



UNIVERSIDAD  
DE PIURA

REPOSITORIO INSTITUCIONAL  
**PIRHUA**

# DERECHOS HUMANOS Y PROCESOS DE INTEGRACION: EUROPA COMO PARADIGMA

Susana Mosquera

Lima, 2006

DERECHO

Instituto de Derecho Humanos

Mosquera, S. (2006). Derechos Humanos y proceso de integración: Europa como paradigma. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, 56 (133), 150-173.



Esta obra está bajo una [licencia](#)  
[Creative Commons Atribución-](#)  
[NoComercial-SinDerivadas 2.5 Perú](#)

Repositorio institucional PIRHUA – Universidad de Piura

## 1. *¿Quién es quién en el panorama supranacional europeo?*

No siempre es fácil saber a qué nos referimos cuando hablamos de Europa en el plano institucional, esto es, saber qué organismos de ámbito supranacional se mueven por el continente europeo. Por eso hemos considerado importante ofrecer una visión global, aunque resumida, de ese panorama supranacional europeo como punto de partida para alcanzar nuestro destino final, la interrelación entre uno de esos organismos, la Unión Europea, y los derechos humanos.

De modo que, para aclarar nuestras ideas sobre las estructuras supranacionales europeas describiremos brevemente el paisaje institucional señalando qué es, la UEO, la EFTA, la OSCE, el CoE y por supuesto la UE<sup>1</sup>.

La primera de esas entidades, la UEO, -Unión Europea Occidental-<sup>2</sup> tiene su origen en el Tratado de Bruselas, firmado en 1948 por Francia, Bélgica, Reino Unido, Luxemburgo y Países Bajos. Esta organización que nace como organización para la defensa colectiva y la colaboración económica, social y cultural de los Estados signatarios, inicia sus actividades en un contexto histórico demasiado cercano en el tiempo al momento final de la contienda mundial y lo hace sin la participación de Italia y Alemania. Para remediar ese hecho, en 1954 la Alemania Occidental (RFA), e Italia, antiguos enemigos de los países que fundaron esta organización internacional, pero ahora necesarios aliados en el contexto de la Guerra Fría<sup>3</sup>, entrarán en la UEO.

A pesar de que la UEO contaba con una estructura propia bien definida, la creciente importancia de la OTAN -creada en 1949- impidió que la UEO actuara de forma independiente quedando relegada a un segundo término. Así, la UEO estuvo sumida en una profunda crisis hasta 1984, cuando la crisis de los “euromisiles” la hizo resurgir de su

---

<sup>1</sup> Para mayor detalle sobre las organizaciones internacionales mencionadas véase, DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, M. *Las organizaciones internacionales*. 14ª Ed. Tecnos. Madrid. 2006.

<sup>2</sup> Más conocida por sus siglas en inglés, WEU.

<sup>3</sup> En la actualidad la organización está constituida por 28 países, que se acogen a cuatro tipos de estatuto diferentes: Estados miembros, miembros asociados, observadores y países asociados. De los países de la Unión Europea, diez gozan del estatuto de Estados miembros y otros cinco - Austria, Dinamarca, Finlandia, Irlanda y Suecia - tienen estatuto de observadores. Los seis miembros asociados son Hungría, Islandia, Noruega, Polonia, República Checa y Turquía. Por último, los siete países asociados son: Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Eslovaquia, Eslovenia y Rumania.



letargo<sup>4</sup>, y desde ese entonces ha participado en no pocas situaciones de conflictos armados: en el Golfo Pérsico, en Yugoslavia, y ha manejado crisis en Albania, Croacia y Kosovo<sup>5</sup>. Hoy en día este papel parece haber sido abandonado en favor de la creación de estructuras y capacidades propias de la Unión Europea en el ámbito de la política europea de seguridad y defensa. Testimonio de ello es la transferencia de las capacidades de funcionamiento de la UEO a la Unión. Se plantea que la Unión Europea<sup>6</sup>, acabe absorbiendo la UEO, puesto que la gran mayoría de sus países miembro forman parte de las dos organizaciones y la actividad de la UEO ha sido casi nula durante todos sus años de existencia debido al mayor protagonismo de la OTAN.

La EFTA<sup>7</sup> es una organización intergubernamental que surge en 1960 como una alternativa creada por aquellos Estados que no querían ingresar en la entonces incipiente estructura de las Comunidades Europeas. Formaban parte de la EFTA el Reino Unido, Dinamarca, Noruega, Suecia, Austria, Suiza y Portugal, más adelante se unieron Finlandia e Islandia. En la actualidad, dada la incorporación de alguno de los miembros originarios a la estructura de integración de la Unión Europea, la EFTA la componen cuatro Estados: Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza.

Esta organización intergubernamental fue el primer espacio de libre mercado en la historia económica moderna. A pesar de su modesta composición, sólo cuatro Estados y una población total de 12 millones de personas, maneja un importante sector económico y ha ganado credibilidad por su gran adaptabilidad a las necesidades de los países que la integran. Sus acciones económicas se centran especialmente en el libre movimiento de personas, mercancías, servicios y capital<sup>8</sup>. La EFTA supuso y supone un reto rebelde de aquellos Estados que no desean formar parte de la estructura integradora de la UE<sup>9</sup>.

---

<sup>4</sup> Vid. MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, D. J. *Instituciones y derecho de la Unión Europea*. Tecnos. 4ª Ed. Madrid. 2004, p. 40.

<sup>5</sup> El Tratado de Ámsterdam definió a la UEO como parte integrante del desarrollo de la Unión, ya que esta organización le confiere una capacidad operativa en el ámbito de la defensa. Sin embargo, ese párrafo se suprimió del Tratado de Niza.

<sup>6</sup> Que pretende tener competencias en seguridad y defensa gracias a su segundo pilar.

<sup>7</sup> En castellano, la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), aunque es identificada más fácilmente por sus siglas en inglés.

<sup>8</sup> Cfr. HUISTENDAHL, P.A. (Ed.) *This is EFTA. The European Free Trade Association*. Micrographex. Bruselas. 2006, p. 65.

<sup>9</sup> Vid. LAURSEN, F. (Ed.) *EFTA and the EC: implications of 1992*. European Institute of Public Administration. Maastricht. 1990, pp. 34 y ss. Y para mayor información véase, BENOIT, E. *Europe at Sixes and Sevens, the Common Market, the Free Trade Association and the United States*. New York. Greenwood Press. 1982.

