuestión, vide MOLINA DEL POZO (1998).

¹¹ Vide **Proyecto de Tratado de Unión Europea** de A. Spinelli, 12 de Febrero de 1984; **Proyecto de Constitución de la Unión Europea**, de 14 de Febrero de 1994; **Documentos de Sesión y Actas de las Reuniones del Grupo de Reflexión preparatorio del Tratado de Ámsterdam** y presidio por C. Westendorp, entre otros. En todos los documentos reseñados se insiste en incluir un listado de Derechos Fundamentales, ya sea como anexo a los Tratados, ya sea como integrado en el articulado de los mismos. Sin embargo, la posición claramente obstruccionista del gobierno británico impidió una y otra vez la pretendida incorporación de la lista de Derechos Fundamentales, a veces bajo la amenaza de no aprobar ni ratificar el texto completo de los Tratados modificados, como fue el caso del TUE, del Tratado de Ámsterdam, o del Tratado de Niza, en el que lo que no pudo evitar fue que la Convención creada al efecto, elaborara la llamada Carta Europea de los Derechos Fundamentales, la cual fue proclamada, que no aprobada, por el Consejo Europeo de Niza en diciembre del 2000, y que ahora ha quedado, tal cual fue elaborada, incorporada como Parte II de la Constitución que comentamos.

Consejo Europeo de Niza en diciembre de 2000, y, por tanto, no pudo ser incorporada al Tratado de Niza, quedando en una situación atípica ya que carecía de eficacia jurídica, no podía, pues, aplicar, pero contenía un enorme peso específico ya que sí había sido asumida por quienes la elaboraron, la Convención, que representaba a los Parlamentos nacionales, al Parlamento Europeo, a los gobiernos nacionales y a la Comisión Europea. Esta Carta Europea de los Derechos Fundamentales ha pasado ahora, íntegramente, a formar parte del texto constitucional, concretamente quedó incorporada como Parte II de la Constitución.

No obstante lo relatado, esta Parte I que comentamos, también quiere mantener el hilo conductor de la protección hasta ahora acordada en la anterior legislación de carácter originario y, tras establecer que la Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales que conforma la Parte II de la Constitución, como ya se ha dicho, se refiere a que la Unión procurará adherirse, ahora que goza ya de la personalidad jurídica reconocida, al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Concluye el art. 9 recogiendo la idea de que los derechos fundamentales que garantiza el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, así como todos aquellos que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, forman parte del Derecho de la Unión como principios generales.

Por lo que a la ciudadanía de la Unión¹² se refiere, el art. 10, vuelve a recoger el concepto de la misma que ya se encontraba incluido en los textos originarios desde que fue incorporada como novedad en el Tratado de la Unión Europea. En tal sentido, toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro poseerá automáticamente la ciudadanía de la Unión, la cual se añadirá a la ciudadanía nacional de cada individuo y no podrá sustituirla. Así, pues, la ciudadanía europea ha de ser tenida como complementaria y nunca como sustitutiva de la ciudadanía nacional. A continuación, este mismo precepto señala que los ciudadanos de la Unión serán titulares de los derechos y sujetos de los deberes previstos en la Constitución, a cuyos efectos se citan los siguientes derechos:

- ◆ De circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros;
- ◆ De sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo y en las elecciones municipales del Estado miembro en el que residan, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado;
- ◆ De acogerse, en el territorio de un tercer país en el que no está representado el Estado miembro del que sean nacionales, a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier Estado miembro en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado;
- ◆ De formular peticiones al Parlamento Europeo, de recurrir al Defensor del Pueblo Europeo, así como de dirigirse a las instituciones y organismos consultivos de la Unión en una de las lenguas de la Constitución y de recibir una contestación en esa misma lengua.

¹² Además del art. 10 de esta Parte I, la ciudadanía de la Unión es tratada ampliamente a lo largo de todo el Título V de la Parte II, así como en los arts. 125, 126, 127, 128 y 129 de la Parte III de la Constitución.

V) La ampliación del derecho de iniciativa legislativa: La iniciativa popular

Ya hemos mencionado anteriormente, que la Comisión Europea, en tanto que institución que ejerce el poder ejecutivo en el seno de la Unión Europea, es a quien corresponde la llamada iniciativa legislativa, que pone en marcha el procedimiento de toma de decisiones comunitario. En este sentido la Comisión tiene encomendada la tarea de promover el interés general de la Unión, para lo cual deberá adoptar las iniciativas que considere más adecuadas al objeto de lograr el fin reseñado. Asimismo, la Comisión será la única a la que corresponde hacer propuestas de actos legislativos de la Unión, excepto cuando el texto constitucional proponga otra cosa. Todos los demás actos, que no tengan el carácter de legislativos, se adoptarán a propuesta de la Comisión cuando así lo determine el Tratado Constitucional.