Junto a la EFTA y la UEO encontramos a la OSCE, una organización que, nacida entre 1973 y 1975 como una suerte de conferencia diplomática destinada a abrir vías de diálogo Este-Oeste entre los Estados europeos en el contexto de la Guerra Fría, ha terminado por convertirse en una organización internacional para la seguridad basada en las prácticas democráticas y el buen gobierno. El colapso del comunismo motivó un cambio de enfoque en las actividades de la organización, y así en la Carta de París para una nueva Europa se sentaron las bases de la nueva OSCE. De ese modo, a partir de 1990 se convierte en una organización paneuropea de seguridad con un papel operativo fundamental, especialmente en materia de prevención de conflictos y gestión de crisis.

Reconocida como organización regional, según lo dispuesto en el capítulo VIII de la Carta de Naciones Unidas, la OSCE es, -después de la propia ONU- la estructura supranacional más importante de la comunidad internacional, formada por 56 miembros, incluye a todos los Estados europeos<sup>10</sup>, a las antiguas repúblicas soviéticas, a Canadá, y Estados Unidos, a la Santa Sede y a socios como: Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Japón, Tailandia, entre otros. Las relaciones de cooperación de la OSCE están orientadas hacia la ONU, la Unión Europea, la OTAN, la Comunidad de Estados Independientes y el Consejo de Europa.

La misión de la OSCE se basa en la igualdad soberana de cada Estado miembro, aplicando la regla de igualdad y el consenso en la toma de decisiones en el seno de la organización; tiene como objetivo que la solución de conflictos se logre sin recurrir al uso de la fuerza y respetando la integridad territorial y fronteriza de los países miembros, las controversias han de resolverse por medios pacíficos y en ningún caso la organización interferirá en los asuntos internos de cada Estado, la regla de cooperación y consenso han hecho de la OSCE una organización de gran eficacia en la solución de conflictos a nivel intergubernamental. El respeto por los derechos humanos y libertades fundamentales, la igualdad de derechos y la libre determinación de los pueblos son algunos de los ideales programáticos que aparecen enunciados en el Acta Única firmada en Helsinki en 1975 por la cual se crea esta organización<sup>11</sup>. No obstante, será la caída del Muro de Berlín el acontecimiento histórico que dará un nuevo impulso a la configuración de la organización

---

<sup>10</sup> A los que están en la Unión Europea, a los que están en la EFTA, con lo que se convierte en la organización europea de mayor amplitud, en una auténtica pan-europa institucional.

<sup>11</sup> Vid. DECAUX, E. (Ed.). *Sécurité et coopération en Europe, Les textes officiels du processus de Helsinki (1973-1992)*. La Documentation française. París. 1992.



y le permitirá abandonar su naturaleza de garante y protección de la no proliferación de conflictos armados en la región, para ingresar en un campo nuevo, más cercano a la defensa y promoción de los derechos fundamentales<sup>12</sup>.

Son misiones propias de la OSCE en el momento actual, el control de armas y de fronteras, la prevención de conflictos, la democratización, la actividad económica, la educación, las actividades medioambientales, la igualdad de género, los derechos humanos, la libertad de prensa, las reformas militares, los derechos de las minorías, el Estado de derecho, la tolerancia y la no discriminación. Su actividad es de tipo material dado que la mayor parte de su personal se encuentra desplazado en misiones de observación o inspección en distintas zonas de conflicto. Esta circunstancia ha provocado no pocas críticas hacia la organización, dado que en el momento actual no podemos dejar de constatar que esas misiones “geográficas” se desarrollan en aquellos países que no son miembros de la OTAN o de la Unión Europea, por lo que acusa a la organización de haber perdido parte de su esencia pan-europeísta, dada su incapacidad para adaptarse a la circunstancias políticas actuales, marcadas por un proceso de integración europeo que se presenta cada vez más como una realidad ineludible.

WEU, EFTA y OSCE son sin lugar a dudas organismos de importancia estratégica fundamental, no obstante qué duda cabe que frente el Consejo de Europa no son sino pequeñas piezas del complejo engranaje que interrelaciona a los países del continente europeo. Si la OSCE es la organización más amplia en número de miembros, -dado que incorpora también como estado miembro a varios países de otros continentes-, el CoE no queda atrás puesto que, además de ser la organización política más antigua del continente, forman parte de ella todos los países europeos que han demostrado cumplir con los requisitos formales y materiales de pertenencia a esta organización supranacional.

El Consejo de Europa, nace en 1949 con el objetivo de “alcanzar una mayor unidad entre los Estados miembros con el propósito de salvaguardar y realizar los ideales y principios que conforman su patrimonio común e impulsar su progreso económico y social”<sup>13</sup>, esa finalidad se perseguirá a través de los órganos del Consejo, mediante el examen de los asuntos de interés común, la conclusión de acuerdos y la adopción de una acción conjunta en los campos económico, social, cultural, científico, jurídico, y

---

<sup>12</sup> Cfr. GHEBALI, V.-Y. *L'OSCE dans l'Europe post-communiste, 1990-1996. Vers une identité paneuropéenne de sécurité*. Bruylant. Bruselas. 1996, pp. 27 y ss.

<sup>13</sup> Art. 1,a) del Estatuto del Consejo de Europa aprobado en Londres el 5 de mayo de 1949.

administrativo, así como la salvaguarda y la mayor efectividad de los derechos humanos y las libertades fundamentales” (art. 1,b Estatuto CoE).

El CoE se presenta como una organización intergubernamental, que no integradora, destinada a lograr un clima de paz y consenso en una región castigada por dos contiendas bélicas entre pueblos hermanos. El destino hacia el cual iban dirigidos sus intereses en los años iniciales eran la acción económica, social y política, pero pronto se pudo constatar que alguno de los miembros fundadores<sup>14</sup> no deseaba dar un impulso decidido a la creación de una estructura supranacional con demasiado poder en sectores estratégicos; de ese modo, los amplios fines con que surge el CoE pronto se verían limitados<sup>15</sup>. Es por eso por lo que el CoE se vuelca casi desde su fundación en una tarea que ya está presente en su Estatuto fundacional, dar salvaguarda y efectividad a los derechos humanos y las libertades fundamentales. Buena muestra de ello será la firma en Roma en 1950 del Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Desde ese momento y con inspiración en ese texto, la tarea del Consejo de Europa se orientará precisamente hacia la elaboración de un conjunto normativo destinado a proteger los derechos humanos, creando de ese modo un sistema de derecho de obligado cumplimiento para los Estados miembros que lo ratifiquen. Es así que el CoE se convierte en un organismo de unificación y concertación, no a través de la implantación de estructuras integradoras sino a través de la elaboración de un ordenado sistema normativo que una vez ratificado por los Estados miembros de la organización y recibido en sus ordenamientos internos se convierte en una poderosa arma de armonización<sup>16</sup>.

Después de cuarenta años de trabajo, conviviendo muy de cerca con el sistema de integración de las Comunidades Europeas, el CoE encuentra en los años 90, tras la caída del Muro de Berlín, una segunda ocasión para demostrar toda su potencialidad como organización de cooperación de la Gran Europa. Ese nuevo mandato político de la

---

<sup>14</sup> Claramente, ya desde el momento fundacional del CoE, el Reino Unido se ha mostrado más proclive a la participación en estructuras intergubernamentales en las que el Estado tenga la posibilidad de designar directamente a su representante, de modo tal que su libertad de movimientos no se vea limitada desde un nivel supranacional.

<sup>15</sup> Vid. BITSCH, M.-T. *Jalons pour une histoire du Conseil de l'Europe*. Lang. Berna. 1997.

<sup>16</sup> Labor de armonización en la que ha jugado un papel determinante la Corte Europea de Derechos humanos. Para mayor detalle, véase SUDRE, F. *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*. Presses universitaires de France. París. 1997, pp. 34 y ss. Y también, QUERALT JIMÉNEZ, A. *El Tribunal de Estrasburgo: una jurisdicción internacional para la protección de los derechos fundamentales*. Tirant lo Blanch. Valencia. 2003, pp. 58 y ss.



Organización fue definido con ocasión de la Cumbre del Consejo de Europa de Viena en octubre de 1993. En dicha Cumbre, los Jefes de Estado y de Gobierno convirtieron al Consejo de Europa en guardián de la seguridad democrática cimentada en los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho. La seguridad democrática es un complemento fundamental de la seguridad militar ya que constituye la condición necesaria para la estabilidad y la paz en el continente. En la Cumbre de Estrasburgo, de octubre de 1997, los Jefes de Estado y de Gobierno adoptaron un plan de acción orientado a reforzar la tarea del Consejo de Europa en cuatro ámbitos: democracia y derechos humanos, cohesión social, seguridad ciudadana, valores democráticos y diversidad cultural. En la actualidad, la organización continúa avanzando en su ampliación, reforzando al mismo tiempo las garantías de respeto a las obligaciones y compromisos de la organización aceptados por todos los Estados miembros en el momento de su adhesión<sup>17</sup>.

Con el tiempo, el CoE se ha convertido en un colaborador necesario para la quinta y última de las entidades supranacionales que vamos a mencionar, la Unión Europea, dado que todos los Estados que se incorporan a la Unión han de cumplir con el requisito previo de ingreso al CoE, -respetando los estándares democráticos y de protección de los derechos humanos que esta organización establece como base y fundamento de su trabajo-.

Llamamos Unión Europea a la organización que, tras la entrada en vigor del Tratado de Maastricht de 1992, surge del ensamblaje de las tres comunidades creadas en los años 50. La originalidad de esta superestructura está en la forma en la cual sus diferentes partes se han conformado, y es que la UE no es comparable a ninguna de las organizaciones internacionales conocidas, no es una organización internacional al uso, tampoco es un Estado federal, sino que se presenta como una nueva forma política, como dijo Jean Monnet, o como un "objeto político no identificado" en palabras del comisario Jacques Delors.

## ***2. ¿De qué hablamos cuando hablamos de la Unión Europea?***

La Unión Europea no es una federación como los Estados Unidos, ni una mera organización de cooperación entre gobiernos, como las Naciones Unidas. En realidad, la UE es única. Los países que constituyen la UE (sus "Estados miembros") siguen siendo naciones soberanas independientes, pero comparten su soberanía para ser más fuertes y

---

<sup>17</sup> Vid. FUMAGALLI MERA VIGLIA, M. *Compliance review nel Consiglio d'Europa*. Giuffrè. Milán. 2004, p. 84 y ss.



tener una influencia mundial que ninguno de ellos podría ejercer individualmente. Compartir la soberanía significa, en la práctica, que los Estados miembros delegan algunos de sus poderes decisorios en las instituciones comunes creadas por ellos para poder tomar democráticamente y a nivel europeo decisiones sobre asuntos específicos de interés conjunto.

En el proceso decisorio de la UE en general, y en el procedimiento de codecisión en particular intervienen tres instituciones principales:

1. El Parlamento Europeo, que representa a los ciudadanos de la UE y es elegido directamente por ellos, para defender sus intereses. Sus orígenes se remontan a los años 50 y a los tratados constitutivos, aunque solo desde 1979 se instaura el sistema democrático de elección por sufragio universal y directo. Las elecciones tienen lugar cada cinco años, y todos los ciudadanos de la UE inscritos en los censos electorales tienen derecho a votar. De esta manera, el Parlamento expresa la voluntad democrática de los más de 455 millones de ciudadanos de la Unión, y representa sus intereses en los debates con las otras instituciones de la UE<sup>18</sup>;

2. El Consejo de la Unión Europea, es el órgano que representa a los Estados miembros. El Consejo es la principal instancia decisoria de la UE. Al igual que el Parlamento, fue creado por los tratados constitutivos en los años 50. Dado que representa a los miembros, a sus reuniones asiste un ministro de cada uno de los gobiernos nacionales de la UE; el ministro que asiste a esa reunión varía en función de los temas del orden del día. Las relaciones de la UE con el resto del mundo son tratadas por el “Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores”. Pero esta configuración del Consejo también tiene una responsabilidad más amplia con respecto a cuestiones de política general, por lo que a sus reuniones asiste el ministro o secretario de Estado designado por su respectivo gobierno<sup>19</sup>;

---

<sup>18</sup> El Parlamento actual, elegido en junio de 2004, cuenta con 732 miembros de los 25 países de la UE. Casi un tercio de ellos (222) son mujeres. Los miembros del Parlamento Europeo (diputados) no se sientan en bloques nacionales, sino en siete grupos políticos europeos. Entre ellos, representan todos los puntos de vista sobre la integración europea, desde los más federalistas hasta los abiertamente euro escépticos. Vid. [http://europa.eu/institutions/inst/comm/index\\_es.htm](http://europa.eu/institutions/inst/comm/index_es.htm)