Así pues, tradicionalmente, desde los Tratados Fundacionales la función legislativa ha pertenecido siempre a la Comisión Europea en su calidad de órgano institucional que ha detentado el Poder Ejecutivo comunitario. Esta facultad de iniciar el proceso decisorio a nivel de la Unión ha constituido una de las características típicas y esenciales atribuidas a la Comisión junto a la colegialidad o a su capacidad para ser considerada como la guardiana de los Tratados y del derecho derivado comunitario. Posteriormente, el Tratado de la Unión Europea posibilitaba algo que nosotros denominamos en su origen un derecho de iniciativa legislativa de carácter indirecto, el cual se le atribuía al Parlamento Europeo en determinados supuestos. Lo calificábamos de indirecto porque el Parlamento, lo que se le permitía, a partir de entonces, era solicitar de la Comisión Europea el que se iniciara el trámite legislativo, de conformidad con el derecho exclusivo de iniciativa legislativa que le era reconocido, sobre ciertas cuestiones que el órgano asambleario entendía debían ser reguladas desde la Unión.

Ahora, sin embargo, el Tratado Constitucional viene a recoger una clara ampliación del derecho de iniciativa legislativa a favor de los ciudadanos, a través de lo que se denomina la iniciativa ciudadana o iniciativa popular.

En efecto, el art. 47, englobado en la Parte I del Tratado Constitucional, establece que un grupo de al menos un millón de ciudadanos de la Unión, que tengan la nacionalidad de un número significativo de Estados miembros, podrá adoptar la iniciativa de invitar a la Comisión, en el contexto de sus atribuciones, a que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones de dicho ciudadanos estimen que requiere un acto jurídico de la Unión para los fines de la aplicación de la Constitución. El mismo precepto encarga a la ley europea la fijación de las disposiciones relativas a los procedimientos y condiciones necesarios para la presentación de la mencionada iniciativa ciudadana, incluido el número mínimo de Estados miembros de los que debe proceder los ciudadanos que la presenten.

Así pues, el texto constitucional también permitirá, desde su entrada en vigor, que un número superior al millón de personas, pertenecientes a un grupo significativo de Estados miembros, puedan tomar la iniciativa de sugerir a la Comisión, para que, en el marco de las atribuciones que tiene conferidas, presente una propuesta adecuada acerca de ámbitos temáticos que los reiterados grupos de ciudadanos consideren que es precisa su regulación a través de un acto jurídico de la Unión, al objeto de lograr los fines de la aplicación del texto constitucional. De manera que, se trata, una vez más, de un derecho de iniciativa legislativo que, asimismo, pudiéramos calificar como de carácter indirecto. El grupo de ciudadanos invita a la Comisión para que sea dicha institución la que en el e marco se sus atribuciones, adopte la iniciativa legislativa apropiada que, únicamente a ella, corresponde llevar a cabo. En este sentido,

ahora, un grupo de ciudadanos, como anteriormente, el Parlamento Europeo, poseen un derecho de iniciativa legislativa indirecto, aunque de enorme interés y esencial en el engranaje del proceso de adopción de decisiones dentro del contexto comunitario. Esta iniciativa ciudadana o popular, técnica también usada en el interior de algunos Estados miembros como es el caso de España, por ejemplo, esta regulada a nivel constitucional y ha sido ahora recogida por los redactores del Tratado constitucional de la Unión, consolidando la cada vez más importante presencia de la ciudadanía en lo que implica el proceso de construcción europea. Estamos ante una nueva posibilidad de participación de los ciudadanos, nada menos que en el proceso decisonal, a través de la incorporación de esta técnica indirecta pero fundamental para hacer perceptibles a las organizaciones de ciudadanos en las iniciativas tendentes a la adopción de actos jurídicos de la Unión. En todo caso, habrá de esperarse al contenido de una ley europea que, posteriormente, servirá para fijar las disposiciones relativas a los procedimientos y condiciones necesarios que hagan posible realidad la presentación de la iniciativa ciudadana o popular, en la que, asimismo, habrán de reseñarse con precisión el número mínimo de Estados miembros de los que deben proceder los ciudadanos que presenten las iniciativas de sugerir o de invitar a la Comisión para que actúe.

VI) De la vida democrática de la Unión

El Tratado Constitucional dedica todo el Título VI de la Parte I a recoger y regular todos los aspectos que afectan a la vida democrática de la Unión. El Título mencionado, en efecto, arranca con la exposición de tres principios que se consideran básicos para el funcionamiento correcto de la Unión. En este orden de ideas, el texto alude sucesivamente al principio de igualdad democrática, al principio de democracia representativa y al principio de democracia participativa.