<sup>19</sup> En total, hay nueve configuraciones distintas del Consejo: Asuntos generales y relaciones exteriores, Asuntos económicos y financieros, Justicia e interior, Empleo, política social, salud y consumidores, Competitividad, Transporte, telecomunicaciones y energía, Agricultura y pesca, Medio ambiente, Educación, juventud y cultura. La legitimidad democrática de las decisiones del Consejo se garantiza a través del sistema de representación que cada ministro participante tiene ante el Consejo; la firma del Ministro en cuestión compromete a su gobierno, su firma es la firma de todo el gobierno y de ese modo se hace responsable ante el parlamento nacional y ante los ciudadanos a quienes ese parlamento representa. Vid. [http://europa.eu/institutions/inst/comm/index\\_es.htm](http://europa.eu/institutions/inst/comm/index_es.htm)



3. La Comisión Europea, es la entidad que defiende los intereses de la Unión en su conjunto. El término “Comisión” se utiliza en dos sentidos. En primer lugar, hace referencia al equipo de hombres y mujeres -uno por cada país de la UE- designado para dirigir la institución y tomar sus decisiones. En segundo lugar, el término hace referencia a la propia institución y a su personal. Oficiosamente, los miembros de la Comisión son conocidos como “Comisarios”. Todos ellos han ocupado cargos políticos en sus países de origen, y muchos han sido ministros, pero como miembros de la Comisión su compromiso es actuar en interés de la Unión en su conjunto, sin aceptar instrucciones de los gobiernos nacionales<sup>20</sup>.

Este “triángulo institucional” elabora las políticas y leyes que se aplican en la UE. En principio, la Comisión propone las nuevas normas, pero son el Parlamento y el Consejo los que las adoptan. Otras dos instituciones desempeñan un papel vital son: el Tribunal de Justicia que vela por el cumplimiento de la legislación europea y el Tribunal de Cuentas que controla la financiación de las actividades de la Unión.

Los poderes y responsabilidades de estas instituciones se establecen en los tratados, en los que se basan todas las actividades de la UE. Los tratados son acordados por los Presidentes y/o los primeros ministros de todos los países de la UE, y son ratificados por sus Parlamentos.

Además de las instituciones, la UE cuenta con diversos organismos que se ocupan de ámbitos especializados: el Comité Económico y Social europeo representa a la sociedad civil, los patronos y los empleados; el Comité de las Regiones representa a las autoridades regionales y locales; el Banco Europeo de Inversiones financia proyectos de inversión de la UE y ayuda a las pequeñas empresas a través del Fondo Europeo de Inversiones; el Banco Central Europeo es responsable de la política monetaria europea; el Defensor del Pueblo

---

<sup>20</sup> Cada cinco años se designa una nueva Comisión, en un plazo de seis meses tras las elecciones al Parlamento Europeo. El procedimiento es el siguiente: Los Gobiernos de los Estados miembros consensúan el nombre del nuevo Presidente de la Comisión. El Presidente designado es aprobado por el Parlamento. El Presidente designado, junto con los Gobiernos de los Estados miembros, escoge a los demás miembros de la Comisión. El Consejo adopta por mayoría cualificada la lista de candidatos y la comunica al Parlamento Europeo para su aprobación. El Parlamento entrevista a cada miembro designado y somete a votación el dictamen sobre el conjunto del equipo. Aprobado en votación el dictamen, el Consejo, por mayoría cualificada, designa oficialmente a la nueva Comisión.

La Comisión es políticamente responsable ante el Parlamento, que tiene el poder de destituirla adoptando una moción de censura. Los miembros de la Comisión deben dimitir si el Presidente así lo solicita, a condición de que los otros Comisarios den su aprobación. La Comisión asiste a todas las sesiones del Parlamento Europeo para aclarar y justificar sus políticas. También contesta regularmente a las preguntas escritas y orales planteadas por los diputados. El trabajo cotidiano de la Comisión corre a cargo de sus administradores, expertos, traductores, intérpretes y personal de secretaría, que suman aproximadamente 25.000 funcionarios europeos. Esta cifra puede parecer elevada, pero de hecho es inferior al personal empleado por la mayor parte de los ayuntamientos europeos de tamaño medio. Vid. [http://europa.eu/institutions/inst/comm/index\\_es.htm](http://europa.eu/institutions/inst/comm/index_es.htm)

européo investiga las denuncias de los ciudadanos sobre la mala gestión de las instituciones y organismos de la UE; el Supervisor Europeo de Protección de Datos protege la intimidad de los datos personales de los ciudadanos; la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas publica información sobre la UE; la Oficina de Selección de Personal de las Comunidades Europeas contrata al personal de las instituciones de la UE y otros organismos; la misión de la Escuela Europea de Administración es ofrecer formación en áreas concretas para el personal de la UE. Además, se han creado, órganos especializados para determinados ámbitos técnicos, científicos o de gestión<sup>21</sup>.

La estructura organizativa aquí mencionada es fruto de la reforma planteada en el Tratado de Maastricht, y ha sido descrita como una disposición piramidal con base en tres pilares<sup>22</sup>. El primero de esos pilares se sostiene sobre el esqueleto organizativo de orden supranacional que surge de la unión de las tres comunidades originales, de ese pilar brotan la mayoría de las políticas comunes que se imponen a los Estados miembros de la Unión a través de la adecuada modulación de un sistema de consensos y mayorías cualificadas en la toma de decisiones de los tres órganos que dirigen las políticas comunitarias a ese nivel, la Comisión, el Parlamento y el Consejo.

El segundo y el tercer pilar son una aportación novedosa del Tratado de Maastricht y están conformados por dos líneas políticas de especial relevancia como son la “política exterior y de seguridad común”, y la “política de cooperación judicial en materia penal”; las decisiones que atañen a estos dos sectores vitales están en manos de un órgano único, el Consejo, de ahí la importancia que tiene la regla de la unanimidad para la aprobación de medidas que afectan a estos dos pilares estratégicos<sup>23</sup>, en un procedimiento que resulta más propio de las relaciones intergubernamentales que de un proceso de integración.

Para que ese complejo engranaje funcione de un modo eficaz ha sido necesario que cada uno de los Estados miembros hiciese transferencia voluntaria de parte de su soberanía nacional en determinados ámbitos para que pudiese ser ejercida desde un nivel

---

<sup>21</sup> Para mayor información sobre aspectos institucionales de la UE, véase, LASOK, D. y LASOK, P. *Law and institutions of the European Union*. 7ª Ed. Butterworths. Londres. 2001, pp. 36 y ss.