Por otra parte, cabe afirmar que, el principio de igualdad democrática viene a suponer el respeto, por parte de la Unión, hacia todo el conjunto de sus ciudadanos en lo que se refiere al normal desarrollo de todas sus actividades, quedando encargadas las instituciones de la Unión de dar atención, de manera igualitaria, a las distintas pretensiones ejercidas por todos los ciudadanos.

En segundo término, podemos decir que, el principio de democracia representativa encuentra distintas manifestaciones. En primer lugar, conviene advertir que, este principio se señala como fundamental para el propio funcionamiento de la Unión. A continuación, afirmaremos que, la institución del Parlamento Europeo es a través de la que los ciudadanos de la Unión se encuentran directamente representados, mientras que los Estados miembros lo estarán mediante el Consejo Europeo y en el Consejo de Ministros por sus gobiernos, los cuales van a ser responsables ante los respectivos parlamentos de cada país, que fueron, en todo caso, elegidos por sus ciudadanos. En tercer lugar, como ya venía incluyéndose en textos anteriores, los ciudadanos tienen derecho a participar en la vida democrática de la Unión, siendo que las decisiones habrán de ser adoptadas de la forma más abierta y próxima a los ciudadanos que sea posible. Finalmente, se destaca la existencia de partidos políticos con presencia a nivel europeo, a los que se confiere una aportación esencial en la formación política de la conciencia europea y en la manifestación de la voluntad de los ciudadanos de la Unión.

Finalmente, en tercer lugar, hemos de manifestar que, el principio de democracia participativa se encaja en el ámbito del dialogo abierto, transparente y regular que las distintas instituciones de la Unión han de mantener con los ciudadanos, las asociaciones representativas y la sociedad civil. Dicho dialogo tendrá lugar a través de los cauces adecuados y podrá afectar a todos y cada uno de los campos de acción de la Unión. En este orden de cosas, es necesario señalar como una de las novedades más importantes que se incluyen en el texto constitucional, el hecho, ya mas atrás estudiado, de que por iniciativa de , al menos un millón de ciudadanos de la Unión que procedan de un numero significativo de Estado de la Unión, se podrá pedir a la Comisión que presente alguna propuesta de acto jurídico a la Unión. En efecto, como ya quedó enunciado en un epígrafe anterior de este mismo trabajo, nos hallamos en presencia del ejercicio, por parte de la ciudadanía, de lo que podíamos denominar iniciativa legislativa indirecta, es decir, sabido es que la única institución que posee la capacidad de iniciar actos legislativos es la Comisión; pues bien, aunque sea de modo indirecto, ahora se reconoce a los ciudadanos la posibilidad de participar activamente en la iniciativa tendente a poner en marcha el proceso legislativo movilizand o a la Comisión para que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que los ciudadanos estimen que requieren un acto jurídico de la Unión a efectos de la aplicación de la Constitución.

Una vez enunciados y analizados los tres principios estudiados, el reiterado Título VI del Tratado Constitucional, hace también referencia a otras cuestiones que pasamos a reseñar a continuación:

1. En primer lugar, a los interlocutores sociales y al dialogo social autónomo. En este sentido, teniendo en cuenta la diversidad de cada uno de los sistemas nacionales, el texto constitucional hace mención al reconocimiento y a la promoción de los interlocutores sociales a nivel de la Unión, facilitando el dialogo entre ello y, siempre, en el marco del respeto de su autonomía.
2. En segundo termino, se recoge y regula la figura del Defensor del Pueblo Europeo. Así, se alude al hecho del nombramiento por el Parlamento Europeo de un Defensor del Pueblo Europeo, el cual ejerciendo sus funciones con total independencia estará capacitado para recibir, investigar y dar cuenta de las reclamaciones relativas a supuestos de mala administración en las instituciones, organismos o agencias de la Unión.
3. En tercer lugar, se hace mención a la transparencia de los trabajos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión. De suerte que, el texto constitucional, se refiere a la transparencia que debe garantizar a los trabajos llevados a cabo por las instituciones de la Unión, para lo que formula un llamamiento a todas las instituciones, organismos y agencias de la Unión para que realicen sus actuaciones guardando el mayor respeto posible al principio de apertura, con el fin de fomentar una buena gobernanza y de dar máxima garantía a la participación de la sociedad civil.
Con idéntica finalidad a la descrita, se establece que las sesiones del Parlamento Europeo han de ser públicas, de igual manera que habrán de serlo las del Consejo de Ministros en los supuestos en que se vaya a examinar o a aprobar una propuesta legislativa.
En el mismo orden de ideas, se introduce en el texto una novedad que proviene de la proclamada en Niza Carta Europea de los Derechos Fundamentales, que ahora se

incorpora como parte II del Texto constitucional, concretamente en el art. 102. Nos estamos queriendo referir, precisamente, al derecho al acceso a los documentos de las instituciones, organismos y agencias de la Unión. Este derecho de acceso a los documentos, cualquiera que sea la forma en que se encuentren elaborados los mismos, pertenece a todo ciudadano de la Unión, así como es extensivo a toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en el territorio de cualquier Estado miembro.

Se establece también que, mediante leyes europeas se regularan los principios generales y los límites que determinarán por motivos de interés público o privado, el ejercicio del derecho a acceder a los mencionados documentos.

4. A continuación, se aborda el tema de la protección de datos de carácter personal. En este sentido, la protección de datos personales es tratada desde el enfoque que proporciona el derecho que asiste a toda persona de proteger todos aquellos datos de carácter personal que le afectan, regulándose la exigencia de que estos datos se utilicen de manera leal, para fines concretos y, siempre, sobre la base del consentimiento de la persona concernida o en virtud de otro fundamento legítimo previsto por la ley.
5. Finalmente, el texto constitucional se ocupa de entrar en el ámbito temático propio del Estatuto de las iglesias y de las organizaciones no confesionales. Efectivamente, el estatuto de las iglesias y de las organizaciones no confesionales constituye el último enunciado al que la Constitución hace referencia en el ya reiterado Título VI, consagrado, como ya sabemos, a la vida democrática de la Unión. Pues bien, en este orden de ideas, haciendo aquí abstracción del debate de fondo consistente en determinar si finalmente se hacía o no alusión directa y concreta al origen y peso específico del cristianismo en Europa y su configuración humanística al transcurrir de los siglos, debate que ha sido cerrado con la no inclusión en el Preámbulo Constitucional de las referencias aludidas, el art. I-52 del Tratado Constitucional, se viene a manifestar en el sentido de que la Unión respetará y no prejuzgará el estatuto reconocido, en virtud de cada uno de los correspondientes Derechos nacionales, a las iglesias y a las asociaciones o comunidades religiosas en los Estados miembros, así como también de que se respetará el estatuto de las organizaciones filosóficas y no confesionales, manteniendo un diálogo abierto, transparente y regular con las mencionadas iglesias y organizaciones, pues a ellas se les reconoce su identidad y su aportación específica por parte de la Unión, en el marco del más estricto respeto a la diversidad cultural y religiosa que, como es bien conocido, caracteriza a la sociedad europea y a los ciudadanos que la conforman.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- MOLINA DEL POZO, C. F: "Ciudadanía europea y derechos fundamentales en la Unión Europea: de los Tratados Fundacionales al tratado de Ámsterdam": en la Revista Universitaria Europea, n. 1, Madrid 1998, pp. 5-98.
- Proyecto de Tratado de Unión Europea de A. Spinelli, 12 de Febrero de 1984
- Proyecto de Constitución de la Unión Europea, de 14 de Febrero de 1994
- Documentos de Sesión y Actas de las Reuniones del Grupo de Reflexión preparatorio del Tratado de Ámsterdam

RESEÑA BIOGRÁFICA

Prof. Dr. Carlos Francisco Molina del Pozo es Catedrático Jean Monnet de Derecho Comunitario de la Universidad de Alcalá de Henares. Presidente del IELEPI – Instituto de Estudios Eurolatinoamericano para la Integración. Profesor de la Escuela Diplomática de España. Profesor del Instituto Nacional de Administración Pública – INAPI. Director del Centro de Documentación Europea de la Universidad de Alcalá de Henares. Consultor del Parlamento Centroamericano (PARLACEN) y de la Corte Centroamericana de Justicia. Consultor de la Secretaría General de la Comunidad Andina. Autor de una treintena de libros sobre temas relacionados con las Comunidades Europeas y con Administración Pública y Derecho Comunitario, entre los que pueden destacarse: “La Constitución Europea” (2005), “Derecho Comunitario” (2004), A integração e ampliação da União Européia (Brasil, 2003), “Manual de la Comunidad Europea” (4ª. Edición, 2002), “Sistema Institucional de la Comunidad Europea”, “Procedimiento y recursos ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea”, “Comentarios al Proyecto de Constitución Europea”, “Derecho Administrativo y Derecho Comunitario: Las fuentes”, “El Proceso Decisorio Comunitario: negociación, adopción y evaluación de decisiones en la Unión Europea”.

Dirección: Universidad de Alcalá de Henares – Facultad de Derecho – Departamento Derecho Público. Calle Libreros, 17, Alcalá de Henares – Madrid – España, CP: 28801.

Telefax: 00 34 91 885-4354. E-mail: carlosf.molina@uah.es