<sup>22</sup> Véase, PÉLAEZ MARÓN, J. M. *Lecciones de instituciones jurídicas de la Unión Europea*. Tecnos. Madrid. 2000, pp. 77-110.

<sup>23</sup> Cfr. FAVRET, J.-M. *L'essentiel de l'Union européenne et du Droit communautaire*. 5ª Ed. Gualino. París. 2003, pp. 18 y ss.



supranacional coordinado por las instituciones comunitarias<sup>24</sup>. En ese orden de cosas, una regla básica desde los inicios del proceso integrador europeo ha sido la aplicación del principio de atribución, es decir, que las instituciones comunitarias creadas sólo ejercerían aquellos poderes que les hayan sido específicamente conferidos. A dicha regla hemos de unir un principio o idea central cual ha sido la de ofrecer un enfoque netamente práctico a la solución de los problemas surgidos a raíz de los procesos de integración económica con que se inicia la tarea común de la Unión<sup>25</sup>. Y es que las diferentes políticas emprendidas desde las Comunidades en los años 50, fueron desencadenando poco a poco nuevas materias, la unión de mercados plantea la cuestión del movimiento de capitales, de servicios, de personas, en un proceso que avanza hacia la interdependencia de todos los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros.

Este proceso ha estado en no pocas ocasiones al borde del fracaso puesto que resulta inevitable que a veces, los Estados miembros hayan sentido que esas intromisiones que provienen del orden comunitario son un ataque indebido a su soberanía. Ceder cuotas de mercado propio a favor de terceros países, ver limitada la capacidad productiva en un sector estratégico por solidaridad con los demás Estados miembros, ha sido una de las cuestiones que mayores susceptibilidades ha producido en los gobiernos y en los ciudadanos de los países miembros de la Unión. No obstante, la colaboración solidaria ha sido una regla que con el paso del tiempo se ha impuesto en las prácticas comunitarias, aunque las sucesivas ampliaciones, la incorporación de nuevos miembros con economías precarias y muchas necesidades, ha planteado no pocas dudas a los Estados miembros que mayores aportaciones han hecho y a los fondos comunitarios. Y sin embargo, el proceso sigue adelante, la Europa inicial de solo seis miembros ha dado paso a una UE de 27 Estados, la apuesta de los europeístas ha dado sus frutos y es que la Unión Europea como estructura de integración económica y política es una idea que se ha hecho un hueco en las

---

<sup>24</sup> Como nos recuerda PELÁEZ MARÓN, “(...) en el caso de las CCEE, los Estados miembros han hecho delegación en los órganos comunitarios del ejercicio de competencias soberanas, razón por la cual han consentido en limitar sus respectivas soberanías. En este mismo sentido se pronunció en 1964 el Tribunal de Justicia al señalar que, a diferencia de los Tratados internacionales ordinarios, el de la CEE ha instituido un ordenamiento jurídico propio integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros. La CEE, añade el Tribunal, es una comunidad internacional dotada de poderes nacidos de una limitación de competencias por parte de los Estado (as. *Costa-ENEL*)”. PELÁEZ MARÓN, J. M. *Lecciones de instituciones...*, o.c., p. 115.

<sup>25</sup> Solución práctica de los problemas más inmediatos a la espera de reunir las condiciones políticas adecuadas para emprender un proceso integrador político más fuerte y sólido. Que uno imagina se materializarán cuando el Tratado por el que se establece una constitución para Europa entre en vigor.

agendas políticas, jurídicas, sociales y económicas de los Estados miembros gracias al denodado esfuerzo de una serie de hombres de encomiable valía y tesón.

### **3. Los Derechos Humanos en la Unión Europea**

La estructura comunitaria original creada en los años 50 resultó operativa para hacer frente a un proceso integrador limitado a la docena de Estados que llegaron a componer las Comunidades europeas en los años 90, pero el proceso histórico que se desencadena tras la caída del Muro de Berlín provocó cambios importantes; impulsó un nuevo mandato del CoE, volcado ahora en la implantación del Estado de derecho y los ideales democráticos en que se inspira la Europa occidental, en los países de la Europa del Este; con un claro propósito, preparar su futura incorporación en la estructura comunitaria.

Para lograr que esa incorporación se realizase de forma armoniosa, la UE sufrió también una serie de cambios más o menos drásticos. Cambios que se inician con el Acta Única Europea, pasan por Maastricht y su nuevo esquema de pilares para la Unión, y que con el Tratado de Ámsterdam completan el ordenamiento comunitario anclando a la nueva UE en los principios democráticos del Estado de Derecho, estableciendo un sistema de sanciones para el Estado miembro que violase de forma grave y persistente los derechos humanos, reconociendo la competencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en la materia de violación de derechos fundamentales<sup>26</sup>, cambios que al parecer culminarán cuando la Constitución europea finalice su proceso de ratificación e implantación.

Y es que los derechos humanos han hecho acto de presencia en una fase ya avanzada del proceso de integración europeo, pero no por ello debemos considerarlos piezas de menor relevancia en el mismo. Gran parte del consenso alcanzado entre los Estados miembros ha venido determinado por la conciencia de compartir unos mismos ideales democráticos, un mismo enfoque de las relaciones entre los poderes del Estado y una misma visión del contenido y protección de los derechos humanos. Sin embargo, el camino recorrido hasta alcanzar ese punto ha sido lento y no exento de obstáculos.

---

<sup>26</sup> Vid. MANGAS MARTÍN, A. y LIÑÁN NOGUERAS, D.J. *Instituciones...*, o.p., p. 51.



Los tratados fundacionales de las Comunidades europeas<sup>27</sup> prestaron poca o nula importancia a la protección de los derechos fundamentales. Especialmente porque, como ya se apuntó anteriormente, en contraste con esa realidad, el CoE iniciaba una actividad frenética en ese campo, haciendo de la protección de los derechos humanos su campo natural de trabajo, una vez constatado que el proceso de coordinación política escapaba de su ámbito competencial. De ese modo inician su convivencia en un espacio físico casi idéntico, dos sistemas supranacionales uno de integración y el otro de protección. Durante un tiempo, ese esquema de actuación será suficiente puesto que, los redactores de los tratados inaugurales de la Comunidades Europeas veían en el CoE garantía suficiente para la protección de los Derechos Humanos dato que, unido a la existencia de un catálogo de Derechos humanos en las Constituciones internas de los Estados miembros, daban al proceso de integración base suficiente para preocuparse sólo de aspectos económicos y políticos, y no tanto jurídico-procesales en materia de Derechos humanos.

Que la preocupación de los redactores de los Tratados originarios era económica, lo demuestra el hecho de que, las escasas menciones a los Derechos humanos en los tratados constitutivos, se refieren a derechos de corte social y económico<sup>28</sup>. A pesar de esa indiferencia hacia el reconocimiento y tutela de los derechos fundamentales en los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas, lo cierto es que sí hubo algún que otro intento, por incluir algo parecido a un catálogo de derechos en el joven sistema de derecho comunitario<sup>29</sup>.

En el año 1986 fue aprobada el Acta Única Europea, que en su preámbulo establece que: “(...) *los Estados signatarios se hallan decididos a promover conjuntamente la*

---

<sup>27</sup> Comunidad Europea del Carbón y del Acero, la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica.

<sup>28</sup> Para este tema, véase, MATÍA PORTILLO, F.J. (Dir.) *La protección de los derechos fundamentales en la Unión Europea*. Civitas. Madrid. 2002; PI LLORENS, M. *Los derechos fundamentales en el ordenamiento comunitario*. Ariel. Barcelona. 1999; y también, SALINAS DE FRÍAS, A. *La protección de los derechos fundamentales en la Unión Europea*. Comares. Granada. 2000.

<sup>29</sup> Mención especial merece el proyecto de 1952 de creación de la Comunidad Europea de Defensa, y el proyecto de tratado que incluiría el Estatuto de la Comunidad Política Europea. En ambos planes se barajó la posibilidad de incluir un catálogo de derechos fundamentales, pero lo cierto es que ninguno de estos dos proyectos vio la luz. Aunque no fue hasta el año 1984 cuando tuvo lugar el intento más realista y acabado para lograr incluir ese catálogo de derechos dentro del organigrama comunitario de derecho. El conocido como proyecto Spinelli, por el cual se pretendía establecer la Unión Europea, contenía un esquema para la constitucionalización de los derechos fundamentales. La técnica para lograrlo era el reenvío a los instrumentos internacionales de Derechos humanos y a las normas constitucionales de los Estados miembros; obligando también a la Unión a madurar la posibilidad de adherirse como institución, al Convenio Europeo de Derechos humanos y a otros instrumentos internacionales de similares características en un plazo de 5 años. Cfr. REVEILLARD, Ch. *Les premières tentatives de construction d'une Europe fédérale, Des projets de la Résistance au traité de CED (1940-1954)*. François-Xavier de Guibert. París. 2001.



*democracia, basándose en los derechos fundamentales reconocidos en las Constituciones y leyes de los Estados miembros, en la Convención Europea de salvaguarda de los Derechos humanos y de las libertades fundamentales y en la Carta Social Europea, sobre todo la libertad, la igualdad y la justicia social*<sup>30</sup>. Sin embargo, de poco van a servir estos loables anuncios hechos en el preámbulo de los Tratados, cuando el sistema de protección de los Derechos humanos en el sistema comunitario carece de un órgano judicial encargado de asegurar su cumplimiento y respeto<sup>31</sup>.

Será necesario esperar a 1992 para que el Tratado de Maastricht proceda a la constitucionalización definitiva de la protección de los derechos fundamentales y los extienda a los tres pilares de la Unión Europea: las comunidades europeas, la política exterior y de seguridad común, y la cooperación en asuntos de justicia e interior -actual Cooperación judicial y policial en materia penal-<sup>32</sup>.

Pero, a pesar de la escasa o nula mención a los derechos fundamentales en el texto de los tratados constitutivos de la Unión, ese hecho no debe llevarnos a concluir que la garantía y protección de los mismos, no forma parte del Derecho comunitario europeo. Eso sería tanto como ignorar la diligente acción que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, ha desarrollado en este terreno; actividad que ha logrado, a través de una lenta pero constante acción judicial, incorporar al bagaje comunitario el contenido esencial de los derechos humanos. Se han producido por tanto significativos avances, pero no han alcanzado todavía lo que se espera de una Unión de Derecho<sup>33</sup>. El gran avance en ese proceso se produce en 1997 tras la revisión que el Tratado de la Unión Europea recibe en Ámsterdam<sup>34</sup>.

A partir de esta revisión el Art. 6, párrafos 1 y 2 del TUE establece que: "(...) la Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado del Derecho, principios que son comunes a los

<sup>30</sup> RIE, 1986, p. 307 y ss.

<sup>31</sup> FUENTETAJA PASTOR, J.A. *El proceso judicial comunitario*. Marcial Pons. Madrid. 1996, p.20.

<sup>32</sup> Vid. CHUECA SANCHO, A.G. *Los derechos fundamentales en la Unión Europea*. Bosch. Barcelona. 1999, p. 39.

<sup>33</sup> RODRÍGUEZ, A. *Integración europea y derechos fundamentales*. (Prólogo de Peter Häberle). Civitas. Madrid. 1991.

<sup>34</sup> Es necesario sin embargo, señalar la complejidad del Tratado aprobado, que incluye el texto del tratado, numerosos protocolos, los Tratados de las tres Comunidades Europeas y el Acta final de la Conferencia, con todas sus declaraciones. OREJA, M. (Dir.) *El Tratado de Ámsterdam de la Unión Europea. Análisis y comentarios*. MacGraw Hill. Madrid. 1993. (2 vol).



Estados miembros, además la Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho comunitario”.

Pese a toda la complejidad de la reforma hecha en Ámsterdam<sup>35</sup> y pese a que formalmente se incluye una cláusula de protección de los derechos fundamentales, lo cierto es que la Unión sigue sin subsanar uno de sus principales problemas, el que afecta al déficit democrático interno. Ya durante la Cumbre de jefes de Estado y de Gobierno reunida en Copenhague en 1973 se había aprobado un documento sobre, “*La identidad europea*”; en él que se hablaba de democracia representativa, imperio de la ley y democracia como elementos que identificaban a los Estados miembros de la Comunidad; elementos que se presentan también como requisitos necesarios para los nuevos socios que presenten su petición de adhesión a la Comunidad. Se establece de ese modo una estrecha relación entre integración y democracia, y un imperativo al interior el sistema de derecho comunitario cual es la protección de los derechos fundamentales<sup>36</sup>.

La cuestión que se plantea entonces es la de subsanar la laguna democrática existente en el seno de la Unión. Ésta es una comunidad de derecho, en efecto, pero en ella es posible constatar la existencia de una cierta disociación entre política y derecho, déficit que se confirma al observar el funcionamiento interno de las principales instituciones dentro de la Unión y que termina por perjudicar directamente a los ciudadanos<sup>37</sup>. El sistema de elección directa de los parlamentarios europeos ha venido a subsanar en parte esa falencia, pero todavía queda mucho por hacer.

Un avance fundamental ha sido la aprobación de la Carta de los Derechos fundamentales de la UE, en Niza en el año 2000<sup>38</sup>, y en esa misma línea resulta

---

<sup>35</sup> Véase, *Revue Trimestrelle de Droit Européenne*. Vol. 4. 1997. Dedicada al Tratado de Ámsterdam.

<sup>36</sup> Para mayor detalle, véase JAECKEL, L. “The duty to protect fundamental rights in the European Communities”, (pp. 508-527) en *European Law Review*. Vol. 28, issue 4. 2003.

<sup>37</sup> Vid. TOLEDANO LAREDO, A. *Intégration et Démocratie*. Universidad de Bruselas. Bruselas. 1982.

<sup>38</sup> Los días 7 a 9 de diciembre de 2000, se celebra en Niza, Francia, un Consejo Europeo. El Consejo confirma que desea que la carta de derechos fundamentales, proclamada conjuntamente por el Consejo de la UE, el Parlamento Europeo y la Comisión, sea difundida lo más ampliamente posible entre los ciudadanos de la Unión. Acoge con satisfacción la intensificación de las negociaciones de adhesión con los países candidatos y aprecia los esfuerzos hechos por tales países para cumplir con las condiciones de adopción, puesta en práctica y aplicación real del acervo; acoge con satisfacción los progresos hechos en la ejecución de la estrategia de preadhesión de Turquía. El Consejo también delibera sobre la seguridad europea y la política de defensa, aprueba el orden del día social europeo, trata de la innovación y el conocimiento en Europa, la coordinación



especialmente importante para el futuro de la Unión y en concreto para el reconocimiento y protección de los Derechos humanos el proceso actual de consolidación de un texto constitucional para la UE<sup>39</sup>. Aspiración loable y con cierta dosis de utopía, que dados los últimos contratiempos que se ha encontrado<sup>40</sup> nos obligan a volver la vista a la realidad tangible, la que ha sido instrumento efectivo de protección de los Derechos humanos, la actuación judicial del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

Uno de principales beneficios de la Carta ha sido recoger en un único texto el conjunto de los derechos civiles, políticos, económicos y sociales de los ciudadanos europeos y de todas las personas que viven en el territorio de la Unión<sup>41</sup>. La razón de elaborar un nuevo texto sobre derechos fundamentales no era la de añadir nuevos derechos, sino la de dejar patentes los ya reconocidos y dar coherencia a los derivados de las sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades. Se trata de incorporar los derechos sociales y económicos, junto a los derechos civiles y políticos en un único texto, novedad respecto a los textos internacionales de Derechos humanos “tradicionales”<sup>42</sup>. El problema principal de la Carta es que no ha sido sancionada, sino proclamada, no hay en

---

de políticas económicas, la salud y seguridad del consumidor, la seguridad marítima, el medio ambiente, los servicios de interés general, la garantía de suministros de ciertos productos, la libertad, la seguridad y la justicia, la cultura, las regiones exteriores y las relaciones exteriores. La Conferencia Intergubernamental finaliza con un acuerdo político sobre el Tratado de Niza.

<sup>39</sup> El origen remoto de la Carta podemos encontrarlo en la petición que el Consejo de la Unión Europea formuló al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas para que se pronunciara sobre la cuestión de si la Comunidad Europea estaba facultada para adherirse al Convenio de Roma. El 28 de marzo de 1996 el Tribunal publicó su informe contrario a esa posibilidad. Y lo hizo con base en el principio comunitario de habilitación especial. De modo que, cerrada en principio esa opción, se optó por otra alternativa: elaborar un catálogo de derechos fundamentales propio de la Unión. Esta es la intención de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea, en la cual se plasma la experiencia conjunta de las instituciones comunitarias en materia de DDHH. La Carta fue proclamada por el Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión durante la Cumbre Europea de Niza celebrada en diciembre de 2000. Cfr. RODRÍGUEZ BEREIJO, A. *El valor jurídico de la Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea después del Tratado de Niza*. Universidad de Castilla-La Mancha. Gabinete del Rector. Ciudad Real. 2002, pp. 25 y ss.

<sup>40</sup> Votaciones en contra en Francia, Holanda y demoras en su trámite de ratificación en otros países como Reino Unido.

<sup>41</sup> La Carta no otorga derechos nuevos, todos los derechos consignados en ella proceden de Convenciones, Tratados o de la Jurisprudencia del TJCE, aunque algunos son nuevos en el sentido de que responden a inquietudes resultado de la evolución de la ciencia y la sociedad, como pueden ser las nuevas tecnologías o la biotecnología (bioética, protección de datos, etc.).

<sup>42</sup> La Carta establece también el marco genérico para la nueva fase de integración europea, que tiene una vocación política clara para convertirla en instrumento de legitimidad política y moral que expresa la esencia política de las sociedades democráticas europeas.



ella ninguna referencia a su valor vinculante<sup>43</sup>. Se optó por esa fórmula, dejarla abierta, para discutirla durante el proceso de debate sobre el futuro de Europa.

Ese futuro, con las nuevas ampliaciones de la Unión, viene determinado no ya por la Carta de Derechos de la Unión sino por la elaboración de la Constitución europea<sup>44</sup>. Pero ese nuevo proyecto comunitario se encuentra en serios problemas, al no haber conseguido superar la fase de ratificaciones iniciales. Los últimos contratiempos en el proceso de ratificación de la Constitución, han llevado a cuestionar la necesidad y la viabilidad de un texto constitucional para toda la Unión.

Estamos pues, en un punto de no retorno, ya no es posible desvincular a la Unión de la protección debida a los Derechos humanos, ni tampoco desligar al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de su acción tutelar, y al mismo tiempo, es imposible evitar que la Unión, siga creciendo y que surjan nuevos problemas, enfoques y controversias sobre Derechos humanos, y como en el momento actual tanto la Carta de Derechos fundamentales como el Tratado que aprueba la Constitución para Europa, no son sino retórica jurídica, será necesario seguir mirando hacia el Tribunal de Justicia para que con su actividad pretoriana proteja los derechos fundamentales en el ordenamiento comunitario.

#### ***4. ¿Qué podemos resaltar de la experiencia europea?***

En las páginas que aquí presentamos, hemos querido ofrecer de un modo muy breve y excesivamente resumido, una visión concreta de la realidad europea en ese nivel siempre confuso que está por encima de las instituciones estatales. Y es que si ya resulta difícil entender el complejo organigrama funcional y burocrático que está detrás de la maquinaria gubernamental, sea ésta de nivel local, regional o estatal, esos problemas no hacen sino multiplicarse cuando nos movemos entre procesos de coordinación supranacional que interrelacionan a varios Estados.

Para mayor confusión en el continente europeo hemos tenido no uno sino varios procesos, varias maquinarias, instituciones u organismos supranacionales y en ellos los

---

<sup>43</sup> PI LLORENS, M. *La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. Publicaciones Universidad de Barcelona. Barcelona. 2001, p.53.

<sup>44</sup> *Tratado por el que se crea una Constitución para Europa*. Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas. Luxemburgo. 2004.

actores estatales se repiten una y otra vez. Algunos de esos organismos nacieron con fines similares, lograr un proceso integrador, un proceso de coordinación de los intereses económicos, sociales y políticos de los países europeos, con una finalidad última en muchos casos no expresada pero sí deseada, la de evitar que nuevamente el continente se viese inmerso en una contienda armada que enfrentase a Estados que no solo tienen un pasado común sino que también han de lograr un futuro unido.

De todos los procesos brevemente mencionados, no podemos sino señalar la importancia del sistema de integración que nace en los años 50 y que en los 90 da origen a la Unión Europea. Se trata del proceso integrador con mayor grado de perfección en la región; el cual, poco a poco ha extendido su radio de acción a todos los terrenos con relevancia para la vida diaria de los ciudadanos de los Estados miembros de la organización. Y es que si la UE nació “descuidando” su dimensión más humana, poco a poco, su propia inercia la ha llevado a subsanar ese error. Primero gracias a la colaboración necesaria que le ha ofrecido el CoE, realizando una importante labor como red protectora de los trapezistas que han construido el sistema institucional de la Unión Europea. Protección que ha sido especialmente relevante en los momentos iniciales, cuando el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas aún no se pronunciaba en relación con la defensa de los derechos humanos en el sistema de derecho comunitario. Una vez alcanzada esa fase, en un segundo momento evolutivo la UE alcanza un mayor grado de desarrollo institucional al completar su construcción colectiva, organizar su evolución y desarrollos futuros, e incorporar los derechos humanos a su bagaje jurídico.

En el momento actual la UE sigue creciendo, no sólo porque se incorporan nuevos miembros en enero de 2007 y otros más están a las puertas esperando poder entrar, sino porque avanza en el intento de expandir su campo de acción, logrando alcanzar una dimensión no sólo económica, jurídica, institucional o social, sino que llega a plantearse para un futuro no muy lejano la incorporación de una nueva y definitiva dimensión, la política. De ese modo, lo que nació como un sistema de libre mercado para favorecer el intercambio de mercancías y capitales puede llegar a convertirse en algo más cercano a un sistema federado de Estados que superando sus diferencias internas se convierta en un agente decisivo ante la Comunidad internacional.

Si ese nivel se puede alcanzar será gracias a la encomiable labor de aquellas personas que vieron la unión y no la división entre países que por dos veces consecutivas se habían



enfrentado en una guerra de efectos devastadores para el continente. Esa visión los convierte en elemento fundamental y decisivo en el triunfo de la idea de Europa. Tantas personas imaginaron que la unión de Europa era posible<sup>45</sup>, pero serán Jean Monnet y Robert Schuman quienes pasen a la historia como los padres fundadores de la UE. Muchos otros han venido después, muchos políticos europeístas han luchado por la “causa unida”, han antepuesto la integración incluso a los intereses particulares de sus propios países, pues no siempre se gana cuando se integran sectores estratégicos y esa es siempre una decisión difícil de tomar cuando afecta a los intereses nacionales.

Lograr que Europa fuese tan feliz y próspera como los Estados Unidos de América, eso dijo Churchill en un discurso en Zurich en 1946, y parece que poco a poco ese objetivo va camino de realizarse.

Si la UE ha podido superar las diferencias irreconciliables que separaban a dos de sus países con mayor peso político, Francia y Alemania; si ha podido seguir adelante aún con el lastre de una Inglaterra eternamente euro-escéptica que mantiene su moneda y rechaza la integración económica impuesta con el euro; si se puede mantener la presencia de países como Suiza o Noruega que en varias ocasiones han dicho no a la integración y sin embargo colaboran a través de la EFTA con la UE; si se puede hacer frente a la presencia de 4000 intérpretes oficiales en el seno de las instituciones europeas para desafiar las 506 posibles combinaciones que las 23 lenguas oficiales presentes en los 27 Estados miembros puede dar con las 3 lenguas de trabajo (inglés, francés y alemán) que se utilizan en la Unión; y si la integración política se sigue manteniendo en las agendas de los gobiernos de los Estados miembros de la UE y de sus instituciones incluso después del rotundo NO que la Constitución Europa recibió en Francia y Holanda, podemos decir que todo es posible.

Y si la esperanza existe para la UE y su proceso de integración económico-jurídico-político, cómo no alentar procesos integradores en regiones que, -a diferencia del caso europeo- tienen más coincidencias que diferencias, como es el caso del proyecto político sudamericano de integración que nace el 8 de diciembre de 2004 en Cusco con la creación política de la Comunidad Sudamericana de Naciones. Su éxito final dependerá de no pocas cuestiones que afectarán al mercado, a la política, al campo social, a la geoestrategia internacional, a las relaciones exteriores, a los conflictos en terceros países, pero si se

---

<sup>45</sup> Dubois, Crucé, Podiebrad, Sully, Comenio, Saint-Pierre, Rosseau, Kant entre otros. Vid. TRUYOL Y SERRA, A. *La integración Europea. Tomo I*. Tecnos. Madrid. 1999, pp. 19 y ss.

logra, si ese éxito tiene alguna posibilidad de ser real y efectivo será gracias a la presencia del elemento humano en ese proceso.

Elemento humano que consideramos en una doble dimensión: por un lado incorporando la defensa de los derechos humanos al acervo jurídico de ese proceso institucional de integración, -con la inestimable ayuda que en ese terreno puede prestar una Corte Interamericana fuerte y decidida en la defensa de los derechos humanos en la región- y en segundo lugar, con la presencia de líderes políticos que impulsen este proceso, líderes que asuman ese papel de padres fundadores olvidándose de los intereses nacionales y luchando por la creación de un interés común.

